



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

Thai Law Enforcement of Obligations under the ASEAN Agreements
on Environment

โดย

ดร. สุรพล ศรีวิทยา

ได้รับทุนในการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

Thai Law Enforcement of Obligations under the ASEAN Agreements
on Environment

ผู้วิจัย

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล

ดร. สุรพล ศรีวิทยา

นายนิเวศร์ แสงหล้า

ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

หัวหน้าโครงการวิจัยและนักวิจัย

เลขานุการนักวิจัย

ได้รับทุนในการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

กิตติกรรมประกาศ

รายงานศึกษาวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” (Thai Law Enforcement of Obligations under the ASEAN Agreements on Environment) สำเร็จลุล่วงไปได้ได้อย่างเรียบร้อยสมบูรณ์ดีด้วยความมีอุปการะคุณอย่างยิ่งจากท่านเอกอัครราชทูต ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล คณบดีกิตติคุณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ซึ่งกรุณาให้เกียรติรับเป็นที่ปรึกษาโครงการวิจัยนี้และร่วมกับท่านเอกอัครราชทูต ดร. ธเนศ สุจารีกุล เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อระดมความคิดเห็นต่อผลการวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงยิ่งที่ท่านได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่งเพื่อให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นรวมทั้งชี้แนะแหล่งข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการทำงานวิจัยนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างยิ่งในการอนุเคราะห์ให้ความร่วมมือที่ดีทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิในสถาบันการศึกษาที่ปรากฏรายชื่อในภาคผนวก 1 และภาคผนวก 3 ซึ่งได้กรุณาให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการประชุมกลุ่มย่อยและการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อระดมความคิดเห็นเป็นประโยชน์อย่างสูงยิ่งในการนำไปปรับปรุงแก้ไขรายงานวิจัยนี้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ในสุดท้ายนี้ซึ่งสำคัญที่สุด ผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างสูงยิ่งที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้กรุณาอนุมัติทุนสนับสนุนให้กับโครงการวิจัยนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณอุษา โฆษิตตระกูล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา และเจ้าหน้าที่ทุกท่านในกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานโครงการได้กรุณาให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาอย่างดียิ่งตลอดเวลาดำเนินการโครงการวิจัยนี้

ดร. สุรพล ศรีวิทยา

2560

บทสรุปเชิงนโยบาย

ชื่อเรื่อง : การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม
Thai Law Enforcement of Obligations under the ASEAN Agreements on Environment

ผู้วิจัย : ดร. สุรพล ศรีวิทยา

ปีที่พิมพ์ : 2560

แหล่งทุน : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) เป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อการรวมกลุ่มประเทศระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการพัฒนาให้ประชาชนของสิบรัฐสมาชิกอาเซียนให้อยู่ร่วมกันฉันญาติมิตรในภูมิภาคเดียวกัน โดยมีประวัติพัฒนาการมาอย่างยาวนานจากสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค การดำรงรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง การสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดีบนพื้นฐานของความเสมอภาค และผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย บรูไน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย เมียนมาร์ เวียดนาม และสปป.ลาว รวมทั้งกัมพูชา ตลอดจนส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN Identity) เพื่อรองรับการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างรวดเร็วและเป็นตัวอย่างของการรวมกลุ่มประเทศภูมิภาคที่มีพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความเจริญก้าวหน้าของประชาคมอาเซียนมีปัจจัยสำคัญจากความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างรัฐสมาชิก ซึ่งก่อให้เกิดบรรยากาศที่สร้างสรรค์และเอื้ออำนวยต่อความร่วมมือระหว่างกัน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อขับเคลื่อนการรวมกลุ่มภูมิภาคระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีองค์ประกอบสำคัญ คือ การเป็นตลาดและเป็นฐานการผลิตร่วมกันโดยมุ่งสร้างความเท่าเทียมในการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศอาเซียน อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนไม่ใช่หนทางหรือโอกาสทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีความท้าทายอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความสำคัญมากที่ภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมต้องเตรียมตัวรับ เพราะ AEC คือ ตลาดขนาดใหญ่ที่มีประชากรรวมทั้งสิ้น 600 ล้านคน มีจำนวนแรงงานมากกว่า 300 ล้านคน และมีพื้นที่เพาะปลูกรวมทั้งสิ้น 429 ล้านไร่ ซึ่งดูจะเป็นโอกาสที่ยิ่งใหญ่ แต่การเติบโตด้านการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศในกลุ่ม AEC จะมีสถิติสูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน การร่วมมืออาเซียนในด้านสิ่งแวดล้อมมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 ซึ่งอาเซียนได้รับความร่วมมือโครงการสิ่งแวดล้อมของอนุภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Sub-

regional Environment Programme: ASEP) (ความร่วมมือด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน, 2558) และมีการจัดตั้งประชาคมสังคม - วัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) ประกอบด้วยความร่วมมือในด้านต่างๆ 6 ด้าน ซึ่งความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) เป็นหนึ่งในหกของความร่วมมือดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญ คือ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนโดยเฉพาะมลพิษหมอกควันข้ามแดนและการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามพรมแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยผ่านสิ่งแวดล้อมศึกษาและการมีส่วนร่วมของสาธารณชน ส่งเสริมเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตพื้นที่เมืองของอาเซียน สร้างความสอดคล้องกับนโยบายและฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้ อย่างยั่งยืน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด รวมทั้งการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ โดยผ่านกลไกองค์กรความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (AMME) และการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASOEN) รวมทั้งคณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่เชื่อมโยงต่อกันด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติสองประการควบคู่กันและเสริมต่อกัน คือ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น การก่อสร้างเส้นทางขนส่งเชื่อมโยงตัดข้ามประเทศ การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงาน ทรัพยากรน้ำ ฯลฯ **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางด้านกฎระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากต้องมีการแก้ไขและปฏิบัติตามความตกลงทางการค้า การบริการและการลงทุน ทั้งความตกลงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงที่ทำกับนอกกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการนี้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการขยายตัวการค้า การบริการ และการลงทุนมากขึ้นนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตและบริโภค ซึ่งประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นควรเร่งทบทวนปรับปรุงกฎหมายกติกาและกฎหมายรองรับการค้าและการลงทุนที่มีการป้องกันแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควัน ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ โดยให้ความสำคัญต่อมิติสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) เช่น ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก เป็นต้น

ประเทศไทยได้ใช้โอกาสในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อการดูแลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตัวอย่างรูปธรรมของการดำเนินงานในด้านนี้ เช่น การศึกษาและจัดทำจุดยืนหรือท่าทีร่วมของอาเซียนในการเจรจาเวทีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การเพิ่มความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกลไกอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบกลไกร่วมกันของ

อาเซียนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากปัญหาโลกร้อนและการจัดตั้งตลาดคาร์บอนระดับอาเซียนที่เชื่อมโยงกับตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในสถานการณ์ที่อำนาจรัฐถูกจำกัดและถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรต่างๆ ทั้งระดับเหนือรัฐและระดับต่ำกว่ารัฐ อำนาจรัฐเพื่อพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกจำกัดและพันธนาการด้วยข้อผูกมัดภายใต้ความตกลงทางการค้าและการลงทุน การรวมกลุ่มของรัฐในระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่เป็นกระแสเติบโตในช่วงทศวรรษนี้เป็นแนวทางหนึ่งเพื่อดำรงรักษาสถานะและอำนาจรัฐที่ควรถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย ดังนั้น แม้ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรให้เป็นไปตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นบางส่วนไปแล้วก็ตาม แต่ก็มีคามจำเป็นต้องศึกษาวิจัยว่า มาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมโลก วิเคราะห์กรณีศึกษาจากโลกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นว่าได้ดำเนินการไปแล้วอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ประการใดบ้าง

ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค และการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค รวมทั้งการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs: Multilateral Environmental Agreements) ในระดับโลก ทั้งนี้ ในกรณีที่เกิดปัญหาข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีดังกล่าวก็มีกลไกบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น กฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคของประชาคมอาเซียน ได้แก่ กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) รวมทั้งกลไกระงับข้อพิพาทในระดับโลก เช่น กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปผลการวิจัยที่สำคัญได้ดังนี้

1. มาตรการกฎหมายไทยที่อนุรักษ์พันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยได้มีกฎหมายภายในอนุรักษ์พันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค โดยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงและความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค (ตารางที่ 5.1) และ (ตารางที่ 5.2) และได้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs: Multilateral Environmental Agreements) (ตารางที่ 5.3) ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่าเพียงพอสมควรในระดับปานกลางแล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดการบังคับใช้กฎหมายไทยที่เข้มงวดจริงจัง อีกทั้ง ยังมีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้นในทุกปี จนยากที่จะบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ดีเท่าที่ควร

ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านเห็นว่ายังมีไม่เพียงพอที่สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว อีกทั้งยังขาดกลไกที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ที่จะร่วมกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมที่บูรณาการเป็นองค์รวมและยังไม่มีระบบการสื่อสารสาธารณะในการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ รวมทั้งหน่วยงานเกี่ยวข้องมีจำนวนมากและยังไม่ได้กำหนดแนวทางนโยบายและค่านิยมสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในการดำเนินงานร่วมกันได้อย่างเป็นเอกภาพ จึงทำให้เกิดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนและขาดการประสานงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance) ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

2. กลไกบังคับใช้กฎหมายไทยที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่เกิดปัญหาการบังคับใช้หรือข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม แม้ได้มีกลไกบังคับใช้กฎหมายทั้งกฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น รวมทั้งกฎหมายอาเซียนและกฎหมายระหว่างประเทศพอสมควรระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพราะกลไกการบังคับใช้กฎหมายทั้งระดับชาติหรือระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลกนั้นยังอ่อนแอและยังไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะสามารถเข้าไปดำเนินการบังคับใช้กฎหมายหรือการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ทันเวลาที่ ดังเช่นกรณีปัญหาหมอกควันข้ามแดนระหว่างอินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซียและภาคใต้ของประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นจึงต้องพยายามพัฒนาความพร้อมและสมรรถภาพในส่วนของระบบกลไกและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่ศักยภาพแตกต่างกันให้สามารถรองรับพันธกรณีความตกลงสิ่งแวดล้อมอาเซียนและความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมโลก (MEAs) ให้สมบูรณ์ครบถ้วนอย่างต่อเนื่อง โดยจะต้องขยายความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมกับประเทศคู่เจรจาของอาเซียนที่มีความก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมให้เข้ามาช่วยเหลือพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายและความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมให้ทันสมัย ตลอดจนถ่ายทอดเทคโนโลยีและวิทยาการสิ่งแวดล้อมที่ทันสมัยให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

3. กลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

กลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคของประชาคมอาเซียน คือ กลไกการระงับข้อพิพาทในหมวด 8 ของกฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) ซึ่งมีทั้งการเจรจาตกลงระหว่างคู่พิพาทโดยไม่มีฝ่ายที่สามหรือโดยมีของฝ่ายที่สามเข้าร่วมในฐานะเป็นตัวกลางประสานท่าทีที่ไม่ผูกมัด (Good Office, Mediation, Conciliation) และในฐานะเป็นผู้ตัดสินซึ่งผูกมัด (Arbitration, Panel, Appellate Body) แต่สามารถอุทธรณ์ต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ซึ่งอาจตัดสินโดยข้อพิจารณาที่ไม่ใช่กฎหมายก็ได้ แต่คู่พิพาทมีสิทธิที่จะไม่ใช้กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียนเลยก็ได้ และเลือกที่จะไปใช้กลไกการระงับข้อพิพาทระดับโลกในกรอบอื่น เช่น สหประชาชาติ หรือ องค์การการค้าโลก (WTO) อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี กลไกการระงับข้อพิพาททั้งระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลกดังกล่าวยังอ่อนแอและไม่

มีอำนาจเหนือรัฐ (supranational power) เช่น ศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป (European Court of Justice) ที่มีอำนาจเพียงพอและจริงจังในการเข้าไปดำเนินการระงับหรือยุติข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคยุโรป

การวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีอยู่เป็นจำนวนมาก และมีความแตกต่างกันหลากหลายเพื่ออนุวัติการความร่วมมือและความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากเช่นกัน จึงมีความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องร่วมมือกันบูรณาการกฎหมายภายในให้เป็นเอกภาพกลมกลืนกัน (Harmonization) เพื่อจะได้สนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายภายในมีการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงสิ่งแวดล้อมเป็นไปในแนวเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) ในส่วนกฎหมายภายในของประเทศไทยเอง สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าหรือการออกกฎหมายใหม่ที่บูรณาการและขับเคลื่อนกลไกพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบครบวงจร โดยเน้นที่การส่งเสริมเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของชุมชนไว้ในร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เข้าสู่สภา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นได้มีบทบาทเข้าร่วมเป็นเครือข่ายชุมชนในการช่วยกันพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) กลไกบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมของไทยยังไม่มี ความเข้มแข็งและประสิทธิภาพเพียงพอในการปฏิบัติตามพันธกรณีระดับอาเซียนและระดับโลก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลโลก รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เข้าสู่สภา ให้มีบทบัญญัติว่าด้วยกลไกการบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมชุมชน (Environmental Community Justice) ให้เป็นกลไกยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) เพื่อเสริมความเข้มแข็งกลไกยุติธรรมกระแสหลักระดับชาติซึ่งมีอยู่แล้ว ตามกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

4) ในการพัฒนาปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียน ควรจะได้มีการพิจารณา ทบทวนบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลไกการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียน ข้อ 50 (review) “This Charter may be reviewed five years after its entry into force or as otherwise determined by the ASEAN Summit” โดยน่าจะปรับปรุงกลไกให้ชัดเจนหรือเข้มข้นขึ้นกว่าในปัจจุบัน เช่น ในระยะสั้นควรจัดตั้งกลไก “ระบบอนุญาโตตุลาการอาเซียนถาวร” ในลักษณะคล้ายคลึงกับระบบอนุญาโตตุลาการของธนาคารโลก เพราะขณะนี้มีการตั้งอนุญาโตตุลาการอาเซียนเฉพาะกิจ (Ad hoc Arbitration) ระงับข้อพิพาทรายกรณีอยู่แล้ว หรือในระยะยาวควรจะมีการจัดตั้ง “ศาลยุติธรรมอาเซียน” (ASEAN Court of Justice) หรือไม่ ในลักษณะเบื้องต้นที่คล้ายคลึงกับศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรป (European Court of Justice) เพราะเมื่อความร่วมมือสามเสาหลักอาเซียนโดยเฉพาะข้อพิพาททางการค้าเสรีที่เชื่อมโยงกับข้อ

พินาศทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ขยายเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้นก็ย่อมจะเกิดปัญหาการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนและปัญหาข้อขัดแย้งทางการค้าและสิ่งแวดล้อมกันมากยิ่งขึ้นในอนาคต

5. เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยระดับมหภาค ในการวิจัยครั้งต่อไปจึงควรมีการวิจัยระดับจุลภาค โดยกำหนดปัญหาวิจัยและประเด็นวิเคราะห์เชิงลึกตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนมากที่สุด เช่น ปัญหาโลกร้อน ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ปัญหาทิ้งขยะและของเสียอันตรายในทะเล และปัญหาภัยธรรมชาติที่เกิดจากจากสิ่งแวดล้อมโลก ฯลฯ เพื่อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรว่า จะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าฉบับใดหรือตรากฎหมายใหม่ในลักษณะใดบ้าง โดยเน้นจำกัดเฉพาะเรื่องที่จะต้องมีการปฏิรูปการตามความตกลงอาเซียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

6. เนื่องจากประชาคมอาเซียนจะมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีพันธกรณีในลักษณะที่เป็น “Soft Law” มากกว่าความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดสภาพบังคับมีลักษณะเป็น “Hard Law” โดยพยายามส่งเสริมให้ประเทศภาคีสมาชิกมีความสามารถและความพร้อมในการดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในความตกลง/ความร่วมมือและแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องและยืดหยุ่นตามบริบทของ “ASEAN Way” โดยไม่มุ่งเน้นบทลงโทษในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงควรมีการวิจัยทางนิติเศรษฐศาสตร์และนิติพฤติกรรมศาสตร์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงและความร่วมมือรวมทั้งแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน

7. ประเทศไทยควรจะร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นในการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มีการอนุวัติความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกให้ประสานสอดคล้องกันกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความแตกต่างหลากหลายอยู่เป็นจำนวนมากให้ประสานกลมกลืนกัน (Legal Harmonization) เพื่อให้สามารถมีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่เกิดตามมาจากการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งจะมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน และการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางการขนส่งและโลจิสติกส์ตามนโยบายการพัฒนาการติดต่อเชื่อมโยงอาเซียน (ASEAN Connectivity) ในการสนับสนุนเขตการค้าเสรีอาเซียนที่มุ่งสู่การสร้างตลาดเดียว (Single Market) ของประชาคมอาเซียนในอนาคต

ชื่อโครงการ : การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

ชื่อผู้วิจัย : ดร. สุรพล ศรีวิทยา

ปีที่ทำการวิจัย : 2559

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติพัฒนาการแนวคิดและหลักพื้นฐานของพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเพื่ออนุวัติการความตกลงอาเซียนดังกล่าว ศึกษามาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคและพันธกรณีตามความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีระดับโลก วิเคราะห์กลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป รวมทั้งเสนอแนะนโยบายและมาตรการเพื่อพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไทยในการอนุวัติตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ กับวิธีการประชุมสนทนากลุ่มย่อย (Focus Groups) ในการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Purposive Sampling) จำนวน 27 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ (2) กลุ่มหน่วยงานภาคเอกชน และ (3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบแหล่งข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ในการเก็บรวบรวมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 กลุ่มตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) วิเคราะห์เชิงตรรกวิทยา (Logical Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม กลไกบังคับใช้กฎหมาย และกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน รวมทั้งยังได้จัดการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะให้มีความถูกต้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค และการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค และความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลก หากเกิดปัญหาข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีก็ยังมีกลไกบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่น กฎหมายระหว่างประเทศ

คำสำคัญ การบังคับใช้กฎหมาย, กฎหมายไทย, พันธกรณี, ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

รวมทั้งกลไกระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) รวมทั้งกลไกระงับข้อพิพาทในระดับโลก เช่น กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น

การวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้

1. กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่ออนุวัติการความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างกันเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องร่วมมือบูรณาการกฎหมายภายในให้เป็นเอกภาพกลมกลืนกัน (Harmonization) เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในแนวเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ
2. สถาผู้แทนราษฎรควรผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าหรือการออกกฎหมายใหม่บูรณาการและขับเคลื่อนกลไกพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบครบวงจร โดยส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของชุมชนไว้ในร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เข้าสู่สภารวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เข้าสู่สภา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นได้มีบทบาทพร้อมเป็นเครือข่ายชุมชนในการช่วยกันพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. กลไกบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงพอในการปฏิบัติตามพันธกรณีระดับอาเซียนและระดับโลก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เข้าสู่สภา ให้มีบทบัญญัติว่าด้วยกลไกการบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมชุมชน (Environmental Community Justice) ให้เป็นกลไกยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) เพื่อเสริมความเข้มแข็งกลไกยุติธรรมกระแสหลักระดับชาติซึ่งมีอยู่แล้ว ตามกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมและศาลปกครอง
4. ควรจะใช้บทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียน ข้อ 50 ในการพัฒนาปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมอาเซียนให้ชัดเจนหรือเข้มข้นขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เช่น ในระยะสั้นควรจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียนถาวร หรือในระยะยาวควรจะมีการจัดตั้งศาลยุติธรรมอาเซียน (ASEAN Court of Justice) หรือไม่ว่าอย่างไร
5. ควรจะมีการวิจัยกฎหมายที่ใช้แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนมากที่สุด เช่น ปัญหาโลกร้อน ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ปัญหาทิ้งขยะและของเสียอันตราย และปัญหาภัยธรรมชาติที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมโลก เพื่อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรให้ตรากฎหมายที่ต้องอนุวัติการตามความตกลงอาเซียน
6. โดยที่ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็น “Soft Law” ซึ่งสอดคล้องยืดหยุ่นตามบริบทของ “ASEAN Way” ไม่มุ่งเน้นบทลงโทษในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม จึงควรมีการวิจัยทางนิติเศรษฐศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ของไทยเปรียบเทียบกับสมาชิกอาเซียนอื่นในการบังคับใช้กฎหมาย
7. ประเทศไทยควรจะมีร่วมกับสมาชิกอาเซียนอื่นพัฒนากลไกการบังคับใช้กฎหมายเพื่ออนุวัติการความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกให้ประสานสอดคล้องกันกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความแตกต่างกันมาก

Project Title: Thai Law Enforcement of Obligations under the ASEAN Agreements on Environment

Researcher: Dr. Suraphol Srivithaya

Year of Research: 2016

ABSTRACT

The objectives of this research are to study historical development and basic principles of obligations under the ASEAN agreements on environment in the ASEAN Social and Cultural Community (ASCC), and the measures of Thai law enforcement to comply with the obligations of regional ASEAN agreements on environment and of global Multilateral Environmental Agreements (MEAs). Moreover, to analyze the mechanism of Thai law enforcement and of ASEAN environmental dispute resolution, comparing that of the European Union, as well as to recommend policies and measures to develop Thai law improvements and amendments for implementing ASEAN agreements on environment efficiently and effectively in the context of Thailand and ASEAN Community.

The research applied a qualitative research methodology by documentary research methods using the collection of Thai and English documentary data, as well as focus group meeting for the data collection from concerned environmental agencies and experts by in-depth interview 27 key informants, dividing into 3 groups by purposive sampling according to the research objectives: (1) experts of state agencies, (2) experts of private agencies, and (3) experts academic institutions in order to undertake the triangulation of data collection process according to qualitative research methods and then proceeding data analysis by content analysis, logical analysis, and comparative analysis on Thai law enforcement complying to the obligations of ASEAN environmental agreements, the mechanism of environmental Thai law enforcement and dispute resolutions, as well as organizing the academic seminar to enquire opinions and suggestions from related experts and agencies, leading to complete research conclusion and recommendations.

The results of this research found that Thailand has already implemented its obligations under the regional ASEAN environmental agreements and cooperation, as well as those of global Multilateral Environmental Agreements (MEAs). In case of conflicts on compliance with

Keywords Law Enforcement, Thai Law, Obligations, ASEAN Agreements on Environment

the obligations of environmental agreements, there are mechanisms of law enforcement in Thailand and other ASEAN member countries, of international law, and of ASEAN dispute resolution on environment, such as Dispute Settlement Mechanism under the 2008 ASEAN Charter, and 2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM, as well as mechanisms of dispute resolution at the global level, such as WTO dispute settlement mechanism, international arbitration or International Court of Justice (ICJ).

The research recommends that:

1. The internal laws of ASEAN member countries to implement ASEAN environmental agreements are enormous difference and diversity. It is therefore necessary to undertake the harmonization of their internal laws in order to enforce effectively their legal obligations under the ASEAN environmental agreements in the same direction.

2. The House of Representatives shall carry out to improve old laws or enact new laws to integrate and drive an environmental protection mechanism for implementing the obligation under ASEAN environmental agreements, promoting networks of community participation into drafts on environment due to possibilities of amendment motion for local people playing their roles to protect natural resources and environment.

3. The mechanism of law enforcement and environmental dispute resolution in Thailand is not yet in line with its obligations under the environmental agreements at the ASEAN and global levels. It is necessary therefore to improve and amend its internal law's preventive and corrective measures for solving environmental problems at the world standard's levels, as well as amend drafts law on environment in the Parliament to include dispositions on law enforcement and environmental community justice as alternative dispute resolution (ADR) to strengthen existing national justice mechanisms in the Court of Justice and the Administrative Court.

4. We shall utilize article 50 of the ASEAN Charter for developing the improvement of strong and expressive ASEAN environmental dispute settlement mechanism than existing ones, such as we should in the short run, establish a mechanism of permanent ASEAN arbitration system, or in the long term, establish an ASEAN Court of Justice, or not.

5. We shall undertake legal research to solve the most urgent and important priority of environmental problems, such as global warming, transboundary haze pollution, hazardous waste dumping problems, and natural disaster deriving from world environmental problems, etc. in order to recommend the House of Representatives to enact new law for implementing ASEAN environmental agreements.

6. As most of ASEAN environmental agreements are soft laws in nature that compatible with the ASEAN Way traditions, and not emphasize penalty provisions in the law enforcement and environmental dispute resolution. We should therefore undertake legal economy and behavioral science research on environmental law enforcement in Thailand, comparing with other ASEAN member countries.

7. Thailand shall cooperate with other ASEAN member states to develop the mechanism of law enforcement for the implementation of regional ASEAN environmental agreements and global Multilateral Environmental Agreements (MEAs) to be harmonized with so different and diverse enforcement of environmental in different ASEAN member countries.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	i
บทสรุปเชิงนโยบาย	ii
บทคัดย่อภาษาไทย	viii
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	x
สารบัญ	xiii
สารบัญตาราง	xviii
สารบัญแผนภูมิ	xix
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดทฤษฎี	
2.1 การทบทวนวรรณกรรม	5
2.1.1 ประวัติพัฒนาการของการจัดตั้งประชาคมอาเซียนสามเสาหลัก	5
2.1.2 ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบความตกลงของประชาคมอาเซียน	6
2.1.3 พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม	7
2.1.4 พันธกรณีของไทยในการตรากฎหมายเพื่ออนุรักษ์ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม	13
2.1.5 การดำเนินการของหน่วยงานไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม	14
2.2 กรอบแนวคิดทฤษฎี	16
2.2.1 แนวคิดทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ	17
2.2.2 แนวคิดทฤษฎีการอนุรักษ์พันธุกรรมตามความตกลงระหว่างประเทศ	26
2.2.3 แนวคิดทฤษฎีการระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ	31
2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	37
2.4 สมมติฐานการวิจัย	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	
3.1 แนวทางและวิธีการวิจัย	46
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	46
3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	47
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	47
3.5 แผนการดำเนินงานวิจัย	47
บทที่ 4 ผลการวิจัย	
4.1 ระบอบความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบความตกลงของประชาคมอาเซียน	
4.1.1 ข้อมูลพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมทางด้านทรัพยากรของประชาคมอาเซียน	48
4.1.2 ประวัติพัฒนาการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบประชาคมอาเซียน	49
4.1.3 กรอบความร่วมมือตามแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน	52
4.1.4 นโยบายและกลไกสถาบันความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน	57
4.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย	
4.2.1 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources)	68
4.2.2 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity)	72
4.2.3 กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และทรัพยากรพันธุกรรมด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียม (ASEAN Framework Agreement on Access to, and Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from, the Utilisation of Biological and Genetic Resources)	76
4.2.4 แถลงการณ์อาเซียนว่าด้วยการสร้างเสริมกฎหมายและการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 2007 (2007 ASEAN Statement on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: FLEG)	77
4.2.5 ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 2011 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea on Forest Cooperation)	78

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2.6 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (2002 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution)	79
4.2.7 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2005 (2005 ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) (ความตกลง AADMER)	84
4.2.8 บันทึกความเข้าใจในระดับรัฐมนตรีอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางการประมง ค.ศ. 1983	87
4.2.9 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเลแห่งอาเซียน ค.ศ. 1997	88
4.2.10 วิเคราะห์การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม	89
4.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม	
4.3.1 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง	94
4.3.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางการจัดการทรัพยากรน้ำ	95
4.3.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมือด้านกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียน (Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN)	101
4.3.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมือด้านกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF)	105
4.3.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามความร่วมมือด้านแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียน (ASEAN Environmental Education Action Plan: AEEAP 2006-2010)	107
4.3.6 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามความร่วมมือด้านแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP)	110
4.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความร่วมมืออาเซียนกับประเทศคู่เจรจา	
4.4.1 ความตกลงการเงินระหว่างประชาคมยุโรปกับอาเซียนสำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์อาเซียน เพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN-EC for ACB) Financing Agreement between the European Community (EC) and ASEAN for the Project on the ASEAN Centre for Biodiversity (ASEAN-EC for ACB)	117
4.4.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน+3	118
4.4.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-จีน	118
4.4.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-ญี่ปุ่น	119
4.4.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-เกาหลีใต้	119
4.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมโลกในกรอบอาเซียน	
4.5.1 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (อนุสัญญา CBD) (Convention on Biological Diversity: CBD)	120

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.5.2 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture)	127
4.5.3 อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade on Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES)	129
4.5.4 อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)	131
4.5.5 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (อนุสัญญา UNFCCC) (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)	134
4.5.6 พิธีสารเกียวโตภายใต้อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	140
4.5.7 ความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Paris Agreement)	141
4.5.8 อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการคุ้มครองบรรยากาศชั้นโอโซน (อนุสัญญาเวียนนา) (Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)	144
4.5.9 พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (พิธีสารมอนทรีออล) (Montreal Protocol on Substance that Deplete the Ozone Layer)	145
4.5.10 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (อนุสัญญา UNCCD) (United Nations Convention to Combat Desertification: UNCCD)	147
4.5.11 อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)	148
4.5.12 อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมี อันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade)	153
4.5.13 อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม) (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants: POPs)	155
4.6 วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม	160
4.6.1 วิเคราะห์ภาพรวมปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิก	160
4.6.2 วิเคราะห์กลไกบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน	177
4.6.3 วิเคราะห์กลไกระงับกรณีพิพาทตามพันธกรณีความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน	187

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.6.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายและความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อม: กรณีสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน	191
4.6.5 วิเคราะห์บทบาทของไทยและอาเซียนการบังคับใช้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs)	196
4.7 วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกและการประชุมสนทนากลุ่มย่อยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	
4.7.1 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้บริหารภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม	200
4.7.2 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม	201
4.7.3 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม	203
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	
5.1 สรุปผลการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มย่อย	210
5.1.1 สรุปผลการวิจัยเอกสาร	210
5.1.2 สรุปผลการวิจัยจากการประชุมสนทนากลุ่มย่อยโดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก	221
5.2 รายงานการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลวิจัย	222
5.3 ข้อเสนอแนะของการวิจัย	222
5.3.1 ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้	223
5.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	224
บรรณานุกรม	225
ภาคผนวก	235
ภาคผนวก 1 รายชื่อหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่มย่อย	235
ภาคผนวก 2 แบบบันทึกสัมภาษณ์เชิงลึกในการประชุมสนทนากลุ่มย่อย	237
ภาคผนวก 3 รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสัมมนาวิชาการ เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายไทยตาม พันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม วันพฤหัสบดีที่ 17 สิงหาคม 2560 เวลา 13.00–17.00 น ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง 206 โรงแรมเซ็นทราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ	254
ประวัติผู้วิจัย	272

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.1 แสดงภาพรวมศักยภาพของสิ่งแวดล้อมทางด้านทรัพยากรของประชาคมอาเซียน	48
4.2 อัตราส่วนการบริจาคเงินเข้ากองทุนของชาติสมาชิก	74
4.3 แสดงจำนวนวันตามระดับคุณภาพอากาศของเมืองสำคัญในภูมิภาคอาเซียน	162
4.4 จำนวนครั้งของการเกิดขึ้นของไฟป่าและหมอกควันในภูมิภาคอาเซียน	162
5.1 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค	211
5.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค	214
5.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีระดับโลก (MEAs: Multilateral Environmental Agreements)	216

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิ	หน้า
1.1 กรอบแนวคิดทฤษฎี	16
3.1 แผนการดำเนินงานวิจัย	47
4.1 กลไกสถาบันองค์กรบริหารความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน	58
4.2 กลไกสถาบันความร่วมมือในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน	82

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) เกิดจากการที่รัฐที่มีอำนาจอธิปไตย (Sovereign States) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตกลงรวมกันเข้าเป็น “ประชาคม” (Community) เพื่อประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ (Economic) สังคมและวัฒนธรรม (Socio-cultural) และความมั่นคงและการเมือง (Security and Politics) บนหลักการพื้นฐานที่ทุกรัฐจะร่วมกันกำหนดแนวทางการดำเนินการด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคงและการเมืองร่วมกัน ตลอดจนดำเนินการในแต่ละด้านดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกันตามที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นไว้ ดังนั้น แม้รัฐภาคีของประชาคมอาเซียนจะยังคงมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) โดยสมบูรณ์ในดินแดนของตน แต่การใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวย่อมถูกผูกพันโดยพันธกรณีดังกล่าวข้างต้นซึ่งมีผลผูกพันรัฐภาคีตามกฎหมายระหว่างประเทศ (ปกรณัม นิลประพันธ์, 2556) ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับความมั่นคงและการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐภาคีของประชาคมอาเซียนแต่ละประเทศจึงต้องอยู่ภายใต้กรอบของพันธกรณีทั้งสามด้าน (3 Pillars) ของประชาคมอาเซียนดังกล่าว

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะส่งผลให้เกิดความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนตามปฏิญญาบาหลีที่สำคัญใน 3 เสาหลัก คือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community) ตามที่อาเซียนได้ประกาศคำขวัญไว้ชัดเจนว่า “One Vision, One Identity” ซึ่งมีเป้าหมายในการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวที่มีวิสัยทัศน์เดียวและเสริมสร้างความแข็งแกร่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยการส่งเสริมให้มีหนึ่งอัตลักษณ์ของความเป็นอาเซียน การกระชับความร่วมมือนี้จะนำไปตามสามเสาหลักซึ่งถือเป็นหลักชัยแห่งประชาคมอาเซียนคือ ความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ทั้งนี้ การขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนจึงเป็นภารกิจสำคัญที่ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นจะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ โดยในช่วงปี 2557 รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมความพร้อมของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและได้กำหนดยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 เกี่ยวกับการพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อกำหนดของทางราชการให้สอดคล้องกับพันธกรณีและข้อตกลงต่างๆ เพื่อความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในกรอบของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

ในการเป็นภาคีสมาชิกประชาคมอาเซียนนั้น ทุกประเทศสมาชิกรวมทั้งประเทศไทยต่างมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงและพันธกิจที่กำหนดไว้ในกฎบัตรอาเซียน รวมถึงบรรดาสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง ปฏิญญา พิธีสาร และตราสารอื่นๆ ของประชาคมอาเซียน ในเสาหลักที่สามของประชาคมอาเซียนคือประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community) นั้น มิติด้านสิ่งแวดล้อมนับเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ (UN Sustainable Development Goals–SDGs) ประชาคมอาเซียนได้บรรจุเรื่องสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ในเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม มีการจัดทำเป็นพิมพ์เขียว (Blueprint) ด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน แต่ก็ยัง

เป็นที่รับรู้ในวงจำกัดและยังมีความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามพิมพ์เขียวในระดับค่อนข้างต่ำ ในระยะหลังจึงมีเสียงเรียกร้องว่าควรมีการแยกเรื่องสิ่งแวดล้อมออกมาเป็น “เสาหลักที่สี่” ของประชาคมอาเซียน เพื่อยกระดับการให้ความสำคัญมากขึ้น สร้างการรับรู้และความตื่นตัวที่สำคัญมาก (บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์, 2557) หากในกรณีที่มีการติดตามแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือเยียวยาผลกระทบในภายหลังจะมีต้นทุนสูงมาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายประเภทก็ไม่อาจฟื้นฟูกลับคืนสู่สภาพเดิมได้

ด้วยเหตุที่ว่า การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่เชื่อมโยงต่อมิติด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติสองประการควบคู่กันและเสริมต่อกันคือ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น การก่อสร้างเส้นทางขนส่งเชื่อมโยงตัดข้ามประเทศ การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ทรัพยากรน้ำ ฯลฯ **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านกฎระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากต้องมีการแก้ไขและปฏิบัติตามความตกลงทางการค้า การบริการและการลงทุน ทั้งความตกลงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงที่ทำกับนอกกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการนี้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการขยายตัวการค้า การบริการและการลงทุนมากขึ้นนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่าง ๆ เพื่อการผลิตและบริการ ซึ่งประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นควรเร่งทบทวนปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาและกฎหมายด้านการรองรับการค้าและการลงทุน ป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควัน ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น ให้ความสำคัญต่อมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในด้านต่อมาประเทศไทยต้องใช้ออกาสในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อการดูแลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตัวอย่างรูปธรรมของการดำเนินงานในด้านนี้ เช่น การศึกษาและจัดทำจุดยืนหรือท่าทีร่วมของอาเซียนในการเจรจาเวทีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การเพิ่มความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกลไกอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบกลไกร่วมกันของอาเซียนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากปัญหาโลกร้อนและการจัดตั้งตลาดคาร์บอนระดับอาเซียนที่เชื่อมโยงกับตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในสถานการณ์ที่อำนาจรัฐถูกจำกัดและถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรต่างๆ ทั้งระดับเหนือรัฐและระดับต่ำกว่ารัฐ อำนาจรัฐเพื่อปกป้องดูแลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกจำกัดและพันธนาการด้วยข้อผูกมัดภายใต้ความตกลงทางการค้าและการลงทุน การรวมกลุ่มของรัฐในระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่เป็นกระแสเติบโตในช่วงทศวรรษนี้เป็นแนวทางหนึ่งเพื่อดำรงรักษาสถานะและอำนาจรัฐที่ควรถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย ดังนั้น แม้ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่ออนุรักษ์ให้เป็นไปตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นบางส่วนไปแล้วก็ตาม แต่ก็มีความจำเป็นต้องศึกษาวิจัยว่า มาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมโลก และวิเคราะห์กรณีศึกษาจากกลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน โดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นว่า ได้ดำเนินการไปแล้วอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมประการใดบ้าง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาประวัติพัฒนาการแนวคิดและหลักการของพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนและการอนุวัติการความตกลงอาเซียนดังกล่าว

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับโลก

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์กลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป

1.2.4 เพื่อเสนอแนะนโยบายและมาตรการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไทยในการอนุวัติความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านประชากรที่ศึกษา

การวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตประชากรที่ศึกษาเฉพาะประชากรกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในประเทศไทย โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้บริหารองค์กรภาครัฐเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (2) กลุ่มผู้บริหารองค์กรภาคเอกชนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม และ (3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยมีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อเก็บรวบรวมในการวิจัยภาคสนามและการวิจัยจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 กลุ่มนี้ ซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับประชากรเป้าหมายในประเทศไทย

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

การวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษาในการวิจัยกรณีศึกษาเฉพาะในประเทศไทย โดยจะไม่มีการเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยที่สำนักเลขาธิการอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย หรือในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ เนื่องจากมีทุนสนับสนุนวิจัยที่จำกัด อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยก็สามารถที่จะไปใช้เครือข่ายฐานข้อมูลอาเซียนของสภาผู้แทนราษฎรในการเก็บข้อมูลวิจัยกรณีศึกษาในฐานข้อมูลอาเซียนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยได้

1.3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหาที่ศึกษา

1) การศึกษาประวัติพัฒนาการแนวคิดและหลักการของพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนและการอนุวัติการตามความตกลงอาเซียนดังกล่าว

2) การศึกษามาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับโลก

3) การวิเคราะห์กรณีศึกษาการบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป

4) การศึกษานโยบายและมาตรการพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายไทยในการอนุวัติตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน

1.3.4 ขอบเขตด้านเวลาที่ศึกษา

การวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตด้านเวลาที่ศึกษาตั้งแต่ปี 2545 ถึงปัจจุบัน กล่าวคือ นับตั้งแต่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามในความตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในปี 2545 (2002 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพใน 2548 (2005 Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity) ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลีในปี 2554 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of ASEAN and the Republic of South Korea on Forest Cooperation) รวมทั้งมีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทตามพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement Mechanism – EDSM) ในปี 2547 เพื่อทดแทนพิธีสารว่าด้วยการระงับข้อพิพาทฉบับปี 2539 และกลไกระงับข้อพิพาทตามพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms – DSMP) ซึ่งได้มีการลงนามแล้วในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 16 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2553 จนถึงปัจจุบัน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำผลการศึกษานี้เสนอให้รัฐสภาและรัฐบาลพิจารณาดำเนินการใช้ประโยชน์ในการยกร่างกฎหมายในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน

1.4.2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำผลการศึกษานี้เสนอให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ใช้ประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาเพื่ออนุวัติความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

1.4.3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำผลการศึกษานี้เสนอให้องค์กรภาคเอกชนนำผลการศึกษานี้ไปปฏิบัติการในส่วนของภาคเอกชนไทยที่ต้องบังคับใช้กฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภาเพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน

1.4.4 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำผลการศึกษานี้เสนอให้สถาบันการศึกษาและภาคประชาสังคมนำผลการศึกษานี้ไปใช้เป็นประโยชน์ในการเรียนการสอนและการวิจัยต่อยอดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาเพื่ออนุวัติการตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน

1.4.5 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำผลการศึกษานี้ไปใช้ประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานทางวิชาการและการวิจัยของรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาผู้แทนราษฎรเพื่อการประกันคุณภาพของหน่วยงานของรัฐสภาต่อไป

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดทฤษฎี

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่องและปัญหาวิจัยจากเอกสาร ตำราและหนังสือกฎหมาย วิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์ รายงานการวิจัย บทความวิจัยและบทความวิชาการ บทบัญญัติของกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสนธิสัญญาและความตกลงระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทั้งในกรอบของประชาคมอาเซียนและในกรอบของ องค์การระหว่างประเทศเพื่อนำมาทำการทบทวนวรรณกรรมและกำหนดกรอบแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการ ออกแบบระเบียบวิธีการวิจัยในบทที่ 3 วิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการวิจัยในบทที่ 4 รวมทั้งสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะของการวิจัยในบทที่ 5 ต่อไป

2.1 การทบทวนวรรณกรรม

2.1.1 ประวัติพัฒนาการของการจัดตั้งประชาคมอาเซียนสามเสาหลัก

การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 9 ในเดือนตุลาคม 2546 มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความ ร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II: Bali Concord) เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคม อาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) โดยมีวิสัยทัศน์ร่วมของผู้นำอาเซียน คือ การสร้างประชาคมอาเซียนที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง มีกฎเกณฑ์กติกาที่ชัดเจน และมีประชาชน เป็นศูนย์กลาง และในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 13 – 15 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ตกลงให้จัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จภายในปีค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) ประกอบด้วย ความร่วมมือ 3 เสาหลัก คือ การเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยเมื่อปี 2551 มีการ จัดทำกฎบัตรอาเซียนเพื่อวางกรอบกฎหมาย โครงสร้างองค์กร และแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Blueprints) ส่วนประเทศไทยมีการเตรียมความพร้อมเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยมีหน่วยงาน หลักที่รับผิดชอบภายใต้แผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ดังนี้

1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Security Community: ASC) มีเป้าหมายหลัก คือ การมีกฎกติกาและค่านิยมร่วมกัน มีความเป็นเอกภาพ สงบสุข มีความแข็งแกร่ง และมีความรับผิดชอบ ร่วมกันในการรักษาความมั่นคงที่ครอบคลุมทุกด้าน มีพลวัตและมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศนอกประชาคม อาเซียนโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) มีเป้าหมายหลัก คือ การ เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน มีขีดความสามารถสูงในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ มีพัฒนาการทาง เศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน และสามารถพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนที่บูรณาการเข้ากับระบบเศรษฐกิจ โลก โดยมีกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community: ASCC) มี เป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม ความยุติธรรมและสิทธิการ ส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการลดช่องว่างทางการพัฒนา โดยมี กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

2.1.2 ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบความตกลงของประชาคมอาเซียน

ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏออกมาในรูปความตกลงในกรอบของประชาคมอาเซียนที่สำคัญเริ่มต้นตั้งแต่ปฏิญญามะนิลาว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอาเซียน ค.ศ. 1981 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เพื่อประโยชน์แห่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จัดความยากจน และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในประชาคมอาเซียนให้อยู่ในระดับสูงสุด โดยในปฏิญญานี้ได้มีการรับรองโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งอาเซียน (ระยะที่ 1) ที่มีการให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในด้านการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ธรรมชาติและระบบนิเวศน์บนบก สิ่งแวดล้อมทางทะเล สิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรม และข้อมูลทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ในปี ค.ศ. 1984 ประชาคมอาเซียนได้มีความตกลงว่าด้วยปฏิญญากรุงเทพ ค.ศ. 1984 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบังคับให้เป็นไปตามแผนกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาอาเซียน (ASEAN Development Strategy) ในการบูรณาการข้อควรพิจารณาทางสิ่งแวดล้อมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและมีการรับรองโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งอาเซียน (ระยะที่ 2) นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1987 ได้มีการยอมรับปฏิญญาจากการที่ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 1987 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนนำเอาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ไปใช้บังคับภายในประเทศของตน และให้มีความร่วมมือระหว่างกันเพื่อการพัฒนาาร่วมกัน และการจัดการปัญหาในพื้นที่ต่างๆ เช่น เขตทะเลร่วม (Common Seas) ทรัพยากรธรรมชาติบนบกและมลพิษอันมีแหล่งที่มาจากบนบก (Land-resources and Land-based Pollution) รวมถึงคุณภาพอากาศ (Air Quality) และปัญหามลพิษในเขตเมืองและชนเมือง (Urban and Rural Pollution)

ภายหลังการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ในปี ค.ศ. 1992 อาเซียนได้มีความตกลงที่รับเอาแนวความคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สอดคล้องกับแนวคิดของประชาคมระหว่างประเทศว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ ข้อมติสิงคโปร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 และข้อมติบันดาร์เสรีเบกาวันว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1994 ในข้อมติฉบับแรก ได้มีการยอมรับร่วมกันถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทุกประเทศต้องเผชิญร่วมกันและตกลงที่จะส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาค เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจัดให้มีการกำหนดนโยบายภายในประเทศ การแลกเปลี่ยนข้อมูล และพัฒนาในเชิงระบบโครงสร้างองค์กระระหว่างประเทศเพื่อปรับปรุงและให้ความช่วยเหลือหน่วยงานภายในของประเทศ ส่วนในข้อมติฉบับหลัง สมาชิกอาเซียนตกลงให้มีแผนปฏิบัติการอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เป็นการปฏิบัติการและบังคับให้เป็นไปตามผลแห่งการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปี ค.ศ. 1992 เป็นต้น นอกเหนือจากความตกลงดังกล่าวข้างต้น ยังมีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2007 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม การแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงข้อมติแถลงการณ์ และปฏิญญาที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีในเรื่องการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอีกด้วย

ในช่วงประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 19 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554) ณ บาหลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ร่วมรับรอง “ปฏิญญาบาหลีว่าด้วยเรื่องประชาคมอาเซียนในประชาคมโลก” ยืนยันท่าทีร่วมของอาเซียนต่อประเด็นระหว่างประเทศในด้านต่างๆ โดยเฉพาะความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนในหมวด C. ความร่วมมือทางสังคมและวัฒนธรรม ข้อ 2. การพัฒนาที่ยั่งยืนสิ่งแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม (กรมาอาเซียน, 2554: 20) ว่า รัฐสมาชิกอาเซียนจะร่วมมือกัน “(a) ส่งเสริมความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางสังคม รวมทั้งความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบจากการพัฒนาตามเป้าหมายแห่งสหัสวรรษแห่งสหประชาชาติ (b) สนับสนุนการสรุปข้อตกลงภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม

และแผนปฏิบัติการบาห์ลี สอดคล้องกับความรับผิดชอบ ความสำคัญ วัตถุประสงค์ และศักยภาพที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ (c) ส่งเสริมความร่วมมือในการรักษาและบริหารความยั่งยืนของความหลากหลายทางชีวภาพให้สอดคล้องกับความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม (d) ดำเนินการตามความตกลงพหุภาคีและภูมิภาคด้านการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน และความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมผ่านความเป็นหุ้นส่วนในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และระหว่างประเทศ (e) ส่งเสริมการลดคาร์บอนและสนับสนุนการริเริ่มเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการลงทุนด้านการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม”

2.1.3 พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากมีประเด็นสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) โดยตรงเสาหลักหนึ่งแล้ว ยังมีประเด็นสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเศรษฐกิจการค้าที่อยู่ในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) อีกเสาหลักหนึ่งด้วย (กรมควบคุมมลพิษ, 2557) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC)

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) เป็นเสาหลักในการดำเนินมาตรการภายใต้เป้าหมาย “การส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม” ประกอบด้วย การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมมาตรฐานคุณภาพชีวิตในเมือง การประสานนโยบายสิ่งแวดล้อมและระบบฐานข้อมูลสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน และการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ โดยผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นทางบวก ดังนี้

1.1) การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะทำให้เกิดการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกร่วมกัน โดยอาศัยความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเด็นสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัญหาร่วมกัน เช่น มลพิษหมอกควันข้ามแดน การเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน เป็นต้น

1.2) เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อตกลงหรือพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมและมีการพัฒนานโยบาย กฎระเบียบ และมาตรฐานให้เป็นระบบเดียวกันในระดับอาเซียน ส่งผลดีต่อความร่วมมือด้านเทคนิควิชาการและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

1.3) การสร้างความเข้าใจ ความตระหนักและร่วมกันพัฒนาจุดยืนของอาเซียนจะทำให้การเจรจาต่อรองด้านสิ่งแวดล้อมในเวทีโลกมีความเข้มแข็งมากขึ้น

2) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC)

ในการทบทวนวรรณกรรมเบื้องต้น พบว่า การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนทำกันอย่างรวดเร็วเร่งรีบโดยไม่คำนึงถึงความเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงเกิดผลเสียกระทบถึงมูลค่าสังคมและวัฒนธรรมของประชาชนในการแสวงหาประโยชน์พื้นที่ดินและทิ้งของเสียมลพิษทำลายระบบนิเวศ เจมส์ รัช (James Rush, 1991) บันทึกในเอกสาร “The Last Tree” ว่า การทำลายล้างของมนุษย์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยนโยบายสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงการปกป้องสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องวิจัยปัญหาการบังคับใช้ข้อตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนที่ประเทศไทยมีพันธกรณีและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไทยเพื่ออนุรักษ์ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสิ้น 9 ฉบับ ดังต่อไปนี้

2.1) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (2002 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) แรกเริ่มนั้นอินโดนีเซียเป็นประเทศเดียวที่ยังไม่ให้สัตยาบัน แต่ประเทศสมาชิกอาเซียน 9 ประเทศรวมทั้งไทย ได้ลงนามและให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้แล้ว จึงทำให้ความตกลงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003 จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อเนื่องทุกปี ในสื่อต่างๆ ทั้งในไทยและต่างประเทศว่า สิงคโปร์และมาเลเซียรวมทั้งประเทศไทยเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากอินโดนีเซียมากกว่าประเทศผู้ก่อหมอกควันนี้ ถ้าพิจารณาถึงพันธกรณีตามกฎหมายในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 แม้ว่าประเทศไทยมีมาตรการกฎหมายที่ควบคุมดูแลปัญหาที่เกิดจากหมอกควันอยู่แล้วและได้ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยก่อนหน้านี้ ได้ออกกฎหมายและบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งรวมถึงปัญหาหมอกควันและหมอกควัน อีกทั้งยังให้มีมาตรการทางปกครองและมาตรการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อป้องกันควบคุมเหตุที่ก่อให้เกิดหมอกควันได้ เช่น มาตรการป้องกันไฟป่า การจัดให้มีเครือข่ายป้องกันไฟป่าและการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันไฟป่า เป็นต้น ดังนั้น จึงพิจารณาได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการปฏิบัติตามพันธกรณีในข้อตกลงฉบับนี้ครบถ้วนแล้ว เพียงแต่มีปัญหาการบังคับใช้มาตรการกฎหมายและมาตรการอื่นที่มีกฎหมาย รวมทั้งปัญหาการระงับข้อพิพาทเพื่อให้การเยียวยาความเสียหายที่ไทยรับผลกระทบจากประเทศเพื่อนบ้านผู้ก่อหมอกควันนั้นได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ซึ่งเป็นประเด็นโจทย์วิจัยสำคัญของโครงการวิจัยนี้

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลอินโดนีเซียได้ลงนามความตกลงฉบับนี้หลังจากที่อาเซียนได้จัดทำขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 2002 และไม่ยอมให้สัตยาบันเสียที แต่หลังจากที่ถูกประเทศเพื่อนบ้านที่ได้รับผลกระทบจากหมอกควันกดดันมาโดยตลอดก็เพิ่งยอมพิจารณาเรื่องนี้อย่างจริงจัง ขณะนี้ ประเทศอินโดนีเซียจึงเป็นประเทศสุดท้ายที่ให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้แล้วเมื่อเดือนมกราคม 2558 ซึ่งจะมีผลผูกพันทำให้อินโดนีเซียต้องประกาศนโยบายต่อสู้ปัญหาหมอกควันและไฟป่าอย่างจริงจัง ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับประเทศภาคีและทู่่มแพทย์การมากยิ่งขึ้นทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดนนั้น อินโดนีเซียและชาติสมาชิกอาเซียนต่างตระหนักดีว่า การป้องกันและบรรเทาปัญหาจะต้องเกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่าย แม้หมอกควันจากไฟป่าอินโดนีเซียจะลอยไปปกคลุมมาเลเซียและสิงคโปร์เป็นประจำทุกปี แต่ระดับมลพิษในอากาศพุ่งสูงสุดในรอบทศวรรษที่แล้วทำให้ทั้ง 2 ประเทศต้องออกมาเรียกร้องให้รัฐบาลอินโดนีเซียจริงจังกับการแก้ปัญหาหมอกควันนี้ แต่อินโดนีเซียกลับระบุว่า ไฟป่าส่วนใหญ่เกิดจากชาวบ้านแผ้วถางและเผาที่ดินเพื่อเตรียมเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ต้นกระต๊ากและปาล์มน้ำมัน ซึ่งที่ผ่านมามีอินโดนีเซียก็ได้จับกุมผู้กระทำผิดทุกรายที่พบ ปัญหามลพิษหมอกควันครั้งเลวร้ายในปี 2556 ยังจุดชนวนข้อพิพาททางการทูต โดยรัฐบาลอินโดนีเซียกล่าวหาว่า บริษัทสถูชาติมาเลเซียและสิงคโปร์ที่เข้าไปทำการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจบนเกาะสุมาตราและเกาะบอร์เนียวในส่วนที่เป็นอินโดนีเซียคือพวกจุดไฟเผาป่า (หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ, 2557) ดังนั้น สิงคโปร์จึงได้ออกกฎหมายใหม่ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐบาลในการสั่งปรับบริษัทที่เป็นต้นเหตุ หรือมีส่วนก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันเป็นวงเงินสูงสุด 2 ล้านเหรียญสิงคโปร์ (ประมาณ 51 ล้านบาท) ไม่ว่าบริษัทดังกล่าวจะมีสำนักงานในสิงคโปร์หรือไม่ก็ตาม

ปัญหาสำคัญที่ต้องทำการวิจัยคือ ความร่วมมือด้านการป้องกันและควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดนไม่สามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล เนื่องจากอินโดนีเซียที่เป็นประเทศต้นเหตุผู้ก่อปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนต่อเนื่องทุกปีในช่วงเกิดปัญหานั้นยังไม่ได้ให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้ จึงทำให้พันธกรณีตามความตกลงนี้ไม่มีผลผูกพันอินโดนีเซียโดยสมบูรณ์ แม้ว่าอินโดนีเซียจะมีพันธกรณีตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆ ที่เป็นการขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาก็ตาม ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันข้ามแดน

เช่นเดียวกับสิงคโปร์และมาเลเซียจึงต้องมีมาตรการร่วมมือกันที่จำเป็นในทางระหว่างประเทศเพื่อกดดันให้อินโดนีเซียยินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน โดยจะต้องร่วมมือกับสิงคโปร์และมาเลเซียหรือประเทศเพื่อนบ้านอื่นหากหมอกควันข้ามไปถึงในอนาคตเพื่อแสวงหามาตรการกฎหมายที่จำเป็นโดยเสนอให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในกรอบประชาคมอาเซียนได้หรือไม่ หากไม่ได้ก็ต้องกล่าวที่ดำเนินการตามกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในระบบกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อรักษาสีทธิและเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนดังกล่าวนี้

2.2) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources) ความตกลงฉบับนี้ยังไม่มีผลบังคับใช้เนื่องจากมีประเทศสมาชิกอาเซียนเพียง 3 ประเทศเท่านั้นที่ได้ให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศรวมทั้งไทยยังมีพันธกรณีที่จะต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของความตกลงในระหว่างรอให้ความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 18 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 พันธกรณีที่สำคัญในความตกลงฉบับนี้สรุปได้ว่า รัฐภาคีตกลงภายใต้กรอบของกฎหมายภายในของตนที่จะจัดให้มีมาตรการไม่ว่าโดยฝ่ายเดียวหรือร่วมกันซึ่งจำเป็นต่อการรักษาไว้ซึ่งกระบวนการนิเวศวิทยาและระบบสนับสนุนสิ่งมีชีวิตเพื่อการสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และเพื่อให้มีการหาประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในเขตอำนาจของตน โดยมีหน้าที่กระทำการเท่าที่เป็นไปได้เพื่อรักษาระดับความหลากหลายทางชีวภาพขั้นสูงสุดโดยจะต้องดำเนินการเพื่อรักษาและอนุรักษ์เพื่อความอยู่รอดของสายพันธุ์ต่างๆ ภายในเขตอำนาจและเขตควบคุมของตน นอกจากนี้ รัฐภาคีจะต้องจัดทำทะเบียนพืชหรือสัตว์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ซึ่งมีความสำคัญในภูมิภาคโดยจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อที่จะอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่ครอบคลุมระบบนิเวศโดยเฉพาะพื้นที่ป่าในเขตอำนาจของรัฐและจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงเพื่อรักษาและอนุรักษ์แหล่งน้ำใต้ดินและผิวดิน

2.3) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (2005 Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity) ความตกลงนี้มีพันธกรณีผูกพันประเทศไทย คือ การร่วมก่อตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นศูนย์กลางให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งองค์การระดับภูมิภาคและระดับโลกในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ที่สำคัญคือ การแบ่งปันประโยชน์ในทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม ประเทศไทยได้อนุมัติการพันธกรณีตามความตกลงฉบับนี้โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548) จัดให้มีคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (กอช.) และได้จัดตั้งฝ่ายความหลากหลายทางชีวภาพในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) แล้ว แต่การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีดังกล่าวจำเป็นต้องศึกษาวิจัยปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับซึ่งเป็นเรื่องเทคนิคกฎหมายทั้งสิ้น ได้แก่ กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยและสมุนไพร กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ และกฎหมายสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีดังกล่าวนี้ให้ดำเนินไปโดยให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์สูงสุดอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

2.4) ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 2011 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea on Forest Cooperation) ความตกลงนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการใช้บังคับนโยบายป่าไม้ที่ตีรวมทั้งความ

ช่วยเหลือทางเทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงป่าเสื่อมโทรม ป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อเกิดการบริหารจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน และจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนให้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชียซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิก แต่ในปัจจุบันนี้มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งในการจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชียเพื่อป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าและการลดปัญหาโลกร้อน (Global Warming) จึงควรศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง องค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชียดังกล่าวเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนถือเอาประโยชน์จากองค์การ นี้และอนุวัติพันธกรณีตามความตกลงฉบับนี้เพื่อแก้ไขปัญหาโลกร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

2.5) แถลงการณ์อาเซียนว่าด้วยการสร้างเสริมกฎหมายและการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 2007 (2007 ASEAN Statement on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: FLEG) ประเทศที่ลงนามในแถลงการณ์ฉบับนี้ เห็นสมควรที่จะต้องมีการเสริมความแข็งแกร่งให้กับการใช้บังคับและ การจัดการกฎหมายป่าไม้ในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รวมถึงการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น ความร่วมมือ ทางการค้า การศุลกากรภูมิภาค ความโปร่งใสในการบริหารจัดการป่าไม้ เป็นต้น

2.6) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2005 (2005 ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) มี วัตถุประสงค์สำคัญเพื่อจัดให้มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดต่อชีวิต สังคม เศรษฐกิจ หรือสิ่งแวดล้อมของรัฐภาคี รวมถึงจัดให้มี กระบวนการเพื่อร่วมกันรับมือกับภัยพิบัติฉุกเฉินผ่านทางความร่วมมือภายในรัฐ หรือความร่วมมือในภูมิภาค หรือระหว่างประเทศ ดังนั้น พันธกรณีสำคัญที่กำหนดไว้ในความตกลงฉบับนี้ สรุปได้ว่า รัฐภาคีต้องร่วมมือกัน พัฒนาและใช้บังคับมาตรการที่จำเป็นเพื่อลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ รวมถึงการระบุนความเสียหาย ภัย พิบัติ การพัฒนาระบบการควบคุมและประเมินผล ระบบการเฝ้าระวังภัยล่วงหน้า การเตรียมพร้อมเพื่อให้ ความช่วยเหลือฉุกเฉินและการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยี อีกทั้งจะต้องตอบสนองและแก้ไขปัญหาภัย พิบัติที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนและมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นโดยทันที โดยต้องมีมาตรการที่ เหมาะสมในการที่จะระบุนความเสียหายจากภัยพิบัติในดินแดนของแต่ละประเทศ และพัฒนาแผนกลยุทธ์ไม่ว่าจะ โดยแต่ละประเทศเองหรือร่วมกันเพื่อที่จะระบุน ป้องกัน หรือลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยอันตรายจากภัยพิบัติ และจัดให้มีระบบการเตือนภัยพิบัติล่วงหน้าตามที่ประเทศเห็นสมควร รวมทั้งจัดให้กฎหมายภายในของ ประเทศสนับสนุนมาตรการที่จำเป็นในการจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมไปถึง การสนับสนุนทางการเงินและบุคลากรตามความจำเป็นเพื่อตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น อีกทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนแผนงานการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคที่เกี่ยวกับสาเหตุหรือผลกระทบของภัย พิบัติต่าง ๆ และขั้นตอน กระบวนการ เทคนิควิธีต่าง ๆ เพื่อการลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ

2.7) บันทึกความเข้าใจในระดับรัฐมนตรีอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางการประมง ค.ศ. 1983 (1983 ASEAN Ministerial Understanding on Fisheries Cooperation) มีวัตถุประสงค์เพื่อ ประโยชน์ในการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรประมงในภูมิภาคโดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยประเทศที่ลงนามร่วมกันมีความตกลงที่จะดำเนินการจัดให้มีมาตรการที่ จำเป็นเพื่อกระชับความร่วมมือทางการบริหารจัดการทรัพยากรประมง โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการ ประมงและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและบริหารจัดการการประมง โดยมีการประสานงานร่วมกันใน การวิจัยทางการประมงและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศใดประเทศหนึ่งที่ลงนาม ในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ โดยจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นในการประเมินและบริหารจัดการ

ทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันและสัตว์สายพันธุ์ที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นอาศัยในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อการหาประโยชน์ในทรัพยากรประมงที่สมเหตุสมผลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ นอกจากนี้ ประเทศที่ร่วมกันลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังตกลงร่วมกันที่จะจัดให้มีการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีในทุกระดับเพื่อที่จะพัฒนาปรับปรุงสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมง ทั้งยังตกลงกันเพื่อให้มีแผนและมาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับการประมงชายฝั่งในทุกด้านเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ของชาวประมงอีกด้วย

2.8) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเลแห่งอาเซียน ค.ศ. 1997 (1997 Memorandum of Understanding on ASEAN Sea Turtle Conservation and Protection) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการคุ้มครอง อนุรักษ์ เพิ่มจำนวน และทำให้ฟื้นคืน ซึ่งจำนวนเต่าทะเลและถิ่นที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลด้วยหลักฐานและวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่สามารถใช้ได้ โดยพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะทางสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศอาเซียนที่มีความตกลงกันในเรื่องการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลให้อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศอาเซียน และให้มีการประสานกฎหมายภายในของแต่ละประเทศอาเซียนและบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลที่สมควรแก่สถานการณ์ จัดให้มีผู้ประสานงานเพื่อติดต่อและประสานงาน รวมทั้งใช้บังคับกฎหมายและวิธีการต่างๆ ที่กำหนดไว้ เมื่อบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลใช้บังคับและให้ผู้ประสานงานรายงานต่อคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการประมง ซึ่งตามบันทึกความเข้าใจนี้ประเทศมาเลเซียได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ประสานงานตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ โดยแต่ละประเทศต้องจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคเพื่อจัดเตรียมแผนงานอาเซียนและแผนการทำงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเล

2.9) พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนด้านเศรษฐกิจ ค.ศ. 2004 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement Mechanism: EDSM) ทำขึ้นในปี 2547 เพื่อทดแทนฉบับเก่าในปี 2539 โดยใช้กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) เป็นต้นแบบในการจัดตั้งคณะวินิจฉัยข้อพิพาท (Panels) 3 คน และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ที่กำหนดระยะเวลาแน่นอนในแต่ละขั้นตอน ให้กลไกมีสภาพบังคับใช้โดยให้มีการตอบโต้ประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี พิธีสาร EDSM ปี 2547 แตกต่างจากพิธีสาร EDSM ปี 2539 รวม 4 ประการ คือ 1) เป็นระบบอิงกฎ (Rule-based System) 2) มุ่งเน้นความโปร่งใสและความแน่นอน 3) มีการใช้ฉันทามติแบบกลับ (Negative Consensus) ในกรณี Veto 4) การมีฝ่ายที่สาม (Third Party) ได้แก่ ประเทศที่ไม่ใช่คู่กรณีแต่มีผลประโยชน์ร่วมสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้ พิธีสาร EDSM กำหนดขอบเขตการใช้กลไกระงับกรณีพิพาทไว้ 3 ประการ คือ 1) ใช้เฉพาะกรณีพิพาทระหว่างรัฐกับรัฐในอาเซียน ซึ่งเอกชนต้องทำผ่านทางรัฐบาล 2) ใช้เฉพาะกรณีพิพาทในกรอบความตกลงว่าด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ 3) ใช้กับความตกลงที่ระบุในส่วนเอกสารแนบที่ 1 ของพิธีสารและความตกลงด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนที่จะมีขึ้นในอนาคต โดยความตกลงแต่ละฉบับระบุกลไกระงับกรณีพิพาทที่อาจใช้ได้ไว้ล่วงหน้า นับตั้งแต่จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่เคยมีการฟ้องคดีอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะโดยเฉพาะกรณีข้อขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงควรศึกษาว่าทำอย่างไรประเทศสมาชิกอาเซียนจะหันมาใช้กลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมโดยประยุกต์ใช้กลไกระดับภูมิภาคของ EDSM มากกว่าไปใช้กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก การศึกษาวิจัยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนโดยทัชชามัย กฤษะสุด และแอน พลอยส่องแสง (2545) และพุทธชาติ บุญกล่อม (2557) ยังไม่มีการศึกษาลงลึกถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการถาวรของอาเซียนและการจัดตั้งศาลยุติธรรมอาเซียน (ASEAN Court of Justice) เพื่อพัฒนากลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โดยอาจจะประยุกต์ใช้กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนด้านเศรษฐกิจไปใช้กับการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับพันธกรณีทางด้านสิ่งแวดล้อมได้

นอกจากความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมข้างต้น ประเทศไทยเคยเป็นประธานคณะทำงานเฉพาะกิจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ถึงแม้ว่าไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นมิได้มีพันธกรณีที่ต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกดังเช่นประเทศพัฒนาแล้วตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารโตเกียว ค.ศ. 1997 แต่ไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นก็มีพันธกรณีที่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้น้อยลง แม้ประชาคมอาเซียนเองก็ยังไม่ได้มีความตกลงว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับภูมิภาคอาเซียนก็ตาม แต่ก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมด้วย อย่างไรก็ตามภายใต้แผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในประเด็นสิ่งแวดล้อมดังกล่าวที่เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องโดยตรงภายใต้เสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในเป้าหมายการส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม แต่จากคุณลักษณะของเสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งมีเป้าหมายให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ที่มีปัญหาเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนเกี่ยวข้องกันกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

3) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เป็นเสาหลักการรวมตัวทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียว ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรีโดยมีกลุ่มสินค้าที่จะเปิดเสรีนำร่อง คือ สินค้าเกษตร ประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ ยานยนต์อิเล็กทรอนิกส์ สาขาบริการสำคัญเร่งรัด ได้แก่ ขนส่งทางอากาศ ท่องเที่ยว สุขภาพ และ e-ASEAN (สาขาโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์) สาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ การค้าบริการสาขาสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย (1) Sewage services (including waste water treatment) (2) Refuse disposal services (3) Sanitation and similar services (4) Cleaning services of exhaust gases (5) Noise abatement services (6) Natural and landscape protection services (7) Other environmental protection services ตลอดจนความร่วมมือด้านพลังงานและการทำเหมืองแร่ โดยมีผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

3.1) การผลิตและการนำเข้าสินค้าหรือวัตถุดิบ ในด้านคุณภาพสินค้า เช่น สินค้าที่ผลิตไม่ได้คุณภาพตามมาตรฐาน ไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสินค้าบางประเภท โดยเฉพาะสินค้าที่จะกลายเป็นของเสียอันตรายเมื่อหมดอายุการใช้งาน เช่น ถ่านไฟฉาย เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจมีปัญหาในขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบสินค้าหรือวัตถุดิบที่นำเข้ามาภายในประเทศหรือส่งผ่านสินค้าหรือวัตถุดิบที่ไม่ได้คุณภาพตามมาตรฐานไปยังประเทศปลายทาง หรืออาจเกิดการตกค้างหรือนำมาทิ้งภายในประเทศไทย

3.2) การที่ประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางและผู้นำกลุ่มธุรกิจสาขาขนส่ง สุขภาพ ท่องเที่ยว และบริการที่เกี่ยวข้อง จะทำให้เกิดการขยายจำนวนและประเภทการให้บริการของธุรกิจในกลุ่มนี้ และมีผู้ใช้บริการหรือนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น มลพิษทางอากาศจากยานพาหนะและการจราจร การใช้น้ำมันที่มีคุณภาพต่ำ ปริมาณน้ำเสีย และขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้น

3.3) การค้าบริการสาขาสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่ยังไม่มีการระบุ ข้อยกเว้น มาตรฐานการให้บริการทั้งด้านของผู้ให้บริการ คุณภาพการให้บริการ และความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคหลังการให้บริการ ขณะที่ภายในปี 2558 ประเทศสมาชิกจะต้องเปิดเสรีเรื่องสัดส่วนผู้ถือหุ้น ซึ่งบริษัทต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ร้อยละ 70 และต้องลดมาตรการที่มีใช้ภายในซึ่งเป็นการอุปสรรคต่อการเปิดเสรีสิ่งให้เหลือน้อยที่สุด

3.4) การจัดทำรายการสินค้าสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้ข้อยุติเรื่องการให้คำนิยามสินค้าสิ่งแวดล้อมในการประชุมหารือในเวทีระดับโลก เช่น องค์การการค้าโลกและเอเปค แนวโน้มของการเจรจาเรื่องนี้หากประเทศใดต้องการขายสินค้าจะเสนอสินค้านั้นเป็นสินค้าสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณารายการสินค้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือสินค้าในกลุ่มที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรเหลือไม่เกินร้อยละ 5

3.5) ความร่วมมือด้านพลังงานซึ่งมีข้อพิจารณาหรือกังวลประเด็นผลกระทบต่อด้านสุขภาพ ความปลอดภัยและการรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น การสร้างแนวท่อก๊าซธรรมชาติในอาเซียน การใช้เทคโนโลยีถ่านหินสะอาดพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

3.6) การส่งเสริมการลงทุนในกิจการทางด้านการเกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ และภาคการผลิตที่เกี่ยวข้อง อาจเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเกิดปัญหาพื้นที่ทับซ้อนในการใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ การกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษในภาคการเกษตร ประมง หรือจากการประกอบกิจการเหมืองแร่

3.7) ส่วนที่เป็นผลกระทบทางบวก เช่น ช่วยทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการผลิตและคำนึงถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมในกระบวนการผลิตเพื่อให้สินค้าของไทยมีมาตรฐานสูงขึ้นตามมาตรฐานสินค้าส่งออกหรือสามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศได้ จึงส่งผลดีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวม และเกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล องค์ความรู้เทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

2.1.4 พันธกรณีของไทยในการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

บทบัญญัติกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ต้องอนุวัติการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นพิจารณาได้เป็น 3 กรณี (เผติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, 2555: 298-299) สรุปได้ดังนี้

1) **กรณีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายภายในบัญญัติไว้ในเรื่องนั้นๆ** เป็นกรณีที่อนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้นกำหนดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเอาไว้ แต่ไม่มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องหรือบัญญัติถึงเรื่องนั้นไว้เลย เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้กำหนดเรื่องการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเลไว้ แต่พิจารณาตามกฎหมายภายในของไทยแล้วจะเห็นได้ว่าไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดไว้เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล เป็นต้น

2) **กรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายภายในกำหนดไว้แต่แตกต่างจากอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ** เป็นกรณีที่มีกฎหมายภายในได้บัญญัติเรื่องตามที่อนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้นกำหนดเอาไว้ แต่บทบัญญัติของกฎหมายภายในแตกต่างจากอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้น เช่น การกำหนดโทษจำคุกไว้สำหรับการกระทำความผิดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งต้องห้ามตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดกรณีการทำการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยโดยลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดของรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำประมงในพื้นที่จับสัตว์น้ำตามมาตรา 32 ก็จะต้องรับโทษตามมาตรา 65 ซึ่งกำหนดโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

3) **กรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายภายในแต่ไม่ครอบคลุมถึงขอบเขตตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ** เป็นกรณีที่มีกฎหมายภายในบัญญัติในเรื่องนั้นๆ ตามที่อนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้กำหนดไว้ แต่ว่าบทบัญญัติของกฎหมายภายในยังไม่ครอบคลุมขอบเขตตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ในเขตทะเลหลวง รัฐมีหน้าที่ออกกฎหมายเพื่อกำหนดโทษสำหรับกรณีเรือซึ่งซักธงของตน หรือโดยบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตนทำให้สายเคเบิลใต้ทะเลหลวง ทางท่อ หรือสายไฟแรงสูงใต้ทะเลแตกหักหรือเสียหาย ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือประมาทอันเป็นความผิด ซึ่งในเรื่องนี้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ก็ได้กำหนดควบคุมในเรื่องนี้เอาไว้

ซึ่งกำหนดไว้ในหมวดที่สามข้อบังคับว่าด้วยการทดสอบใกล้เคียงหรือเกาสมอข้ามสายท่อหรือสิ่งก่อสร้างที่ทอดใต้น้ำ แต่พระราชบัญญัตินี้ถูกจำกัดขอบเขตไว้เพียงทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องเท่านั้น

ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงต้องศึกษาวิเคราะห์ว่า ประเทศไทยมีพันธกรณีในการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสิ้น 9 ฉบับดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยเป็นภาคีในแต่ละฉบับนั้นมีอยู่มากพอสมควรทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในความตกลงดังกล่าว หรือในกรณีที่ยังไม่มีกฎหมายไทยที่อนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีในความตกลงดังกล่าวก็จำเป็นจะต้องมีการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีดังกล่าว เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

2.1.5 การดำเนินการของหน่วยงานไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

1) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC)

หน่วยงานไทยต้องดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) คือ

1.1) ดำเนินการพัฒนากฎหมายรองรับพันธกรณีภายใต้ความตกลงด้านสิ่งแวดล้อม หรืออนุสัญญาที่มีอยู่เพื่อใช้ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นภาคีความตกลงอาเซียนด้านมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ด้านการทิ้งของเสียจากเรือบรรทุกน้ำมัน และด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

1.2) ประเทศอาเซียนส่วนใหญ่รวมทั้งไทยเป็นภาคีอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (PIC) และอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPs) ไทยจึงต้องมีกฎหมายรองรับด้วย

1.3) กรมการค้าภายในได้ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและนำเข้ามาราชาอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 กำหนดคำนิยาม “การส่งผ่าน” ให้ครอบคลุมการส่งผ่านของเสียอันตรายจากประเทศต่างๆ มาผ่านประเทศไทยทั้งทางบกและทางน้ำ

1.4) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่ 4 : การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งกำหนดประเด็นท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฉบับนี้ ได้แก่ การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤติสิ่งแวดล้อมเพื่อลดมลพิษที่เกิดจากการผลิตและการบริโภค พัฒนาระบบบริหารจัดการที่โปร่งใสเป็นธรรม ส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างมากขึ้น ต้องเร่งเตรียมความพร้อมในลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องดำเนินการต่อเนื่องภายใต้ความตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง อนุสัญญาบาเซล อนุสัญญารอตเตอร์ดัม และอนุสัญญาสตอกโฮล์ม รวมทั้งการบูรณาการฐานข้อมูลสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเข้ากับฐานข้อมูลของแต่ละประเทศในประชาคมอาเซียน

2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

หน่วยงานไทยต้องดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ดังนี้

2.1) ในด้านการผลิต การค้าสินค้าและการนำเข้าสินค้า

(1) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กำหนดมาตรฐานสินค้าให้เป็นสินค้าที่มีคุณภาพมีอายุการใช้งานนาน มีระบบการรับรองมาตรฐานสินค้า โดยอาจจะจัดทำเป็นความตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ภายในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะสินค้ากลุ่มที่ควรให้ความสำคัญ เช่น สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า เพื่อลดปัญหาปริมาณการทิ้งของเสียอันตรายภายหลังการใช้งาน เป็นต้น

(2) กรมศุลกากร พัฒนาระบบการกำกับดูแลและควบคุมการนำเข้าหรือนำผ่านสินค้าโดยมิให้มีการลักลอบนำเข้าหรือนำสินค้าที่เป็นของเสียอันตรายมาทิ้งในประเทศ กำหนดรูปแบบการทำเอกสารรับรองหรือการสุ่มตรวจ แต่ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดอื่น เช่น การอำนวยความสะดวกทางการค้าและพิธีการศุลกากร

(3) กรมสรรพสามิต กำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับสินค้าทั่วไป สินค้าสิ่งแวดล้อม สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีราคาถูกลงกว่าสินค้าทั่วไปและประชาชนจะได้มีการบริโภคสินค้าในกลุ่มนี้มากขึ้น

(4) กรมศุลกากร กำหนดอัตราภาษีรายการสินค้าสิ่งแวดล้อมได้ไม่เกินร้อยละ 5 และหากมีการเสนอรายการสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมบางรายการเป็นรายการสินค้าสิ่งแวดล้อม จะเกิดการขยายตลาดสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพราะการเปิดตลาดในอาเซียนจะทำให้มีปริมาณผู้ซื้อผู้ขายสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น

(5) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพิ่มการส่งเสริมการลงทุนการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการลงทุนในกิจการที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และอาจขยายให้ครอบคลุมสินค้าและบริการสิ่งแวดล้อมในอนาคต (หากมีการจัดกลุ่มสินค้าและบริการนี้ในอาเซียน)

2.2) ในด้านการค้าบริการสาขาสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ร่วมกำหนดมาตรฐานการให้บริการสาขาสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ เพื่อควบคุมคุณภาพการบริการทั้งผู้ให้บริการ คุณภาพการให้บริการ การมีระบบรับประกันการให้บริการ เพื่อจะมีผู้รับผิดชอบหลังการให้บริการ โดยดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ เพื่อป้องกันปัญหาการนำเข้าของเสียโดยเฉพาะของเสียอันตรายลักลอบทิ้งแทนการบำบัดและกำจัดที่ถูกวิธี

2.3) ในด้านการค้าบริการสาขาการขนส่ง กระทรวงการคลังและกระทรวงคมนาคมได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับมลพิษที่มาจากยานพาหนะที่นำมาใช้ในการให้บริการขนส่งทั้งผู้โดยสารและสินค้า เช่น รถยนต์เพราะอาจมีการใช้น้ำมันที่มีคุณภาพต่ำและราคาถูก การมีใบรับรองการตรวจสภาพรถยนต์ การทำประกันภัยในกรณีที่มีการขนส่งของเสียอันตรายและเกิดการรั่วไหลจากอุบัติเหตุ การสุ่มตรวจสอบการระดมมลพิษจากท่อไอเสีย เป็นต้น

2.4) ในด้านการค้าบริการสาขาการท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงมหาดไทย ได้จัดมาตรฐานการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพิ่มประเภทการบริการที่เกี่ยวข้องที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โรงแรม สถานบริการ การใช้บริการยานพาหนะ เป็นต้น และจัดให้มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเสีย ขยะมูลฝอย ของเสียอันตรายชุมชน ที่เพียงพอในแหล่งท่องเที่ยว

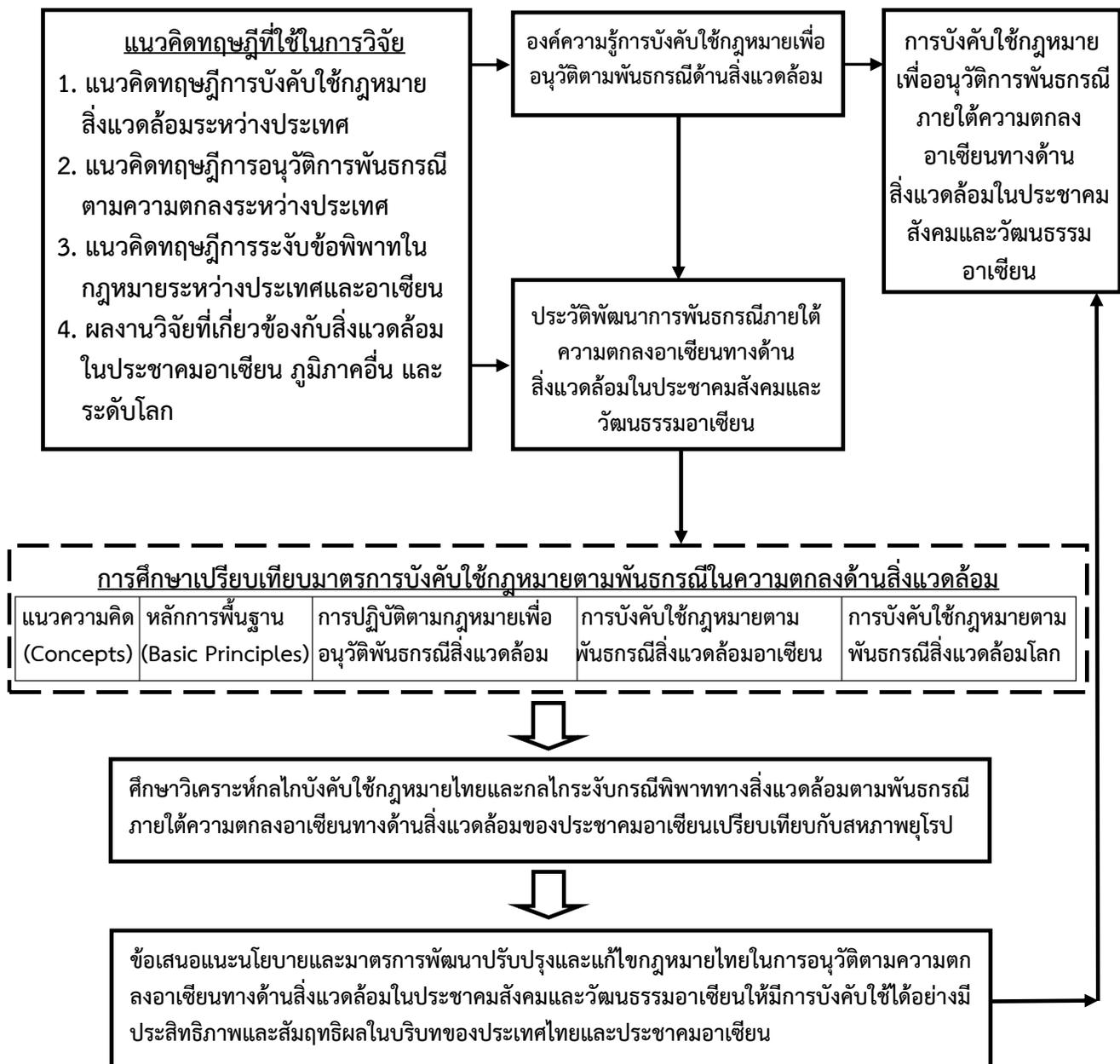
2.5) ในด้านการค้าบริการสาขาสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข จัดให้มีระบบการจัดการขยะติดเชื้อที่ถูกวิธีในโรงพยาบาลและสถานพยาบาลทุกแห่ง

2.6) ความร่วมมือด้านพลังงานและการทำเหมืองแร่ กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่เสนอให้เหมาะสมและกำกับดูแลให้โครงการปฏิบัติตามเงื่อนไขการจัดการสิ่งแวดล้อมที่กำหนดอย่างเคร่งครัดเมื่อดำเนินโครงการ

2.7) ในด้านการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย ต้องคำนึงถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ต่างๆ เช่น การจัด Zoning ตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำการเกษตรแต่ละประเภท การกำหนดพื้นที่เศรษฐกิจแห่งใหม่สำหรับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม การเร่งรัดปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจมีผลกระทบมาจากการส่งเสริมการลงทุน รวมถึงมาตรการส่งเสริมการลงทุนและมาตรการทางภาษีเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนผู้ประกอบการในการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือให้มีการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2 กรอบแนวคิดทฤษฎี

แผนภูมิที่ 2.1 กรอบความคิดของการวิจัย



จากแผนภูมิที่ 2.1 ข้างต้น ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย (1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (2) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอนุวัติการพันธกรณีตามความตกลงระหว่างประเทศ (3) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และ (4) ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความตกลงระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในประชาคมอาเซียน ระดับภูมิภาคอื่น และระดับโลก ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบความคิดของการวิจัยในการศึกษาประวัติพัฒนาการแนวความคิดและหลักพื้นฐานของพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนและการอนุวัติการความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อมุ่งวิเคราะห์สังเคราะห์มาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยเปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับโลกที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน โดยสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์ทั่วโลก บังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปเพื่อเสนอแนะนโยบายและมาตรการพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายไทยในการอนุวัติการตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียนต่อไป

2.2.1 แนวคิดทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

1) แนวคิดทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

1.1) นิยามความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) หมายความว่า การนำกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วนำมาเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายบังคับให้เกิดผลตามที่กฎหมายบัญญัติ ได้แก่ การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย (เขาวัววัศ สุกุลวรวิทย์, 2549: 10) ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) กับการใช้บังคับกฎหมาย (Law Application) จึงมีความหมายแตกต่างกัน แต่มักมีการใช้แทนกันหรือสลับกัน การบังคับใช้กฎหมายมีความหมายตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ส่วนการใช้บังคับกฎหมาย ศาสตราจารย์ ดร.วิชญ์ เครื่องาม (อ้างถึงใน สุณีัย มัลลิกะมาลย์, 2542: 7-8) ให้ความหมายว่า คือ การเริ่มเอากฎหมายมาใช้ ซึ่งก่อนหน้านี้อย่างไม่ใช่ แต่บัดนี้จะเริ่มใช้แล้ว โดยทั่วไปกฎหมายจะนำมาใช้ในวันถัดจากที่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

1.2) หลักเกณฑ์ทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อจะนำกฎหมายซึ่งบัญญัติขึ้นมาบังคับใช้นั้นมีแนวคิดและหลักสำคัญที่ต้องพิจารณาอยู่ 4 ประการ คือ เวลาและสถานที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ผู้ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและบุคคลที่ถูกบังคับใช้กฎหมาย ในการบังคับใช้กฎหมายให้ได้มีประสิทธิผลนั้น รัฐเองมีหน้าที่จะต้องเตรียมการให้พร้อมในด้านสถานที่ บุคลากร และประชาสัมพันธ์กฎหมายที่จะนำไปบังคับใช้ (Politic 03, 2552) ส่วนในกรณีที่มีการยกเลิกกฎหมายโดยกฎหมายนั้นได้ถูกยกเลิกหรือสิ้นสุดลงและไม่สามารถใช้บังคับได้อีกต่อไป ดังนั้น การยกเลิกกฎหมายจึงแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ การยกเลิกกฎหมายโดยตรงและการยกเลิกกฎหมายโดยปริยาย

1.3) ปัจจัยองค์ประกอบของการบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายจะต้องคำนึงถึงปัจจัยองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เวลาที่กฎหมายใช้บังคับ คือ เวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมายนั้นเองว่าจะให้กฎหมายนั้นใช้บังคับเมื่อใด อาจเป็นวันที่ประกาศใช้กฎหมาย หรือโดยกำหนดวันใช้ไว้แน่นอน หรือกำหนดให้ใช้เมื่อระยะเวลาหนึ่งล่วงพ้นไป โดยหลักทั่วไป การกำหนดเวลาที่กฎหมายใช้บังคับแบ่งได้เป็น 4 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 เป็นกรณีทั่วไป คือ โดยปกติกฎหมายมักจะกำหนดวันใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กรณีที่ 2 เป็นกรณีเร่งด่วน คือ กรณีที่ต้องการใช้บังคับกฎหมายอย่างรีบด่วนให้ทันสถานการณ์ จึงกำหนดให้ใช้ในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กรณีที่ 3 เป็นกรณีเตรียมบังคับใช้ คือ กำหนดเวลาให้ใช้เมื่อระยะเวลาหนึ่งล่วงไป เช่น เมื่อพ้นจากวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ เพื่อให้เวลาแก่ทางราชการเตรียมตัวให้พร้อมในการบังคับใช้กฎหมายนั้นและให้ประชาชนได้เตรียมศึกษาเพื่อปฏิบัติตามได้ถูกต้อง

กรณีที่ 4 เป็นกรณีพิเศษ คือ กฎหมายอาจกำหนดให้พระราชบัญญัตินั้นใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่พระราชบัญญัตินั้นจะใช้ได้จริง ในท้องที่ใด เวลาใด

(2) **สถานที่ที่กฎหมายใช้บังคับ** กฎหมายของประเทศใดที่ใช้บังคับได้ในอาณาเขตของประเทศนั้นๆ ซึ่งเป็นการใช้ “หลักดินแดน” ในความหมายว่า กฎหมายของประเทศใดก็ให้ใช้บังคับกฎหมายของประเทศนั้น ภายในอาณาเขตของประเทศที่อยู่ในอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐเหนือดินแดนนั้น ดังนั้น กฎหมายไทยย่อมใช้บังคับเฉพาะแต่ในราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ให้ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย ซึ่งเราเรียกว่า “หลักดินแดน” อันหมายถึง อำนาจเหนือบริเวณหรือสิ่งต่างๆ คือ (ก) ผืนแผ่นดินและเกาะต่างๆ (ข) พื้นน้ำภายใน หมายถึง บรรดาน่านน้ำภายในทั้งหมด ได้แก่ อ่าวไทย แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง บึง ทะเลสาบ ซึ่งนับเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนหรือราชอาณาจักรไทย (ค) พื้นน้ำทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งของประเทศไทย ซึ่งถือเกณฑ์ว่ามีความกว้าง 12 ไมล์ทะเล นับจากจุดที่น้ำลงต่ำสุด (ง) อากาศเหนือดินแดนตามที่กล่าวมาข้างต้น นอกเหนือจากนี้แล้วถือเป็นดินแดนเสรีที่ทุกชาติมีสิทธิใช้ร่วมกัน

นอกจากนี้ รัฐยังมีอำนาจเหนือดินแดน ซึ่งกฎหมายอาญาของรัฐได้ขยายไปถึงเรือของรัฐหรือของเอกชนสัญชาติไทย และอากาศยานสัญชาติไทยของรัฐหรือของเอกชน ไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใดในโลก ที่จดทะเบียนเป็นเรือไทยหรืออากาศยานไทยนั้นตามกฎหมายมีสิทธิชกธงไทยและถือสัญชาติไทย ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาของไทย มาตรา 4 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่า “การกระทำความผิดในเรือไทยหรืออากาศยานไทยไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใด ให้ถือว่ากระทำความผิดในราชอาณาจักร” ทั้งนี้ นอกจากเรื่องของการกระทำความผิดแล้ว ยังรวมถึงเหตุการณ์ที่ไม่ใช่เรื่องของการกระทำความผิด แต่ได้เกิดขึ้นในเรือไทยหรืออากาศยานไทยที่กำลังแล่นหรือบินอยู่ ณ ที่ใดก็ตามด้วย เช่น เด็กสัญชาติเยอรมันคลอดในเครื่องบินของบริษัทเดินอากาศไทยซึ่งกำลังบินอยู่เหนือ่านฟ้า เด็กคนนั้นถือว่าเกิดในราชอาณาจักรไทย แต่เด็กที่เกิดบนเครื่องบินสัญชาติไทยนั้นจะได้สัญชาติไทยหรือไม่ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติสัญชาติของไทยด้วย

(3) **ผู้ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย** รัฐซึ่งมีอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ เป็นรัฐอธิปไตยหรือผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศในขณะนั้น ซึ่งอาจจะเป็นประมุขแห่งรัฐที่เป็นพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารหรือระบอบประชาธิปไตย จะเป็นผู้ออกกฎหมายต่างๆ แล้วมอบหมายอำนาจให้แก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐนำกฎหมายไปใช้ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ผู้ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท (เจตน์ สถาวรศิลปพร, 2555: 10) คือ **ประเภทที่ 1** แบบ Active เป็นผู้มีอำนาจฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายทางปกครอง และ**ประเภทที่ 2** แบบ Passive คือ ผู้พิพากษาหรือตุลาการเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายทางศาล

ในทางทฤษฎีกฎหมายมหาชน การบังคับใช้กฎหมายวางอยู่บนหลักการที่สำคัญรวมทั้งสิ้น 3 ประการ (เชาว์วิศ สุกุลวรวิทย์, 2549: 48) คือ (1) รัฐเป็นผู้ใช้กฎหมายบังคับ ซึ่งเป็นไปตามหลักที่ว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือประชาชน (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นตัวแทนของรัฐในการใช้กฎหมายบังคับให้เป็นไปตามนั้น (3) การบังคับใช้กฎหมายจะใช้แก่สมาชิกในสังคมทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน (Justice of Law) ตามหลักนิติธรรม

นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายจะสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดนั้นยังขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญรวม 3 ประการ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542: 8) คือ (1) เนื้อหาสาระของกฎหมาย (2) หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจบังคับใช้ และ (3) มาตรการการลงโทษ (sanction) เพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

เจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ มิฉะนั้นเจ้าหน้าที่จะมีความผิดฐานกระทำโดยไม่มีอำนาจตามหลักนิติธรรม คือ “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีอำนาจทำการบังคับใช้กฎหมายที่แบ่งได้ 2 อำนาจ (เจตน์ สถาวรศีลพร, 2555: 11-15) คือ (1) **อำนาจผูกพัน** องค์กรผู้ใช้อำนาจไม่มีทางเลือกอื่นใดเลยหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตรงกับข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรผู้ใช้อำนาจต้องทำได้อย่างเดียวคือการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ (2) **อำนาจดุลพินิจ** องค์กรผู้ใช้อำนาจมีทางเลือกในการใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมายของตน การใช้อำนาจดุลพินิจอันมีมาจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ หลักความได้สัดส่วน (proportionality) หรือ หลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจให้เหมาะสมหรือพอดีกับเหตุที่เกิดขึ้น ซึ่งมีข้อควรคำนึงถึง 3 ประการ (เจตน์ สถาวรศีลพร, 2555: 11-15) คือ (1) **ความสัมฤทธิ์ผล** คือ มาตรการที่เลือกใช้จะต้องทำให้บรรลุเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้จริง (2) **ความจำเป็น** คือ การเลือกมาตรการที่ทำให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และ (3) **ความได้สัดส่วน** หรือดุลยภาพมากที่สุด คือ การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมกับประโยชน์ของเอกชนให้ได้สัดส่วนกัน จะต้องเลือกมาตรการที่ทำให้เกิดการยุติข้อพิพาทที่ได้ประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย (win-win solution) ทั้งนี้ การใช้ดุลพินิจจะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมโดยที่ความยุติธรรม หมายถึง ยุติ (จบลง) โดยธรรมตามความเป็นจริงในบริบทของสังคม (social context) ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยด้วย

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายโดยก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมจึงควรคำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้ (1) ผู้ใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมาย คือ ศาลจะต้องจำกัดบทบาทของตนว่าเป็นผู้ใช้กฎหมายหรือปรับใช้กฎหมาย และตีความกฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่เป็นผู้บัญญัติกฎหมายซึ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา ดังนั้น กฎหมายจะล่าหลังหรือไม่มีบทบัญญัติก็ต้องใช้ตีความหรือปรับใช้กฎหมายไปตามบทบัญญัติที่มีอยู่นั้น ไม่กระทำการตีความและปรับใช้กฎหมายโดยเป็นการสร้างข้อบัญญัติของกฎหมายขึ้นมาใหม่ (2) การบังคับใช้กฎหมายตามสถานการณ์บ้านเมืองขณะที่บังคับใช้กฎหมาย หมายถึง ดุลยภาพการณ์ภูมิสังคมในขณะนั้น ไม่ใช่ตามอำเภอใจและกระแสนิยมของคนในสังคมอันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม และ (3) การบังคับใช้กฎหมายโดยมีเจตนาเพื่อสร้างความยุติธรรมให้บังเกิดขึ้นในสังคม

(4) **บุคคลที่ถูกกฎหมายบังคับใช้** นอกเหนือจากอำนาจของรัฐเหนือดินแดนที่กล่าวในข้อ (2) ข้างต้น กฎหมายย่อมใช้บังคับแก่บุคคลทุกคนที่อยู่ในอาณาเขตของประเทศนั้นๆ ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลสัญชาตินั้นเองหรือบุคคลต่างด้าวก็ตาม ดังนั้น รัฐจึงสามารถอ้างอำนาจของรัฐเหนือบุคคลได้ คือ (ก) รัฐสามารถอ้างอำนาจเหนือบุคคลผู้ถือสัญชาติของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้สามารถเรียกความคุ้มครองจากรัฐผู้เป็นเจ้าของสัญชาติหรือเป็นผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ความช่วยเหลือเมื่อตนเองไปประสบปัญหาอยู่ในรัฐต่างประเทศ เมื่อเป็นดังนี้รัฐจึงควรมีอำนาจเหนือบุคคลเหล่านั้นเพื่อควบคุมความประพฤติของบุคคลให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะอยู่ภายในหรือภายนอกดินแดนของรัฐ (ข) รัฐสามารถอ้างอำนาจคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์สำคัญของรัฐ เช่น การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองความมั่นคงหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐ แม้การกระทำอันเป็นภัยต่อความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ จะได้กระทำโดยผู้ใด หรือ ณ ที่แห่งใดก็ตาม รัฐอาจอ้างอำนาจนี้บังคับใช้กฎหมายแก่เขาได้เสมอ (ค) รัฐสามารถอ้างอำนาจเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยต่อมนุษยชาติอันเป็นภัยสากล เช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด ซึ่งหมายถึงการปล้นเรือในทะเล

หลวง โดยถือว่าโจรสลัดเป็นภัยต่อการใช้ทะเลหลวงซึ่งเป็นเส้นทางติดต่อสำคัญ ผู้ปล้นทรัพย์ในทะเลหลวง จึงถือว่าเป็นการกระทำประทุษร้าย หรือรบกวนสิทธิประโยชน์ของมนุษยชาติอันเป็นภัยสากล รัฐทุกรัฐสามารถอ้างอำนาจที่จะลงโทษการกระทำผิดดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าโจรสลัดนั้นจะมีสัญชาติใด และ (ง) รัฐสามารถอ้างอำนาจคุ้มครองป้องกันภัยต่อประโยชน์ของคนสัญชาติรัฐหรือประโยชน์ของรัฐนั้น เช่น กรณีคนสัญชาติไทยถูกทำร้ายในต่างประเทศ แม้การกระทำดังกล่าวจะเกิดนอกดินแดนของรัฐก็ตาม แต่การอ้างอำนาจทั้ง 4 กรณีดังกล่าว จะเกิดเป็นผลก็ต่อเมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดเข้ามาอยู่ภายในดินแดนของรัฐแล้ว รัฐจึงจะมีอำนาจบังคับใช้บทกฎหมายต่อบุคคลนั้นได้

แม้กฎหมายเมื่อออกมาใช้บังคับแล้วและสามารถบังคับใช้ได้กับบุคคลทุกคนที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ แต่ก็มีข้อยกเว้นที่เกิดจากกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศในการใช้บังคับกฎหมายแก่บุคคลต่างๆ ดังนี้

(ก) ข้อยกเว้นตามกฎหมายภายใน

(ก.1) **ข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดข้อยกเว้นของการใช้บังคับกฎหมายแก่บุคคลต่อไปนี้คือ (ก) พระมหากษัตริย์ ทรงเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้ หรือจะฟ้องร้องกล่าวหาพระมหากษัตริย์ในทางใดทางหนึ่งมิได้ไม่ว่าทางแพ่งหรือทางอาญา ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากเหตุผลตามโบราณราชประเพณีประกอบกับเหตุผลทางการเมืองการปกครองและในพระราชฐานะทรงเป็นประมุขแห่งรัฐตามแนวคิดทฤษฎีความคุ้มกันแห่งรัฐ (State Immunity Theory) และ (ข) สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี กรรมการ และบุคคลที่ประธานรัฐสภา อนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในสภาตลอดจนบุคคลผู้พิมพ์รายงานการประชุมตามคำสั่งของรัฐสภา เหตุที่กฎหมายให้เอกสิทธิ์ไม่ให้ผู้ใดฟ้องบุคคลดังกล่าวในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภา ก็เพื่อแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของรัฐสภานั้นเอง ดังนั้น ในที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมาชิกผู้ใดกล่าวถ้อยคำใดๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องกล่าวหาสมาชิกผู้นั้นไปในทางหนึ่งทางใดมิได้ อย่างไรก็ตาม เอกสิทธิ์ดังกล่าวไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นใด อีกทั้งเอกสิทธิ์ยังคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้นด้วย

(ก.2) **ข้อยกเว้นตามกฎหมายอื่น** เช่น พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในประมวลรัษฎากรยกเว้นภาษีให้แก่องค์กรต่างๆ เช่น สถานเอกอัครราชทูต องค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน ยกเว้นการมีบัตรประจำตัวประชาชนแก่พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และพระภิกษุในพระพุทธศาสนา เป็นต้น

(ข) ข้อยกเว้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ

โดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อความเสมอภาคและสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศ รัฐต่างๆ ย่อมยกเว้นการใช้อำนาจตามกฎหมายภายในแก่ผู้เป็นประมุขของรัฐอื่น ซึ่งอาจเป็นพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี บุคคลดังกล่าวจะได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในอันที่จะไม่ถูกฟ้องร้องคดีใดๆ ในประเทศที่ประมุขของรัฐอื่นมาเยือน หรือได้พำนักอยู่เป็นการชั่วคราว ความคุ้มกันนี้ยังให้แก่เอกอัครราชทูตและ

เจ้าหน้าที่การทูตอื่นซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐรวมถึงคณะทูตที่ส่งไปประจำในรัฐอื่นด้วยตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตของรัฐ ค.ศ. 1961 นอกจากนี้ สนธิสัญญาบางฉบับอาจจะกำหนดเอกสิทธิ์และความคุ้มกันให้แก่ผู้แทนของรัฐเป็นพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่บางกรณี ตัวอย่างเช่น กฎบัตรสหประชาชาติบัญญัติว่า “องค์การสหประชาชาติ และผู้แทนสหประชาชาติ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในองค์การ มีสิทธิพิเศษและสิทธิคุ้มกันตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ” อีกทั้งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตขององค์การระหว่างประเทศ ค.ศ. 1963 ก็ยังให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ด้วย

1.4) การเตรียมการบังคับใช้กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลจะต้องมีการเตรียมการที่แบ่งออกได้เป็น 3 กรณีทั้งในด้านการประชาสัมพันธ์ บุคลากร สถานที่และอุปกรณ์เผยแพร่กฎหมาย คือ **(ก) ในด้านประชาสัมพันธ์** มีการเตรียมการ โดยผ่านสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยุโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้บุคคลต่างๆ ได้ทราบข้อมูล **(ข) ในด้านบุคลากร** นั้นจะต้องมีการเตรียมการให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความรู้ ความชำนาญ และความเข้าใจ เพื่อจะบังคับใช้กฎหมายได้ถูกต้อง และ **(ค) ในด้านสถานที่และอุปกรณ์** จะต้องมีการเตรียมสถานที่เพื่อให้เพียงพอให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีสัมฤทธิ์ผล

1.5) การสิ้นสุดของการบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อมีการยกเลิกกฎหมายก็ถือเป็นการทำให้กฎหมายที่เคยถูกใช้บังคับอยู่นั้นสิ้นสุดลงได้ด้วยกัน 2 วิธี (Politic 03, 2552) คือ **(1) การยกเลิกกฎหมายโดยตรง** นั้นแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คือ **(ก) การยกเลิกโดยตัวกฎหมายนั้นเอง** กำหนดวันที่ยกเลิกกฎหมายนั้นไว้ เช่น ให้กฎหมายนี้สิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 3 ปี **(ข) การยกเลิกโดยมีกฎหมายใหม่** ซึ่งมีลักษณะอย่างเดียวกันที่ระบุกำหนดให้ยกเลิกไว้โดยตรง ซึ่งอาจจะยกเลิกทั้งฉบับหรือบางมาตราก็ได้ **(ค) ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติ** กล่าวคือ เมื่อพระราชกำหนดที่ประกาศใช้ถูกยกเลิก เมื่อพระราชกำหนดได้ประกาศใช้แต่ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้น มีผลทำให้พระราชกำหนดนั้นถูกยกเลิกไป และ **(2) การยกเลิกกฎหมายโดยปริยาย** นั้นเป็นเรื่องที่ไม่มีกฎหมายใหม่บัญญัติให้ยกเลิกกฎหมายเก่าโดยชัดแจ้ง แต่เป็นที่เห็นได้ว่าเมื่อมีกฎหมายใหม่ก็ย่อมมีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายเก่า เพราะกฎหมายใหม่ย่อมดีกว่ากฎหมายเก่า และหากประสงค์จะใช้กฎหมายเก่าอยู่ก็คงไม่บัญญัติกฎหมายในเรื่องเดียวกันขึ้นมาใหม่ เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติแล้ว พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอำนาจของกฎหมายนั้นก็ย่อมถูกยกเลิกไปด้วย เพราะพระราชบัญญัติถือเป็นกฎหมายแม่บท เมื่อกฎหมายแม่บทถูกยกเลิกไปแล้ว พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามมาเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายแม่บทก็ถูกยกเลิกไปด้วย

2) แนวคิดทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในระบบกฎหมายภายใน

การนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้ในระบบกฎหมายภายในของประเทศไทยมีแนวคิดในการแบ่งหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในระบบกฎหมายภายในออกได้เป็น 2 ฝ่าย คือ การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานบริหารในฝ่ายปกครอง และการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1) การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานบริหารในฝ่ายปกครอง

หน่วยงานบริหารในฝ่ายปกครองที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในระบบกฎหมายภายในจำแนกเป็น 3 ส่วนตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542: 49) ดังนี้

(1) ส่วนกลาง ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค

(2) **ส่วนภูมิภาค** ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดส่วนราชการภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนราชการระดับจังหวัด นายอำเภอ และส่วนราชการระดับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

(3) **ส่วนท้องถิ่น** ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ที่ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเขตนครหลวง และผู้ว่าการเมืองพัทยาในเขตเมืองพัทยา

2.2) การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

หลักการทางทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ศาล อัยการ ตำรวจ กรมบังคับคดี และราชทัณฑ์ (เชาว์วิศ สฤทธรวีรย์, 2549: 50) โดยสรุปหลักการได้ 4 ประการ คือ (1) การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความแน่นอน หมายถึง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกจับกุมลงโทษอย่างแน่นอนเพื่อให้เกิดความเคารพและเกรงกลัวต่อกฎหมาย (2) การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความรวดเร็ว หมายถึง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีโดยใช้เวลาไม่เนิ่นนานมาก (3) การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคหมายถึงผู้กระทำความผิดทุกคน ไม่ว่าจะมีความแตกต่างทางฐานะ ตำแหน่ง หน้าที่ ศาสนา เชื้อชาติ และอื่นๆ จะต้องถูกดำเนินคดีอย่างเท่าเทียมกัน และ (4) การบังคับใช้กฎหมายต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสม หมายถึง บทลงโทษจะต้องเหมาะสมตามน้ำหนักของความผิดโดยไม่ลงโทษมากหรือน้อยเกินไป

การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมนั้นเกิดจากสภาพบังคับของกฎหมายซึ่งเป็นหนึ่งในห้าของลักษณะกฎหมายที่สำคัญ คือ **หนึ่ง**กฎหมายต้องเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับ **สอง**กฎหมายต้องเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับที่มาจากรัฐอธิปไตย **สาม**กฎหมายต้องเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับที่ใช้ได้ทั่วไป **สี่**กฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อให้บุคคลปฏิบัติตาม และ**ห้า**กฎหมายต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) เพื่อให้กฎหมายเกิดความศักดิ์สิทธิ์และประชาชนเคารพเชื่อฟังปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น สภาพบังคับและการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมโดยกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ตามลักษณะสภาพบังคับของกฎหมาย (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2557) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) สภาพบังคับของกฎหมายทางปกครอง

สภาพบังคับใช้กฎหมายในทางปกครอง คือ มาตรการต่างๆ ที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการเพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุผล ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการบังคับทางปกครองจึงเป็นไปเพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด โดยปกติคำสั่งทางปกครองไม่จำเป็นต้องมีการบังคับทางปกครอง ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะของคำสั่งทางปกครองบางประเภทไม่จำเป็นต้องมีการบังคับทางปกครอง รวมทั้งผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองได้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้นก็ไม่ต้องมีการบังคับทางปกครอง (ชำนาญ จันทร์เรือง, 2549) กล่าวคือ การบังคับทางปกครองใช้เฉพาะกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครองนั้นเท่านั้น (หรือไม่มีการชำระเงินโดยถูกต้องครบถ้วน) และเงื่อนไขดังกล่าวนี้จะต้องเป็นการบังคับให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้อยู่ในบังคับคำสั่งทางปกครองนั้นกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการบังคับในลักษณะการเพิกถอนสิทธิตามกฎหมายที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ออกคำสั่งทางปกครองไป

กรณีคำสั่งทางปกครองใดที่จะมีเงื่อนไขในการบังคับดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจในการสั่งการไว้ หากมิได้กำหนดไว้เฉพาะแล้ว ก็ต้องพิจารณาจาก พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองและการบังคับทางปกครองไว้เป็นการทั่วไป การบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมิได้จำกัดอยู่ที่การบังคับทางทรัพย์สินแต่เพียงอย่างเดียว ดังจะเห็นได้จากที่ปรากฏในมาตรา 57 มาตรา 58 และมาตรา 61 คือ (1) คำสั่ง

ทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินตามมาตรา 57 และการไม่ชำระค่าปรับทางปกครองตามมาตรา 61
 มาตรการบังคับทางปกครองคือ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน (2) คำสั่งทาง
 ปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำตามมาตรา 58 การบังคับทางปกครอง คือ (ก) เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้า
 ดำเนินการเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนโดยเรียกค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มจากผู้อยู่ในบังคับ
 คำสั่งทางปกครอง (ข) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครอง การดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองหรือ
 เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งซึ่งบางกรณีเป็นการ
 กระทำทางกายภาพ เช่น การรื้อถอน ยึดหรืออายัด เป็นต้น

ในทางทฤษฎี การบังคับทางปกครอง เป็นมาตรการที่เกิดจากคำสั่งทางปกครองและเป็นเครื่องมือ
 สำคัญของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ
 รวมทั้งประโยชน์เอกชน เจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจออกคำสั่ง สั่งการต่างๆ นานาอันกระทบต่อสิทธิของเอกชนได้
 การใช้อำนาจดังกล่าวนี้มีได้เกิดขึ้นโดยอำเภอใจหากแต่มาจากกฎหมาย การใช้อำนาจตามกฎหมายเป็นการ
 บังคับตามกฎหมาย (โดยฝ่ายบริหาร/ฝ่ายปกครอง) และกฎหมายที่ให้อำนาจนี้มีได้เกิดขึ้นลอยๆ หากแต่มา
 จากรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และศาล (ฝ่ายตุลาการ) ย่อมเป็นองค์กรที่เข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าว
 ได้ ส่วนข้อที่ว่า การบังคับทางปกครองไม่ผ่านกระบวนการทางศาลนั้น เห็นว่า การบังคับทางปกครองเป็นการ
 ดำเนินการเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองอันเป็นมาตรการสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการ
 สั่งการเรื่องต่างๆ ที่เรียกว่าคำสั่งทางปกครอง (ชานาญ จันทร์เรือง, 2549) ดังนั้น ในเรื่องคำสั่งทางปกครอง
 มิได้ผ่านกระบวนการทางศาลแต่เหตุใดฝ่ายปกครองจึงมีอำนาจในการกระทำการต่างๆ ที่กระทบสิทธิของ
 เอกชนได้ (รวมทั้งสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยตนเอง) ทั้งนี้ การกระทำของฝ่ายปกครองย่อมถูกตรวจสอบได้
 โดยองค์กรตุลาการหรือศาล ตามหลักการใช้อำนาจอธิปไตยนั่นเอง เมื่อการบังคับทางปกครองเป็นมาตรการ
 ส่วนหนึ่งของฝ่ายปกครองที่บังคับเพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด โดย
 หลักก็ย่อมอยู่ในการควบคุมตรวจสอบขององค์กรตุลาการหรือศาลได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น เพื่อให้เกิดมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ทั้งสี่กรณี (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542:
 83-101) คือ (ก) การใช้มาตรการบังคับใช้เชิงป้องกัน ได้แก่ การกำหนดมาตรการป้องกันก่อนเกิดปัญหา เช่น
 การจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (ข) การใช้มาตรการเชิงควบคุมทั่วไป ได้แก่ การ
 ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 73 และ 80
 การออกกฎเกณฑ์ควบคุมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ตาม
 มาตรา 55, 74 และ 75 เช่น การห้ามไม่ให้ปล่อยทิ้งของเสีย (ค) ในกรณีฉุกเฉินเพื่อระงับผลเสียโดยรีบด่วน
 เป็นการชั่วคราว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 9 และ (ง)
 มาตรการลงโทษทางปกครอง ได้แก่ การออกคำสั่งให้แก้ไขและปรับปรุงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา
 คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 82

(2) สภาพบังคับของกฎหมายทางอาญาและทางแพ่ง

สภาพบังคับทางอาญาเป็นการทำให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องได้รับความทุกข์ทรมาน หรือต้อง
 สูญเสียสิทธิและเสรีภาพบางประการ เช่น สูญเสียเสรีภาพเพราะถูกจำคุกหรือกักขัง สูญเสียทรัพย์สินเพราะถูกริบ
 ทรัพย์สิน สูญเสียชีวิตเพราะถูกประหารชีวิต ซึ่งเหล่านั้นคือโทษทางอาญา ส่วนสภาพบังคับทางแพ่งเป็นการ
 บังคับให้บุคคลที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความ
 เสียหายอันเนื่องมาจากการนั้น เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น ได้กลับสู่ฐานะเดิม
 หรือมิฉะนั้นก็บังคับให้การกระทำบางอย่างบางประการที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นการกระทำที่ไม่มีผลสมบูรณ์ตาม
 ความประสงค์ของผู้กระทำ เช่น ให้เป็นโมฆะหรือโมฆียะ ซึ่งเหล่าโทษเหล่านี้ คือ โทษทางแพ่ง

สภาพบังคับทางอาญาโดยทั่วไปแล้วคล้ายคลึงกัน คือ หากเป็นโทษสูงสุดจะใช้วิธีประหารชีวิต ซึ่งบางประเทศให้ใช้วิธีการนึ่งแก้อีไฟฟ้า แขนงคอ แต่ประเทศไทยในปัจจุบันให้นำไปฉีดยาให้ตายใช้วิธีประหารด้วยวิธีอื่นไม่ได้ นอกจากนี้ ก็เป็นการจำคุก เป็นการเอาตัวนักโทษควบคุมในเรือนจำ ซึ่งต่างกับกักขังเป็นการเอาตัวไปกักไว้ที่อื่นที่มีใช้เรือนจำ เช่นที่อยู่ของผู้นั่นเอง หรือสถานที่อื่นที่ผู้ต้องกักขังมีสิทธิดีกว่าผู้ต้องจำคุก สำหรับกฎหมายไทยโทษกักขังจะใช้เฉพาะผู้ซึ่งกระทำความผิดครั้งแรก และความผิดนั้นมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ศาลจึงจะลงโทษกักขังแทนจำคุกได้ ส่วนการปรับคือ ให้ชำระเงินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในคำพิพากษาต่อศาล การริบทรัพย์สิน คือ การริบเอาทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เช่น ปืนที่เตรียมไว้ยิงคน หรือเงินที่ไปปล้นเขามา นอกจากการริบแล้วอาจสั่งทำลายทรัพย์สินนั้นเสียก็ได้ สภาพบังคับทางแพ่งก็ได้แก่ การกำหนดให้การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายตกเป็นโมฆะ ตัวอย่างเช่น การซื้อขายที่ดินโดยมิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานตกเป็นโมฆะ การทำนิติกรรมซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายก็ดี เป็นการพันวิสัยก็ดี เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ดี ตกเป็นโมฆะ การให้خذใช้ค่าเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่งจากการไม่ชำระหนี้ การให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกละเมิด เป็นต้น

สภาพบังคับทางแพ่งและทางอาญาเป็นสภาพบังคับทางกฎหมายเอกชน ตามกฎหมายเอกชน โดยทั่วไปบุคคลย่อมอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมาย เอกชนหรือการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายเอกชน เอกชนไม่มีอำนาจที่จะบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิหรือหน้าที่โดยอำนาจของตนเอง เอกชนจึงต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลเพื่อให้องค์กรของรัฐทำหน้าที่ในการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายเอกชน ส่วนสภาพบังคับทางปกครอง โดยที่ฝ่ายปกครองดำเนินภาระหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม (ดูแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545) ดังนั้น การที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งอย่างไร หากผู้มีหน้าที่ตามคำสั่งทางปกครองไม่ดำเนินการดังกล่าว ฝ่ายปกครองจึงมีเอกสิทธิ์ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยไม่ต้องไปอาศัยบารมีของศาล

สภาพบังคับทางอาญามีวัตถุประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 237 238 239 375 380 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 9 และมาตรา 98 ถึง 111 ส่วนสภาพบังคับทางแพ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง ซึ่งเป็นการตีความข้อกฎหมายเพื่อบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงแห่งคดีโดยตัดสินพิพากษาคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นสู่ศาล และศาลได้ตัดสินคดีเพื่อถือเป็นบรรทัดฐาน ดังคดีตัวอย่าง 2 คดี (สุภาภรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ป่องบุญจันทร์, 2555 : 26-27, 30-31) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- **คดีฟ้องเรียกค่าเสียหายป่าถูกทำลายในเขตอนุรักษ์ป่าภูผาแดง** (คำพิพากษาศาลจังหวัดหล่มสัก คดีหมายเลขดำที่ 672/2552 คดีหมายเลขแดงที่ 789/2552 ประเภทคดีแพ่ง โจทก์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช จำเลย นางชนทอง พิมเสนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่อง ละเมิดเรียกค่าเสียหายป่าถูกทำลาย) ซึ่งโจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหาย สภาพป่าถูกทำลายเพราะจำเลยบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่าและตัดฟันต้นไม้ทำให้ดินมีสภาพเสื่อมโทรม คุณภาพดินถูกทำลาย อุณหภูมิสูงขึ้นและมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ในกรณีนี้ ทางกรมอุทยานฯ คิดค่าเสียหายทางแพ่ง โดยคำนวณจากการต้องเปิดเครื่องปรับอากาศ ค่าไฟที่ใช้เพื่อปรับลดอุณหภูมิที่สูงขึ้นภายหลังการตัดต้นยางออก ซึ่งเป็นวิธีการประเมินความเสียหายที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ (การคิดประเมินความเสียหายที่ถูกต้องในกรณีนี้คือ ต้นทุนการปลูกต้นไม้และดูแลรักษาต้นไม้ให้กลับมาเป็นสภาพเดิม) แต่ได้คิดค่าเสียหายเป็นมูลค่า 97,645 บาท และคิดดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 นับแต่วันละเมิดถึงวันฟ้องอีกเป็นจำนวนเงิน 32,078.28 บาท รวมเป็นเงิน 129,732.28 บาท ศาลพิพากษาว่า การนำแบบจำลองมาใช้คำนวณความเสียหายสำหรับพื้นที่พิพาทคดีนี้ อาจจะคลาดเคลื่อนจากความเสียหายที่แท้จริงได้ อย่างไรก็ตาม การตัด

ต้นไม้ 38 ตอ ซึ่งมีอยู่ถึง 3 ไร่ 3 งาน ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายและถูกทำลาย ย่อมก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เสื่อมโทรมลงทั้งดิน น้ำ อากาศ ในบริเวณใกล้เคียง เมื่อพิจารณาจำนวนต้นไม้ที่ถูกโค่นและปริมาณดินที่ถูกบุกรุกแผ้วถาง เห็นควรกำหนดความเสียหายทั้งสิ้นเป็นเงิน 45,000 บาท รวมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีนับแต่วันละเมิดถึงวันฟ้องมีให้เกิน 32,078.28 บาท

- คดีสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ (คำพิพากษาของศาลจังหวัดทองผาภูมิ คดีหมายเลขดำ ที่ 311/2551 คดีหมายเลขแดงที่ 230/2552 ประเภทคดีอาญา โจทก์พนักงานอัยการจังหวัดทองผาภูมิ จำเลย นายประชา อรุณศรีสุวรรณ เรื่อง ความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 4, 6, 8, 9, 14, 31, 35 และกฎกระทรวงฉบับที่ 1071 (พ.ศ. 2527) เขตป่าสงวนแห่งชาติป่านาโจนออกตามความพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ลงวันที่ 12 กันยายน 2527) ซึ่งโจทก์ฟ้องว่าจำเลยใช้มีด คราด และพรั้า ตัดไม้ในเขตป่าสงวนโดยไม่เห็นจำเลย กระทำผิด แต่ยึดของกลางทั้ง 3 อย่างได้ ศาลพิเคราะห์ว่า เขตป่าสงวนอยู่ใกล้หมู่บ้านคดีต่าง ย่อมมีการลักลอบตัดไม้ไปใช้ประโยชน์อยู่เนืองๆ บุคคลอื่นอาจจะเป็นคนตัดก็ได้จึงยกฟ้องจำเลย ส่วนจำเลยมีสิทธิครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติป่านาโจนหรือไม่ การที่จำเลยได้ทำกินในที่ดินแปลงที่เกิดเหตุต่อเนื่อง จนได้รับการผ่อนผันจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้สามารถทำกินในพื้นที่ป่าไม้ต่อไปได้ จำเลยย่อมมีสิทธิโดยชอบในการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินพื้นที่เกิดเหตุต่อไปได้

2.3) การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในสถานการณ์พิเศษ

แนวคิดทฤษฎีสถานการณ์พิเศษ (La théorie des circonstances exceptionnelles) ในเหตุการณ์บางอย่างที่มีความสำคัญและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างมาก หากฝ่ายปกครองซึ่งจะเข้ามาแก้ไขปัญหาต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัดก็จะทำให้ฝ่ายปกครองไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เพื่อให้การทำหน้าที่ฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ ฝ่ายปกครองจึงต้องเลือกตัดสินใจที่จะดำเนินการบางอย่างที่มีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ทฤษฎีสถานการณ์พิเศษ (La théorie des circonstances exceptionnelles) จึงเป็นสิ่งที่ได้ถูกสร้างขึ้นมารองรับการดำเนินการของฝ่ายปกครองที่ฝ่าฝืนกฎหมาย จุดเริ่มต้นของทฤษฎีมาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่ฝ่ายปกครองต้องกำหนดมาตรการบางอย่างเกินไปจากอำนาจตามปกติของตนเพื่อต่อสู้และรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว ทฤษฎีว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินจึงเป็นข้อยกเว้นของหลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

ทฤษฎีว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินนี้เกิดจากการยอมรับของสภาแห่งรัฐ ในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่เกินกรอบที่กฎหมายกำหนด คือ คำพิพากษา (28 มิถุนายน ค.ศ. 1918) ในคดี Heyriès ที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ฝ่ายปกครองออกรัฐกฤษฎีกาเพื่อระงับการบังคับใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายบางประการที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการเนื่องจากอยู่ในสถานการณ์สงคราม และคำพิพากษา (28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919) ในคดี Doles et Laurent ที่ฝ่ายปกครองออกกฎหมายห้ามผู้หญิงเข้าไปในสถานบริการบางแห่ง ซึ่งในคดีหลังนี้ศาลปกครองสูงสุดได้ให้เหตุผลไว้อย่างชัดเจนในคำพิพากษาว่า อำนาจของตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะและความปลอดภัยจะแตกต่างกันระหว่างในยามสงบกับในยามสงคราม ซึ่งในยามสงครามจะต้องมีมาตรการที่เข้มงวดกว่าเพื่อให้การรักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะและความปลอดภัยได้ผลเต็มที่

แนวคิดทฤษฎีสถานการณ์พิเศษนั้นมีป้อมเกิดมาจากหลักการสำคัญที่กำหนดหน้าที่ของฝ่ายปกครองให้ต้องดูแลรักษาให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นภายในรัฐและให้บริการสาธารณะต่างๆ ดำเนินไปตามปกติ ซึ่งภารกิจรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐที่ละเว้นไม่ได้ (Negative function of state) ภายใต้สถานการณ์ร้ายแรงเช่นนั้น การที่จะให้ฝ่ายปกครองเคารพกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายเคร่งครัดเหมือนภาวะปกติก็คงจะไม่ได้ เพราะในสถานการณ์นั้นความจำเป็นย่อมเป็นกฎหมาย (Nécessité fait loi) ดังนั้น หากการ

ปรับใช้บทบัญญัติกฎหมายอาจมีผลทำให้ฝ่ายปกครองไม่อาจรักษาความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมได้ ฝ่ายปกครองอาจระงับการปฏิบัติตามกฎหมายไว้ได้ชั่วคราว ผลคือยกเว้นอำนาจบังคับใช้ของกฎหมายทางกฎหมายปกติและเริ่มการบังคับใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายพิเศษกับการกระทำทางปกครอง การกระทำของฝ่ายปกครองภายใต้สถานการณ์พิเศษนั้นอาจถูกถือว่าเป็น *Légalité d'exception* ก็ได้

การกระทำของฝ่ายปกครองในสถานการณ์พิเศษที่จะถูกถือว่าเป็น *Légalité d'exception* ได้ นั้น จึงต้องมีองค์ประกอบสามประการ (ณัฐพล มาปราณีต, 2555) คือ (1) จะต้องมิใช่เท็จจริงอันจัดว่าเป็นสถานการณ์พิเศษเกิดขึ้นจริง เช่น ภาวะสงคราม ภัยพิบัติธรรมชาติ โรคระบาด จลาจลวุ่นวาย ในอาณาบริเวณกว้างและเป็นเวลานานจนทำให้การบริการสาธารณะสะดุดลง เป็นต้น (2) สถานการณ์เช่นว่านั้น เมื่อเกิดขึ้นแล้วทำให้ฝ่ายปกครองไม่อาจปฏิบัติตามหลักความชอบด้วยกฎหมายได้ดังเช่นสถานการณ์ปกติ และ (3) ประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้มาตรการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในสถานการณ์ยกเว้นดังกล่าวนี้ ต้องคุ้มค่าเพียงพอ เช่น ทำไปเพื่อความมั่นคงของชาติหรือเพื่อความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

ทฤษฎีสถานการณ์พิเศษที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการนอกเหนือกรอบความชอบด้วยกฎหมายนี้จึงเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงอันเป็นสถานการณ์พิเศษทำให้ถือว่าการกระทำของฝ่ายปกครองชอบด้วยกฎหมายโดยไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรใดรองรับ ซึ่งต่างจากกรณีการประกาศกฎอัยการศึกและการบริหารประเทศในสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นกรณีที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดอำนาจหน้าที่และรายละเอียดการใช้อำนาจเอาไว้ อย่างไรก็ดี สถานการณ์พิเศษมีผลเพียงทำให้การกระทำที่ในสถานการณ์ปกติอาจจะไม่ชอบด้วยกฎหมายถูกถือว่าเป็นชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่ไม่ได้หมายความว่า การกระทำของฝ่ายปกครองในสถานการณ์พิเศษจะไม่ถูกตรวจสอบโดยศาล โดยปกติศาลจะตรวจสอบว่ามีข้อเท็จจริงอันถือว่าเป็นสถานการณ์พิเศษตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ สถานการณ์พิเศษนั้นยังคงดำรงอยู่ในขณะที่มีการกระทำทางปกครองที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาปัญหาความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และที่สำคัญคือศาลจะตรวจสอบว่า มาตรการที่ฝ่ายปกครองกระทำลงไปนั้นพอสมควรแก่เหตุในสถานการณ์พิเศษนั้นหรือไม่ สำหรับในกรณีสถานการณ์พิเศษในเรื่อง “วิกฤติการณ์” เช่น การจลาจล การจัดการภัยพิบัติธรรมชาติ ศาลจะตรวจสอบการกระทำทางปกครองภายใต้หลักพื้นฐานสำคัญสองประการ ได้แก่ **ประการแรก** เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ กล่าวคือการกระทำในขณะที่มีวิกฤติการณ์นั้นต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองวิกฤติการณ์คือการระงับหรือทำให้วิกฤติการณ์นั้นสิ้นสุดลง และ**ประการที่สอง** วิธีการที่นำมาใช้ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าว

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายตามทฤษฎีสถานการณ์พิเศษข้างต้นจึงสามารถนำมาวิเคราะห์สภาพบังคับของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในสถานการณ์พิเศษหรือสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายใน หรือความขัดแย้งระหว่างประเทศ หรือปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านความมั่นคงแห่งรัฐและนโยบายต่างประเทศในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งความสัมพันธ์กับประเทศภาคีสมาชิกประชาคมอาเซียน

2.2.2 แนวคิดทฤษฎีการอนุวัติการพันธกรณีตามความตกลงระหว่างประเทศ

1) หลักทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศไทย แนวทางปฏิบัติของศาลไทยเกี่ยวกับการบังคับใช้ความตกลงระหว่างประเทศนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 โดยหลักการแล้ว ในกรณีที่เป็นการกฎหมายระหว่างประเทศที่อยู่ในรูปของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ระบบกฎหมายไทยจะยึดหลักไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดทฤษฎีทวินิยม (Dualism) ซึ่งถือ

หลักว่า กฎหมายภายในกับกฎหมายระหว่างประเทศมีลักษณะที่แตกต่างกัน ไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน เป็นกฎหมายคนละระบบแยกออกจากกันโดยเด็ดขาดที่แตกต่างกันทั้งแหล่งที่มา การบังคับใช้ และความผูกพันทางกฎหมาย ในการนี้ ถ้ากฎหมายภายในขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ ยังถือว่ากฎหมายภายในสมบูรณ์อยู่ใช้บังคับได้ภายในรัฐ แต่ถ้าการบังคับใช้กฎหมายภายในดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น ๆ รัฐนั้นในฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้นด้วย นอกจากนี้ รัฐที่นิยมในทฤษฎีดังกล่าวนี้ เมื่อเข้าผูกพันในกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ในกรณีที่จะนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้บังคับภายในประเทศ จะนำมาใช้บังคับเลยไม่ได้ จะต้องนำกฎหมายนั้นมาแปลงให้เป็นกฎหมายภายในเสียก่อน เช่น ออกประกาศหรือพระราชบัญญัติรองรับ เป็นต้น

ดังนั้น ถ้ายังไม่มีกฎหมายรองรับการนำเอาสนธิสัญญาหรือความตกลงในระบบกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย จะต้องผ่านกระบวนการอนุวัติการพันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเสียก่อน ซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการออกกฎหมายอนุวัติการ หรือการแปรรูปให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้ครอบคลุมถึงข้อตกลงทั้งหมดในสนธิสัญญานั้นก็ได้ โดยทางปฏิบัติจริง ในบางกรณีองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการหรือฝ่ายบริหารอาจจะนำมาใช้บังคับโดยตรง โดยยังไม่มีกฎหมายภายในรองรับหรือมีกฎหมายอนุวัติการ เมื่อมีความจำเป็นของรัฐ (raison d'État) ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นๆ หรือเมื่อลักษณะของข้อตกลงในสนธิสัญญากำหนดและปักปันเขตแดน สนธิสัญญาเกี่ยวกับการบินพลเรือน หรือสนธิสัญญาที่ให้สิทธิแก่รัฐ เช่น ในเรื่องการกำหนดอาณาเขตทางทะเล เป็นต้น ระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ ในโลกนี้มีแนวโน้มที่เห็นได้ว่า ถือปฏิบัติตามทฤษฎีเอกนิยมหรือทวินิยม แต่ก็ไม่มีกฎหมายของประเทศใดเลยที่ถือปฏิบัติตามทฤษฎีของสำนักหนึ่งสำนักใดอย่างเคร่งครัด จึงมักจะต้องถือปฏิบัติควบคู่กันไป โดยมีแนวทางที่ทำให้เห็นแนวโน้มในทางปฏิบัติของแต่ละรัฐได้เท่ากันว่าเป็นไปในแนวทางของสำนักใด เพราะทฤษฎีและแนวความคิดของทั้งสองสำนักนี้ต่างก็มีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งด้วยกันทั้งคู่

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในอาจแตกต่างกันออกไปตามแต่ละที่มาหรือบ่อเกิดของกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ ในกรณีของกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรเช่น สนธิสัญญาอาจมีข้อกำหนดตามกฎหมายภายในให้มีการดำเนินการตามกระบวนการรับเอากฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาใช้ในประเทศ แต่ถ้าเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอาจนำมาใช้ได้โดยตรงในบางกรณี ส่วนความสัมพันธ์ตามลักษณะของความเกี่ยวพันระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน อาจแบ่งออกได้เป็น การรับเอา การขัดกัน การย้อนส่ง และการเสริมกัน โดยมีประเด็นพิจารณาทั้งสิ้น 3 ประการ (ประสิทธิ์ เอกบุตร, 2544) ดังนี้

1.1) สภาพและสาเหตุปัญหาในทางปฏิบัติ

สภาพและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน คือ การที่ฝ่ายตุลาการหรือศาลมิได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการสร้างกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศแต่มีหน้าที่ต้องปรับใช้กฎเกณฑ์เหล่านี้ ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติอันมีสาเหตุหลักมาจากการที่กฎเกณฑ์บางเรื่องของกฎหมายระหว่างประเทศ ในปัจจุบันให้สิทธิแก่บุคคลในกฎหมายภายใน สามารถยกขึ้นอ้างได้ในศาลภายในซึ่งอาจมีท่าทีแตกต่างกันออกไปตามแต่ละรัฐ ขึ้นอยู่กับความเป็นอิสระของศาลและระบบกฎหมายของแต่ละรัฐ ดังนั้น ปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในมีประเด็นพิจารณาได้ 2 ประการดังนี้

(ก) ปัญหาการรับกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในประเทศนั้น กฎหมายระหว่างประเทศมิได้กำหนดวิธีการให้รัฐนำไปปฏิบัติ จึงทำให้เกิดทางปฏิบัติที่แตกต่างหลากหลายออกไป ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วในกรณีของ

กฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร หากรัฐธรรมนูญของรัฐมิได้กำหนดวิธีการไว้ก็ต้องขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจภายใน แต่สำหรับกฎหมายของสนธิสัญญาต้องมีข้อกำหนดให้มีการแปรรูปเป็นกฎหมายภายในเสียก่อน หรือพิมพ์เผยแพร่แล้วถือว่ามิใช่ใช้ได้เลยก็ได้

(ข) ปัญหาการขัดกันระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในโดยทั่วไปแล้ว แต่ละรัฐจะมีระบบการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับว่าเป็นการขัดกันระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในประเภทใด เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายธรรมดา ในกรณีที่ไม่ปรากฏจากการวางข้อกำหนดไว้ ศาลภายในก็จะมีดุลยพินิจในการแก้ไขปัญหานั้นซึ่งอาจมีข้อยุติแตกต่างกันออกไปตามแต่ละรัฐ

1.2) ปัญหารูปแบบหรือวิธีการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาปรับใช้ในระบกกฏหมายภายในนั้น มีแนวทางการรับรองกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในประเทศโดยมีวิธีการรับกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในประเทศขึ้นอยู่กับกฎหมายรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติหลักการในเรื่องนี้ไว้ หากเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ต้องขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลภายใน ซึ่งต้องพิจารณาเป็นรายกรณีตามแต่ละรัฐ ถ้าเป็นกฎหมายของสนธิสัญญาก็แล้วแต่ว่ารัฐนั้นเลือกที่จะรับระบบการแปรรูปให้เป็นกฎหมายภายในเสียก่อนหรือกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่เพื่อให้มีผลใช้บังคับได้เลย

1.3) ปัญหาการขัดกันระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในมีแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวแตกต่างกันออกไปตามแต่ละรัฐขึ้นอยู่กับกฎหมายรัฐธรรมนูญของรัฐที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อกำหนดในเรื่องนี้ว่าอย่างไร แต่ถ้าไม่มีข้อกำหนดของกฎหมายภายในเรื่องนั้น ศาลภายในจะมีดุลยพินิจในการแก้ไขปัญหานั้นซึ่งอาจมีข้อยุติซึ่งแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับจุดยืนและความเป็นอิสระขององค์กรฝ่ายตุลาการของรัฐที่เกี่ยวข้อง

2) หลักปฏิบัติของไทยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในสามารถแยกพิจารณาวิเคราะห์ออกได้เป็น 4 กรณี ดังต่อไปนี้

2.1) ในกรณีหลักปฏิบัติทั่วไปของระบกกฏหมายไทย โดยหลักปฏิบัติของไทยในการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาบังคับใช้ในประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญไทยแทบทุกฉบับได้กำหนดให้การทำสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งได้ดำเนินการในนามพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ซึ่งทรงเป็นประมุขแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การทำสนธิสัญญาหรือความตกลง 3 ประเภทที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเสียก่อน ได้แก่ สนธิสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย สนธิสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้อนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาและสนธิสัญญาที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจของรัฐ ดังเช่นในกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับหนังสือแสดงเจตจำนงในคดีการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของปราสาทพระวิหารของกัมพูชา ดังนั้นเงื่อนไขเกี่ยวกับความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติจึงทำให้เกิดปัญหาว่าเอกสารใดบ้างที่มีนิติฐานะเป็นสนธิสัญญาหรือความตกลงที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติก่อน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178 ได้ขยายความให้ครอบคลุมถึงหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญเป็นสนธิสัญญาหรือความตกลงที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติก่อน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสืบเนื่องจากการให้ความหมายอย่างกว้างกับคำว่า “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ดังเช่นในกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ให้หมายถึงขอบเขตหรือสารัตถะของอำนาจรัฐ อันจะทำให้เกิดความยุ่งยากขึ้นในทางปฏิบัติในอนาคต เนื่องจากจะทำให้การทำสนธิสัญญาหรือความตกลงทั้งปวงซึ่งในทุกกรณีมีผลเปลี่ยนแปลงหรือจำกัดอำนาจรัฐก็ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติอย่างไม่มีข้อยกเว้น ยังผลให้การทำสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศเกือบทุกฉบับของประเทศไทยจะต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติเสียก่อน

2.2) ในกรณีสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ถ้ายังไม่มีกฎหมายภายในรับรองการนำเอาสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศมาบังคับใช้ในประเทศไทยก็จะต้องผ่านกระบวนการรับเอาเสียก่อน ซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการออกกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นๆ เพื่อแปรรูปให้เป็นกฎหมายภายใน หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้ครอบคลุมถึงข้อตกลงทั้งหมดในสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นๆ ก็ได้ แต่ในหลักปฏิบัติจริงบางกรณี องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการอาจจะนำสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นๆ มาบังคับใช้โดยตรงแม้ยังไม่มีกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการ เมื่อมีความจำเป็นของรัฐ (raison d'État) ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นๆ หรือเมื่อลักษณะข้อตกลงในสนธิสัญญานั้นไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการ หรือเมื่อลักษณะของข้อตกลงในสนธิสัญญากำหนดและปักปันเขตแดน สนธิสัญญาการบินพลเรือน หรือสนธิสัญญาที่ให้สิทธิแก่รัฐ เช่น ในเรื่องการกำหนดอาณาเขตทางทะเล เป็นต้น

ในทางปฏิบัติของศาลไทยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศนั้นมีแนวทางปฏิบัติของศาลไทยในการปรับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในประเทศไทยว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์การมีอยู่ของกฎหมายระหว่างประเทศ ศาลจะพิจารณาประกอบกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีบทบาทสำคัญในการแนะนำและกำหนดทิศทางของคำตัดสิน ดังนั้น แนวทางปฏิบัติของประเทศไทยในเรื่องนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 รวมทั้งฉบับประชามติ พ.ศ. 2560 ในกรณีที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่อยู่ในรูปของสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้น ระบบกฎหมายไทยจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดทฤษฎีของ “สำนักทวินิยม” กล่าวคือ ถ้ายังไม่มีกฎหมายรองรับการนำเอากฎหมายระหว่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย จะต้องผ่านกระบวนการรับเอาโดยกระบวนการออกกฎหมายภายในเสียก่อน ซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการออกกฎหมายอนุวัติการ โดยการแปรรูปสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้ครอบคลุมถึงข้อตกลงทั้งหมดในสนธิสัญญานั้นก็ได้

ส่วนในกรณีกฎหมายระหว่างประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร สามารถแยกพิจารณาได้ 2 กรณีดังนี้

2.3) ในกรณีหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งมีทั้งหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ ไม่มีบทบัญญัติใดๆ ในรัฐธรรมนูญที่เป็นแนวทางให้ตีความได้เลยว่า การนำกฎหมายระหว่างประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรนี้มาปรับใช้จะต้องใช้วิธีการใด จึงต้องตีความว่า กฎหมายปล่อยให้ อยู่ในดุลยพินิจของรัฐที่จะพิจารณานำมาใช้ตามรูปแบบหรือวิธีการใดก็ได้ตามความเหมาะสมในแต่ละกรณีไป ในกรณีที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป กฎหมายภายในทางแพ่งหรือพาณิชย์ก็มีมาตรา 4 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 เป็นกฎหมายรองรับโดยทางอ้อมอยู่แล้ว จึงนำมาปรับใช้ได้โดยตรง แต่ถ้าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในทางอาญา โดยลักษณะของกฎหมายประเภทนี้ย่อมจำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการด้วย ถ้าหากเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ใช้บังคับต่อรัฐ มิใช่ในรัฐ ย่อมไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายอนุวัติการ แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ต้องนำมาปรับใช้ในประเทศโดยหลักการแล้วจะต้องมีการออกกฎหมายรองรับ หรือมิฉะนั้นก็ต้องออกกฎหมายอนุวัติการ เช่น ความผิดทางอาญาในเรื่องการสังหารล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) หรือการก่อการร้ายระหว่างประเทศ เป็นต้น

2.4) ในกรณีกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญก็ไม่มีบทบัญญัติที่จะตีความได้ว่า จะนำมาปรับใช้ในประเทศได้อย่างไร ดังนั้น การนำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศจึงปล่อยให้ อยู่ในดุลยพินิจของรัฐที่จะนำมาปรับใช้ตามความเหมาะสมในแต่ละกรณีไปเช่นเดียวกันกับกรณีของหลักกฎหมายทั่วไป จึงต้องถือว่าโดยหลักการแล้วระบบกฎหมายไทยในเรื่องนี้ ถือปฏิบัติตามแนวคิดทฤษฎีเอกนิยม (Monism) กล่าวคือ สามารถที่จะนำเอากฎหมายระหว่างประเทศชนิดนี้มาปรับใช้ในระบบกฎหมายไทยได้โดยตรง เว้นแต่ในกรณีที่ลักษณะของหลักกฎหมายนั้นเองทำให้เกิดมีความจำเป็นที่จะต้องออก

กฎหมายภายในของไทยมาอนุวัติการตามสนธิสัญญาหรือความตกลงนั้นๆ ด้วย เช่น เมื่อเป็นกฎหมายที่ให้มีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจในอาณาบริเวณต่างๆ ทางภูมิศาสตร์ได้ เช่น ในห้วงอากาศเหนือดินแดนของรัฐหรือในอาณาเขตทางทะเล เป็นต้น ซึ่งในกรณีเช่นนั้นรัฐจะต้องออกกฎหมายอากาศ กฎหมายการเดินเรือ หรือกฎหมายทะเลของรัฐด้วย จึงจะใช้เขตอำนาจที่มีสิทธิที่จะใช้ตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ และโดยที่สาเหตุหลักที่ทำให้ไม่ต้องออกกฎหมายอนุวัติการ ก็เพราะโดยธรรมชาติ และลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณี การที่จะออกกฎหมายอนุวัติการเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงขาดความแน่นอนในด้านขอบเขตและสาระัตถะ ดังนั้น เมื่อกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้นได้มีการถูกประมวลขึ้นมาเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วข้อขัดข้องนั้นก็ย่อมหมดไป นานาชาติซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วยจึงมักนิยมออกกฎหมายอนุวัติการ ถ้ายังไม่มีกฎหมายรองรับ เว้นแต่ว่าเมื่อมีความจำเป็นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่รัฐต้องถือปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติของนานาชาติ บางครั้งรัฐก็จะนำมาปรับใช้ทั้งๆ ที่ยังไม่มียกกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการ หรือเมื่อธรรมชาติและลักษณะพิเศษของกฎหมายจารีตประเพณีนั่นเอง ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายอนุวัติการ เช่น กฎหมายระหว่างประเทศภาคสงคราม เป็นต้น

3) หลักปฏิบัติของไทยในการปฏิบัติงานการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงกับต่างประเทศ

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา เมื่อรัฐหรือรัฐบาลให้ความยินยอมที่จะผูกพัน (Consent to be bound) ตามข้อผูกพันที่กำหนดในความตกลงระหว่างประเทศ ก็จะมีการลงนามหรือการลงนามและให้สัตยาบัน ทั้งนี้ บุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามในสนธิสัญญาจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐบาลของตน ซึ่งตามขั้นตอนในกฎหมายไทยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สามารถลงนามความตกลงได้ และหากผู้ลงนามไม่ใช่ประมุขของรัฐ หัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจ (Full powers) ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยด้วย (สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ, 2557) สำหรับประเทศไทย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ผู้ที่สามารถลงนามความตกลงโดยไม่ต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจ คือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 กำหนดเป็นหลักการว่า หากไม่ใช่บุคคลตามวรรคข้างต้นเป็นผู้ลงนาม หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องขอให้กระทรวงการต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจ (Full powers) ให้ผู้ใดเป็นผู้ลงนาม

ในกรณีที่ความตกลงมีผลใช้บังคับเมื่อมีการให้สัตยาบัน หรือหลังจากนั้นเป็นระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา จะต้องมีการลงนามก่อน ต่อจากนั้น จะต้องจัดทำสัตยาบันสาร (Instrument of Ratification) แล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งในทางปฏิบัติจะมีการจัดทำพิธีแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารและให้ผู้แลกเปลี่ยนสัตยาบันสารลงนามในเอกสารที่ระบุวันเวลาและสถานที่ที่มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารเพื่อประโยชน์การนับวันที่ความตกลงนั้นจะมีผลบังคับตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาซึ่งเอกสารนี้อาจเรียกว่า Protocol of Exchange หรือ Process-Verbal (สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ, 2557) ปัจจุบัน มีทางปฏิบัติที่สามารถลดพิธีพิธีรองในการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารระหว่างกัน โดยการมีข้อกำหนดในความตกลง ให้ความตกลงมีผลเมื่อมีการแจ้งซึ่งกันและกันว่า แต่ละฝ่ายได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายใน เพื่อการมีผลบังคับครบถ้วนแล้ว วันที่มีการแจ้งครั้งหลังคือวันที่มีผลใช้บังคับ ซึ่งในกรณีนี้มีผลทางกฎหมายเท่าเทียมกับการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสาร ในกรณีที่ต้องให้สัตยาบันความตกลงที่ต้องเสนอรัฐสภา เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบความตกลงนั้นแล้ว ฝ่ายบริหารยังไม่สามารถให้สัตยาบันความตกลงได้ทันที เนื่องจากจำเป็นต้องให้มีการผ่านร่างพระราชบัญญัติอนุวัติการความตกลงนั้นหรือแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเสียก่อน เนื่องจากถ้าปราศจากกฎหมายดังกล่าว ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ดังนั้น เมื่อกฎหมายผ่านแล้วฝ่ายบริหารจึงจะสามารถให้สัตยาบันความตกลงนั้นได้

2.2.3 แนวคิดทฤษฎีการระงับกรณีพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศและอาเซียน

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีการระงับกรณีพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์กลไกการระงับข้อพิพาททางการค้า เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมในกรอบของอาเซียนรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเจรจา การปรึกษาหารือ การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย อนุญาโตตุลาการ รวมทั้งกลไกการระงับข้อพิพาทในกรอบขององค์การการค้าโลกที่เรียกว่า องค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) ซึ่งมีองค์กรที่ทำหน้าที่อยู่สององค์กร ได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) โดยศึกษาขั้นตอนวิธีการระงับข้อพิพาทและการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย

1) แนวคิดทฤษฎีการระงับข้อพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศ

1.1) นิยามของข้อพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศ

ข้อพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศหรือข้อพิพาทระหว่างประเทศ (International Disputes) หมายถึง ความขัดแย้งหรือข้อโต้แย้งกันในข้ออ้างทางกฎหมายหรือผลประโยชน์แห่งรัฐคู่พิพาท ซึ่งแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ ข้อพิพาททางกฎหมายซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการบังคับใช้กฎหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ และข้อพิพาททางการเมืองซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของรัฐที่ไม่เกี่ยวกับกฎหมาย

1.2) กลไกการระงับข้อพิพาทในกฎหมายระหว่างประเทศ

ในทางทฤษฎีกฎหมายระหว่างประเทศ กลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศแบ่งออกได้เป็น 2 กลไกหลัก คือ การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีและการระงับข้อพิพาทโดยใช้กำลัง (จุมพต สายสุนทร, 2554) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1.2.1) การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี เมื่อรัฐมีข้อพิพาทหรือความขัดแย้งระหว่างกัน รัฐมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จักต้องดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีเพื่อความสงบสุขและความมั่นคงระหว่างประเทศตามกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ โดยมีกลไกการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีแบ่งออกได้เป็นสามรูปแบบดังนี้

(ก) การระงับข้อพิพาทโดยวิธีทางการทูตระหว่างประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 วิธีด้วยกัน คือ **การเจรจาทางการทูต (Negotiation)** เป็นวิธีการเจรจาโดยตรงระหว่างรัฐบาลหรือประมุขของรัฐคู่พิพาท หรือ **การเจรจาสมานไมตรี (Good Office)** เป็นวิธีการประชุมเจรจาร่วมกันของรัฐคู่พิพาทโดยมีรัฐอื่นที่เป็นฝ่ายที่สามช่วยอำนวยความสะดวกให้ในด้านสถานที่จัดประชุมซึ่งจะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมประชุมด้วยก็ได้ **ส่วนการจัดเจรจาไกล่เกลี่ย (Mediation)** นั้นเป็นการเจรจาทางการทูตที่มีรัฐซึ่งเป็นฝ่ายที่สามเข้ามาจัดการให้รัฐที่พิพาทได้เจรจาทกลงกัน **การไต่สวน (Inquiry)** เป็นการเสนอกรณีพิพาทต่อคณะกรรมการไต่สวน โดยที่คณะกรรมการไต่สวนมีหน้าที่เพียงรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทไม่มีหน้าที่ตัดสินชี้ขาดว่าฝ่ายใดเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ และการ**ประนีประนอม (Conciliation)** นั้นถือว่าเป็นการมอบข้อพิพาททางการทูตให้คณะกรรมการคณะหนึ่งทำการศึกษาข้อพิพาททุกแง่มุม และเสนอแนะในการยุติข้อพิพาทนั้น

(ข) การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศมีบทบาทในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นองค์การที่รัฐนานาชาติประเทศเป็นสมาชิก จึงมีความเป็นกลางมากกว่ารัฐหนึ่งรัฐใด องค์การแต่ละองค์การจะมีมาตรการพิเศษกำหนดขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทของรัฐสมาชิก องค์การสหประชาชาติมีส่วนสำคัญในการระงับข้อพิพาทโดยมีองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการระงับข้อพิพาท 3 องค์การ คือ **คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN Security Council)** มีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ในมาตรา 33 ถึง 38 ของกฎบัตรสหประชาชาติ คณะมนตรีมีอำนาจทำคำเสนอแนะ ช่วยไกล่เกลี่ย หรือเสนอให้ส่งเรื่องไปที่ห้องกรงภูมิภาควิพิจารณาแก้ไขข้อพิพาทได้ **สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General Assembly)** มี

อำนาจหน้าที่ทำคำเสนอแนะแก่รัฐสมาชิกเพื่อหาทางยุติข้อพิพาท นอกจากนี้ สมัชชาใหญ่อาจเรียกร้องให้ คณะมนตรีความมั่นคงให้ความสนใจต่อปัญหาใดปัญหาหนึ่งเป็นกรณีพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อขัดแย้งที่กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาข้อยุติปัญหาข้อพิพาทที่เป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศนั้นได้ และเลขาธิการสหประชาชาติ (UN Secretary General) อาจทำหน้าที่เรียกร้องให้ คณะมนตรีความมั่นคงเข้าไปแทรกแซงในปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐได้ นอกจากนี้ เลขาธิการสหประชาชาติ ยังมีบทบาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

(ค) การระงับข้อพิพาทโดยตุลาการระหว่างประเทศ เป็นการระงับข้อพิพาทในทางกฎหมายหรือเกี่ยวกับกฎหมายการใช้กฎหมายระหว่างประเทศ คำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาของตุลาการระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามคำตัดสินตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐต้องยอมรับอำนาจตุลาการก่อนตุลาการระหว่างประเทศจึงจะสามารถทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทโดยมีให้เลือก 2 วิธี คือ **อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (International Arbitration)** เป็นวิธีการที่รัฐคู่พิพาทมอบข้อพิพาทให้กับบุคคลคนหนึ่งหรือคณะบุคคลที่รัฐได้แต่งตั้งขึ้นหรือศาลใดๆ ที่ไม่ใช่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้มีอำนาจพิจารณาและตัดสินคดี ส่วนการนำข้อพิพาทขึ้นสู่**ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice: ICJ)** เป็นการเสนอข้อพิพาทให้กับศาลระหว่างประเทศที่ตั้งขึ้นอย่างถาวรพิจารณาพิพากษาโดยศาลและศาลมีระเบียบวิธีพิจารณาความเป็นของตนเอง ซึ่งปัจจุบันคือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยก่อนจัดตั้งสหประชาชาติได้มีการจัดตั้งศาลสถิตยุติธรรมประจำระหว่างประเทศ (Permanent International Court of Justice) โดยสันนิบาตชาติ (League of Nations)

1.2.2) การระงับข้อพิพาทโดยใช้กำลัง ซึ่งไม่ถือว่าเป็นเหตุหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่สำคัญ 4 วิธีด้วยกัน คือ **รีทอร์ชัน (Retorsion)** เป็นการกระทำที่แสดงออกถึงความไม่เป็นมิตรเพื่อตอบโต้การกระทำของอีกรัฐหนึ่ง **รีไพรซอล (Reprisal)** เป็นการใช้วิธีการที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อตอบโต้การที่รัฐอื่นกระทำการอันละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ยุติการกระทำที่ขัดต่อการละเมิดนั้น ดังนั้น รีไพรซอลจึงไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะเป็นการป้องกันตัวเองตามกฎหมาย **การปิดประเทศยามสงบ** ถือเป็น การปิดบังคับให้รัฐที่ถูกปิดอ่าวหรือเมืองทำได้ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของรัฐที่ใช้มาตรการปิดทะเล ซึ่งประเทศที่ใช้มาตรการปิดทะเลยามสงบจะจับหรือยึดเรือที่ไม่เกี่ยวกับกรณีพิพาทไม่ได้ **การแทรกแซง (Intervention)** เป็นการที่รัฐหนึ่งสอดเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของอีกรัฐหนึ่งเพื่อช่วยเหลือรัฐนั้นหรือเข้าไปจัดกิจกรรมเสียเอง หรือเรียกร้องให้รัฐนั้นดำเนินกิจการตามความประสงค์ของตน การสอดแทรกอาจทำได้โดยการบังคับข่มขู่ด้วยกำลังหรือการบีบบังคับเศรษฐกิจหรือการเมือง

2) แนวคิดทฤษฎีการระงับกรณีพิพาทในกรอบของอาเซียน

2.1) ความเป็นมาของการระงับกรณีพิพาทในกรอบของอาเซียน

เป้าหมายหลักสำคัญของการก่อตั้งอาเซียนในปี พ.ศ. 2510 คือ การรักษาสันติภาพ ความมั่นคง และ เสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การดำเนินงานสำคัญเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนี้ อย่างหนึ่งก็คือ การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธีระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนหรือกับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียนซึ่งกลไกการระงับข้อพิพาทเป็นวิธีหนึ่งที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปในสังคมนานาชาติ นับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมมือกันพัฒนาหลักการระงับข้อพิพาทขึ้นหลายกลไก จนกระทั่งมาถึงการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ซึ่งถือเป็นธรรมนูญของอาเซียนที่ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทไว้ในมาตรา 24 ระบุให้จัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทในทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียนรวมทั้งสาขาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ นำมาสู่การจัดทำพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement

Mechanism: EDSM) เมื่อปี พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นกลไกสำหรับกรณีเกิดข้อพิพาททางเศรษฐกิจโดยเฉพาะ กลไกซึ่งมีความสอดคล้องกับกลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2559) โดยให้มีการจัดตั้งคณะผู้พิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ รวมทั้งการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอาเซียนแสวงหาหนทางระงับข้อพิพาทระหว่างกันด้วยวิธีปรึกษาหารือ (consultation) การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ (good offices) การประนีประนอม (conciliation) และการไกล่เกลี่ย (mediation) ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการภายใต้กระบวนการของ EDSM เพราะเมื่อหากมีข้อตัดสินออกมาแล้วประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินนั้น หากไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินประเทศที่เป็นฝ่ายเสียหายอาจขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือขอให้ระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับประเทศคู่พิพาทได้

2.2) พันธกรณีของกลไกการระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน

เอกสารสำคัญของอาเซียนที่สร้างพันธกรณีของกลไกการระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน ได้แก่ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement Mechanism) และพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญอาเซียนและมีบทเฉพาะเกี่ยวกับการแก้ไขข้อพิพาท กฎบัตรอาเซียนได้ระบุให้อาเซียนจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทสำหรับทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียน และทำให้ระบบการระงับข้อพิพาทของอาเซียนมีความสอดคล้องและชัดเจนมากขึ้น (จินห์จุกา มโนธรรม, 2554: 42-45) ถึงแม้ประชาคมอาเซียนยังไม่มีกลไกระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ แต่อาจประยุกต์ใช้กลไกระงับข้อพิพาทในกรอบอาเซียนที่มีอยู่ในปัจจุบันโดยอนุโลมได้ดังต่อไปนี้

2.2.1) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC)

ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามสนธิสัญญา TAC เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 โดยถือเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกของอาเซียนที่ได้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกขึ้น สนธิสัญญา TAC ห้ามมิให้รัฐสมาชิกคุกคามหรือใช้กำลังต่อกันและกัน และระบุให้รัฐสมาชิกระงับข้อพิพาทอย่างฉันทมิตรผ่านการเจรจาตกลงกัน หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้รัฐสมาชิกคู่กรณีอาจร่วมกันยื่นขอให้คณะมนตรีของสภาสูง (High Council) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนระดับรัฐมนตรีของรัฐภาคีของ TAC ทั้งหมด พิจารณาเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสม เพื่อระงับข้อพิพาท โดยคณะมนตรีของสภาสูงอาจเสนอตัวที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ (good offices) ประนีประนอม (conciliation) ไต่สวน (inquiry) หรือไกล่เกลี่ย (mediation) เองได้ ในปัจจุบัน นอกจากรัฐสมาชิกทั้งสิบของอาเซียนแล้ว ยังมีประเทศนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญา TAC ได้แก่ ออสเตรเลีย บังกลาเทศ จีน สาธารณรัฐเกาหลี ฝรั่งเศส อินเดียน ญี่ปุ่น มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ตุรกี แคนาดา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี รัสเซีย ศรีลังกา ติมอร์เลสเต บราซิล นอร์เวย์ ซิลิ อียิปต์ มอริออคโค สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังได้มีการลงนามพิธีสารแนบท้ายฉบับที่ 3 แล้ว เพื่อให้สหภาพยุโรปสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญา TAC ได้โดยกำลังรอให้พิธีสารฯ มีผลบังคับใช้

2.2.2) พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM)

เป็นสนธิสัญญาที่กำหนดกลไกการระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจโดยเฉพาะจัดทำขึ้นในปี 2547 (ค.ศ. 2004) เพื่อทดแทนพิธีสารว่าด้วยการระงับข้อพิพาท พ.ศ. 2539 (ค.ศ. 1996) พิธีสาร EDSM พ.ศ. 2547 มีสาระสำคัญคือ การจัดตั้งคณะพิจารณา (Panels) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ให้สอดคล้องกับกระบวนการภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ทั้งนี้ พิธีสาร EDSM สนับสนุนให้รัฐสมาชิกหาหนทางระงับข้อพิพาทระหว่างกัน โดยวิธีปรึกษาหารือ หรือการใช้คนกลางที่

นำเชื่อถือ การประนีประนอม และการไกล่เกลี่ย ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการของ คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ เมื่อคณะพิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์มีข้อตัดสินและข้อเสนอแนะออกมาแล้ว รัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินและข้อเสนอแนะนั้น โดยหากไม่ปฏิบัติตาม รัฐที่เป็นฝ่ายเสียหาย อาจขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือขอให้ระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับรัฐคู่กรณีของตน

2.2.3) กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ได้ถูกกำหนดไว้ในหมวด 8 ของกฎบัตรอาเซียน ทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับระบบการระงับข้อพิพาทของอาเซียนทั้งหมด โดยมีการ กำหนดอย่างชัดเจนว่า เอกสารแต่ละฉบับของอาเซียนที่ได้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทขึ้น จะใช้กับข้อพิพาท ประเภทใดคือ (1) พิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทใช้กับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกเกี่ยวกับการตีความ หรือการบังคับใช้กฎบัตรอาเซียน และตราสารอาเซียนอื่นๆ (2) พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism) (3) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ใช้กับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนที่มีได้เกี่ยวข้องกับ การตีความหรือการใช้ตราสารอาเซียนใดๆ (4) ถ้าหากตราสารอาเซียนฉบับใดฉบับหนึ่งได้ กำหนดกลไกระงับข้อพิพาทไว้เฉพาะ ให้ใช้กลไกระงับข้อพิพาทกับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับตราสารอาเซียน ฉบับนั้น ส่วนพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms: DSMP) ในข้อ (1) เป็นเอกสารทำขึ้นตามกฎบัตรอาเซียน โดยผู้นำอาเซียนลงนามในพิธีสารฯ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 16 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2553 อยู่ระหว่างรอให้ประเทศสมาชิกให้สัตยาบันจนครบก่อนที่จะมีผลบังคับใช้

เนื้อหาของสำคัญของพิธีสาร DSMP คือ การระบุโดยละเอียดถึงขั้นตอนและกระบวนการของแต่ละ กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน เช่น การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม การไกล่เกลี่ย รวมถึงการใช้อนุญาโตตุลาการด้วย รัฐคู่กรณีสามารถขอให้ประธานอาเซียนหรือเลขาธิการอาเซียนทำหน้าที่ เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ ประนีประนอม หรือไกล่เกลี่ยได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่การแก้ไขข้อพิพาทโดยวิธี ข้างต้นทั้งหมดไม่สามารถบรรลุผลได้ รัฐคู่กรณีสามารถนำเรื่องเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนซึ่งเป็นกลไก การตัดสินใจสูงสุดของอาเซียนได้ เช่นเดียวกัน ในกรณีที่รัฐคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำตัดสิน (non-compliance) รัฐคู่กรณีอีกฝ่ายสามารถยื่นเรื่องต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนให้พิจารณาได้

พิธีสาร DSMP ประกอบด้วยเอกสารแนบท้ายรวมทั้งสิ้น 6 ฉบับ ได้แก่ (1) กฎว่าด้วยการใช้คนกลาง ที่น่าเชื่อถือ (Rules of Good Offices) (2) กฎว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Rules of Mediation) (3) กฎว่าด้วยการ ประนีประนอม (Rules of Conciliation) (4) กฎว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ (Rules of Arbitration) (5) กฎระเบียบว่าด้วยการเสนอข้อพิพาทที่มีอาจะระงับได้ให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนพิจารณา (Rules for Reference of Unresolved Disputes to the ASEAN Summit) และ (6) กฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน (Rules for Reference of Non-compliance to the ASEAN Summit) แต่พิธีสาร DSMP ยังไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากต้องให้รัฐสมาชิกอาเซียนทั้งหมดให้สัตยาบันก่อน

โดยสรุป นับตั้งแต่ปี 2554 อาเซียนได้บรรลุก้าวสำคัญก้าวหนึ่งของการสร้างประชาคมอาเซียนที่มี กติกาและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกลไกการระงับข้อพิพาททั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน โดยมีกฎบัตรอาเซียน สนธิสัญญา ความตกลง และตราสารอื่นๆ ดังกล่าวข้างต้นที่กำหนดขั้นตอนและ กระบวนการอย่างละเอียดของกลไกระงับข้อพิพาทแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประชาคมอาเซียน

2.3) วิธีการและขั้นตอนของกลไกระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน

อาเซียนได้มีการเตรียมความพร้อมทางด้านกลไกการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจไว้รองรับการเป็น ประชาคมอาเซียนไว้แล้วตั้งแต่ปี 2539 คือ ได้จัดทำพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของ

อาเซียน ฉบับปี 2539 (ค.ศ. 1996) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่กำหนดกลไกระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจโดยเฉพาะ ต่อมา ได้มีการปรับปรุงพิธีสารฯ ดังกล่าวในปี 2547 เป็นพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจฉบับใหม่ของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism) เรียกโดยย่อว่า “พิธีสาร EDSM” ที่ได้ลงนามเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 (ค.ศ. 2004) ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ได้ระบุชัดเจนให้ทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียนรวมทั้งสาขา สิ่งแวดล้อมที่จะต้องมีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาท หลักพิธีสาร EDSM มีรูปแบบอ้างอิงหลักการจากกลไก การระงับข้อพิพาทภายใต้โตงก์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งนับเป็นกลไกการระงับข้อพิพาททางการค้าโดยเฉพาะ กล่าวคือ มีการจัดตั้งคณะผู้พิจารณา (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) รวมทั้งการกำหนดให้ ประเทศสมาชิกหาทางระงับข้อพิพาทระหว่างกันด้วยวิธีอื่น ๆ ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาทของคณะผู้ พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์อย่างเป็นทางการ เช่น การใช้คนกลางที่นำเชื่อถือช่วยเจรจา (Good Offices) การประนีประนอม (Conciliation) และการไกล่เกลี่ย (Mediation) เพราะเมื่อคณะผู้พิจารณาหรือองค์กร อุทธรณ์มีข้อตัดสินออกมาแล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินนั้น อาทิเช่น การชดเชยค่าเสียหาย หรือการระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับคู่กรณีหรืออาจถูกตอบโต้ในกรณีประเทศสมาชิกที่แพ้คดีไม่ยอม ปฏิบัติตามคำตัดสิน แต่มีข้อแตกต่างระหว่างกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (EDSM) กับขององค์การการค้า โลก (DSU) ที่สำคัญ ๆ เช่น ระยะเวลาดำเนินการในแต่ละขั้นตอน องค์กรที่กำกับดูแล เป็นต้น

อาเซียนได้กำหนดให้พิธีสาร EDSM เป็นความตกลงที่กำหนดหลักการและกระบวนการในการระงับ ข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจระหว่างสมาชิกอาเซียน มีขอบเขตครอบคลุมถึงความตกลงด้านเศรษฐกิจของอาเซียน และความตกลงที่ปรากฏในบัญชีแนบท้ายพิธีสารฯ ประเทศสมาชิกอาเซียนมีสิทธิฟ้องร้องโดยใช้กระบวนการ ดังกล่าวได้ หากเห็นว่าสิทธิของตนตามความตกลงฯ ถูกกระทบ เนื่องจากสมาชิกอื่นใช้มาตรการที่ขัดต่อความ ตกลงฯ ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของพิธีสารฯ เช่น ประเทศสมาชิกเห็นว่าผลประโยชน์ของตนอาจถูกละเมิดหรือ ทำให้เสียหาย อันเนื่องมาจากการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าของประเทศสมาชิกอื่น ซึ่งขัดกับพันธกรณีทาง เศรษฐกิจภายใต้ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของ กลไกการระงับข้อพิพาท EDSM มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยรวมแล้วใช้เวลาไม่เกิน 445 วัน ซึ่งมีหลักการและกระบวนการภายใต้พิธีสาร EDSM สรุปได้ดังนี้

- ประเทศสมาชิกยื่นขอหารือกับประเทศคู่พิพาทเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ประเทศสมาชิกผู้ยื่นคำ ร้องต้องระบุถึงมาตรการที่เป็นเหตุของข้อพิพาทและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งฝ่ายที่ถูกขอหารือจะต้องตอบ คำขอภายใน 10 วัน และจัดให้มีการหารือกันภายใน 30 วัน หลังจากได้รับคำขอ หากไม่มีการหารือภายใน 30 วัน หรือมีการหารือแล้วไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้ภายใน 60 วัน ขึ้นต่อไปประเทศที่ยื่นขอหารือสามารถขอให้ ตั้งคณะผู้พิจารณา (Panel) เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขกรณีพิพาทดังกล่าวได้

- คณะผู้พิจารณาต้องพิจารณาคดีและทำรายงานคำตัดสินให้เสร็จภายใน 60 วัน นับจากวันตั้งคณะผู้ พิจารณา แต่อาจขยายเวลาได้อีก 10 วันในกรณีพิเศษ และที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสเศรษฐกิจอาเซียน (SEOM) จะต้องรับรองรายงานดังกล่าวภายใน 30 วัน นับจากวันที่คณะผู้พิจารณาส่งรายงานให้ที่ประชุมฯ เว้นแต่ที่ประชุมฯ มีฉันทามติไม่รับรองรายงาน หรือมีการอุทธรณ์คดี

- ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คดีเกิดขึ้น ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) จะแต่งตั้งองค์กร อุทธรณ์ (Appellate Body) ทำหน้าที่พิจารณาคดีที่อุทธรณ์คำตัดสินของคณะผู้พิจารณาได้ ซึ่งประกอบด้วย สมาชิก 7 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีองค์คณะในการพิจารณาคดีอุทธรณ์ 3 คน และจะต้องใช้ เวลาในการพิจารณาและทำรายงานคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ไม่เกิน 60 วัน นับแต่วันที่แจ้งว่าจะมีการ อุทธรณ์ถึงวันที่เวียนรายงานให้ประเทศสมาชิกพิจารณา

- ประเทศสมาชิกที่แพ้คดีจะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์ทันทีหรือภายใน 60 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ยาวกว่านั้น ตามที่คู่พิพาทได้ตกลงกัน หากไม่สามารถทำได้จะต้องเจรจากับประเทศสมาชิกที่ชนะคดีเพื่อให้มีการชดเชยที่เหมาะสม หากไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศสมาชิกที่ชนะคดีอาจจะขอให้ที่ประชุม SEOM อนุญาตให้ระงับการให้ข้อลดหย่อน หรืองดเว้นการให้สิทธิประโยชน์ตามความตกลงที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการตอบโต้ประเทศสมาชิกที่แพ้คดี

- หากประเทศสมาชิกที่แพ้คดีเห็นว่า ระดับการตอบโต้ไม่เหมาะสม หรือตนได้ปฏิบัติตามคำตัดสินแล้ว ก็มีสิทธิขอให้อนุญาตไต่สวนการ (คณะผู้พิจารณาในคดีเดิม) พิจารณาประเด็นดังกล่าวได้โดยจะต้องทำคำตัดสินเรื่องดังกล่าวภายใน 60 วัน

เท่าที่ผ่านมา แม้อาเซียนยังไม่เคยมีการฟ้องร้องกันภายใต้กลไกระงับข้อพิพาท อย่างไรก็ตาม อาเซียนเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องปรับปรุงกลไกดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ชัดเจนขึ้น และสามารถนำไปใช้บังคับในทางปฏิบัติได้ภายใต้บริบทของอาเซียน เพื่อรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้ AEC ได้เป็นประชาคมที่ยึดถือกฎเกณฑ์ (rule-based community) ทั้งนี้ ภายหลังจากอาเซียนเข้าสู่การเป็นประชาคมในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 แล้ว ประเทศสมาชิกอาเซียนน่าจะมีแนวโน้มที่จะมีการใช้กลไกระงับข้อพิพาทในการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งแน่นอนว่าการไม่มีข้อพิพาทย่อมเป็นสิ่งที่ดีกว่า แต่ในความเป็นจริงอาเซียนมีพันธกรณีด้านเศรษฐกิจภายใต้ความตกลงต่างๆ เป็นจำนวนมาก และจะมีการรวมตัวที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ทำให้อาจจะเกิดการกระทำที่อาจขัดต่อพันธกรณีทางด้านเศรษฐกิจ โดยที่ผ่านมา อาเซียนมักเลือกที่จะหารือเพื่อแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน ผ่านเวทีการเจรจาในระดับต่างๆ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งใช้เวลานานเนื่องจากไม่มีกรอบเวลา แต่ในอนาคต หากการหารือสองฝ่ายหรือการนำเรื่องเข้าหารือในเวทีอาเซียนไม่สามารถแก้ปัญหาได้และมีแรงกดดันจากผู้เสียประโยชน์หรือภาคเอกชนภายในประเทศ ประเทศสมาชิกอาจตัดสินใจนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการภายใต้พิธีสารระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (EDSM) ในที่สุด

กล่าวโดยสรุป พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) เป็นกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างสมาชิกอาเซียนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความตกลงด้านเศรษฐกิจของอาเซียนที่ระบุไว้ในพิธีสารฯ มีผลใช้บังคับเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 เป็นผลจากการปรับปรุงพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน ปี 2539 ตามมติของผู้นำอาเซียนที่ต้องการให้อาเซียนใช้กลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจที่อ้างอิงหลักการจากกลไกระงับข้อพิพาทของ WTO เป็นหลัก แต่ก็มีข้อแตกต่างในประเด็นสำคัญ เช่น ระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน องค์ครที่กำกับดูแล อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา อาเซียนยังไม่เคยมีการฟ้องร้องกันภายใต้กลไกนี้เลย ต่อมาในปี 2551 สำนักเลขาธิการอาเซียนก็ได้จ้างที่ปรึกษากฎหมาย คือ Peter Van den Bossche ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยแอมสเทรดัม ประเทศเนเธอร์แลนด์ และ Paolo Vergano นักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ศึกษาแนวทางการปรับปรุงกลไกสำหรับระงับข้อพิพาทของอาเซียน (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2559) ดังนั้น อาเซียนจึงเห็นว่าอาจจำเป็นต้องพัฒนาปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เนื่องจากเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้ AEC เป็นประชาคมเศรษฐกิจที่ยึดถือกฎเกณฑ์ (rule-based community) โดยมีการใช้กลไกระงับข้อพิพาทที่ทำให้เกิดประโยชน์เพื่อก้าวไปสู่การรวมตัวกันทางด้านสินค้า การค้าบริการ การลงทุน และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEC) ยังได้เริ่มมีการจัดการประชุมคณะทำงานว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (Task Force on ASEAN Dispute Settlement Mechanism: TF-EDSM)

ตั้งแต่ปี 2556 (หลังจากประชุมครั้งที่ 9 เมื่อปี 2552) และสนับสนุนการดำเนินงานของอาเซียนเพื่อปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาททางด้านเศรษฐกิจให้มีความเป็นธรรมและโปร่งใสมากขึ้น ขณะนี้คณะทำงานฯ อยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพิธีสารฯ โดยคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี 2559

2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมบุรณ์ ฐักิจการพาณิชย์ (2538 : 172-178) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายมาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ว่าด้วยการเพิกถอนการให้เปรียบแก่เจ้าหนี้” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาโครงสร้างกฎหมายล้มละลาย ศึกษาสภาพของปัญหาและแนวทางแก้ไข พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) การเลือกบังคับใช้กับเฉพาะกลุ่ม และ (2) การตีความกฎหมายของหน่วยงานต่างๆ

วิสิญ วังอินทร์ (2541 : 5, 28, 54, 162-170) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจราจร ศึกษาเฉพาะกรณีการออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจรในเขต บก.น. 1” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายและหาแนวทางแก้ไข พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) ขาดการเก็บสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไข ปัญหา (2) เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพราะการทุจริต (3) เจ้าหน้าที่ทุกระดับไม่เข้มงวดกับการบังคับใช้กฎหมาย (4) ขาดการควบคุมตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชา (5) ประชาชนขาดความตระหนัก (6) ประชาชนหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยจ่ายเงินใต้โต๊ะเพราะเสียน้อยกว่าค่าปรับ (7) ขาดการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานของรัฐ และ (8) ควรเพิ่มโทษทั้งค่าปรับและโทษทางอาญา

แคทลียา โสภา (2545: 38-40) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “อุปสรรคสำคัญของการใช้บังคับกฎหมายภาษีอากรของไทย” พบว่า การบังคับใช้กฎหมายจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัย 6 ประการ คือ (1) ตัวบทบัญญัติที่ให้อำนาจมีหลายฉบับซ้ำซ้อนกัน ทำให้แต่ละหน่วยงานตีความแตกต่างกันไป ทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (2) หน่วยงานผู้มีอำนาจมักมีปัญหาในเรื่องตัวบุคคล ได้แก่ ขาดบุคลากรบุคลากรที่มีอยู่ขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดความกระตือรือร้น (3) เครื่องมือต่างๆ เช่น รถยนต์ เครื่องคอมพิวเตอร์ และอื่นๆ ขาดแคลนและไม่มีความทันสมัย (4) การตรวจสอบเรื่องการทำงานภายในหน่วยงาน เช่น ผู้บังคับบัญชาไม่เข้มงวด การตรวจสอบจากภายนอกหน่วยงาน เช่น การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระต่างๆ และภาคประชาชนยังอ่อนแอ (5) ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายยังขาดความรู้ความเข้าใจ ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และ (6) การดำเนินคดีล่าช้า เพราะหน่วยงานที่จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี ผู้มีอำนาจดำเนินคดีคือตำรวจซึ่งอาจไม่เข้าใจ ความล่าช้าเกิดจากการหาพยานหลักฐานซึ่งตำรวจไม่มีเวลา ขาดบุคลากร และล่าช้าเพราะเจ้าหน้าที่โยกย้ายสับเปลี่ยนบ่อย และขาดสิ่งจูงใจ เช่น ค่าตอบแทน เป็นต้น

พรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547 : 4-5, 91-92) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมาย และหาแนวทางแก้ไข พบว่า ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย คือ (1) ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายพยายามหาช่องว่างของกฎหมายแล้วหลีกเลี่ยง (2) เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีส่วนได้เสีย (3) ขาดบทบัญญัติของกฎหมายที่จะใช้บังคับให้ครอบคลุมการกระทำผิด (4) เจ้าหน้าที่ขาดการประสานงานกัน

ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง (2547 : 12, 151-152, 214) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขความผิดมูลฐานลักลอบหนีศุลกากร” พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว คือ การตีความกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

แตกต่างกัน ขาดบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการบังคับใช้และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน (กรมศุลกากร) จำกัดที่ การหารายได้ไม่ครอบคลุมด้านรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะบังคับใช้กับเรื่องการฟอกเงินได้

สรารุช พิพัฒน์มโนมัย (2548 : 149-154) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบังคับใช้ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิต: ศึกษากรณีความผิดเกี่ยวกับการค้า บุหรี่เถื่อน” พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย คือ ขาดบทบัญญัติที่จะบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผล ได้แก่ การบังคับใช้ครอบคลุมนอกราชอาณาจักรด้วย ผู้พยายาม ผู้สมคบก็มีความผิด และถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ เพิ่มโทษ เป็นต้น ขาดสิ่งจูงใจในการบังคับใช้ เช่น การให้เงินรางวัลนำจับ เป็นต้น และให้มีการเพิ่มโทษ โดย การยึด आयัตทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน

เชาว์วิศ สกุลวรรวิทย์ (2549: 9, 74, 143-146) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาและ อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อ ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านมลพิษทางน้ำ พบว่า ปัญหาการบังคับ ใช้กฎหมายรวมทั้งสิ้น 5 ประการ คือ (1) บทบัญญัติของกฎหมายล้าสมัย (2) การตีความข้อกฎหมายที่ใช้อยู่ ในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน (3) อัตราโทษเบาไป (4) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ (5) ปัญหาการพิสูจน์ความเสียหาย และหาตัวผู้กระทำความผิด

สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549 : 5-6, 66, 100-102) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การ บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ต่อชุมชนบนพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือตอนบน” โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อศึกษาปัญหา ข้อจำกัด และแนวทางแก้ไขการบังคับใช้กฎหมาย โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร และสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก 3 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง 2 คน ประชาชนที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูง 6 คน และ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน 1 คน กฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้ที่นำมาศึกษามี 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พบว่า ไม่มีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและ ไม่มีความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ในเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ เพราะ (1) มีการทำข้อตกลงระหว่างเจ้าหน้าที่และตัวแทนชาวบ้านในเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า (2) เจ้าหน้าที่ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่า (3) การแก้ไขข้อพิพาทจะมี ผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนชาวบ้านเข้าเจรจากับเจ้าหน้าที่พื้นที่ที่มีข้อขัดแย้ง (4) แนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ จะใช้การประนีประนอม ประสานงานและพูดคุยกัน

ชัยนาท วันทอง (2551 : 6-7, 114) ได้ทำวิจัยเพื่อเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ฟอกเงิน กรณีความผิดมูลฐานตามกฎหมายเลือกตั้ง” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาปัญหาและแนว ทิศทางการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีความผิดมูลฐานตามกฎหมายเลือกตั้ง พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย คือ (1) ผู้มีอำนาจจับกุมไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีทำให้เกิดผล ได้แก่ ความล่าช้าของคดี ตำรวจไม่เข้าใจข้อกฎหมาย ขาดแรงจูงใจในการดำเนินคดีและทำให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นคดี และ (2) การตีความกฎหมายต่างกันของแต่ละหน่วยงานของรัฐ ทำให้การบังคับใช้ กฎหมายไม่ได้ผลบ้าง หน่วยงานขัดแย้งกันเองบ้าง ผู้กระทำความผิดจึงพ้นผิดไป

นิชริมา ปะจันทุบุตร (2551 : 3-5, 126-139) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการ บังคับใช้กฎหมายในสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัญหาและ ผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา” พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้ กฎหมาย ได้แก่ (1) มีกฎหมายบังคับใช้หลายฉบับและแต่ละฉบับมีหน่วยงานที่ดูแลบังคับใช้แตกต่างกัน ทำให้ มีปัญหาด้านขอบเขตการบังคับใช้ การตีความกฎหมาย และการประสานงานกันในการบังคับใช้กฎหมาย (2)

ขาดบุคลากรในการตรวจสอบ (3) ผู้ประกอบการธุรกิจขาดความรู้และความเข้าใจ (4) ขาดบทบัญญัติทางกฎหมายที่จะบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมทุกด้าน และ (5) บทลงโทษเบาเกินไป ผู้วิจัยเสนอแนวทางแก้ไขคือ (1) มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย และ (2) มีกฎหมายให้ครอบคลุมการกระทำความผิด

ริชชัว ชันโคกรวด (2551 : 9-11, 177-185) ได้ทำวิจัยเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) ขาดบทบัญญัติ (2) ควรขยายบทลงโทษให้ครอบคลุม การกระทำในลักษณะพยายาม เตรียมกระทำ และครอบคลุมผู้กระทำในลักษณะสนับสนุน ใช้ จ้างวานด้วย และ (3) การตีความข้อกฎหมายไม่ครอบคลุมลักษณะการกระทำความผิด

ชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552 : 5-6, 95-98) ได้ทำวิจัยเพื่อเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยทางบรรพชาและการคลัง” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพของปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย คือ (1) ผู้มีอำนาจจับกุมไม่มีอำนาจในการดำเนินคดี ซึ่งผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีคือตำรวจ (2) ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจบังคับใช้ (3) ควรเพิ่มโทษที่มีอยู่เดิมให้หนักขึ้นและให้มีบทลงโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

ไพศาล อภิรมย์วิจิตร (2552 : 5-6, 117-118) ได้ทำวิจัยเพื่อเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาของประเทศไทย ในการกระทำความผิดฐานโจรกรรมข้อมูลส่วนบุคคล” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายอาญาของไทย ซึ่งจะนำมาใช้ในการพัฒนากฎหมายและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ และ (2) การตีความกฎหมายที่แตกต่างกันของประเทศสหรัฐอเมริกาและของไทย

สุนิสา จงวัฒนา (2552 : 4-5, 52-54, 96) ได้ทำการวิจัยเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ ปัญหาการบังคับใช้และแนวทางแก้ไขของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยการศึกษาใช้วิธีการสำรวจข้อมูลภาคสนาม ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ พนักงานสอบสวน (ตำรวจ) พนักงานอัยการ และนักสังคมสงเคราะห์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวนตัวอย่างที่ศึกษา 115 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ มีความเชื่อมั่น 0.78 การวิเคราะห์ข้อมูลใช้เชิงปริมาณ ได้แก่ หาค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในกฎหมายหลัก (2) เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมาย (3) ความร่วมมือจากประชาชนและสื่อมวลชน (4) การประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (5) สร้างต้นแบบในการแก้ไขปัญหา

ศิริกุล จุมสุวรรณ (2554 : 5-6, 105-108) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ (1) ขาดบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การคุ้มครองผู้นำจับ (2) การตีความข้อกฎหมายของหน่วยงานแตกต่างกัน และ (3) คนมีอำนาจจับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี

สิริพรหม ชำนาญยา (2555) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารสวนตำบล” พบว่า การดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขององค์การบริหารสวนตำบลในปัจจุบันยังคงมีปัญหาในการจัดการหลายประการและเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนในการจัดการเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เกิดจากสาเหตุหลายประการ อาทิ

การที่องค์การบริหารสวนตำบลยังไม่ให้ความสำคัญในการออกกฎข้อบัญญัติในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ปัญหาการขาดกระบวนการในการจัดทำข้อบัญญัติขององค์การบริหารสวนตำบลที่เป็นหลักการสำคัญในการดำเนินการในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่จะทำให้เกิดการบังคับใช้เกิดประสิทธิภาพ ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนในการใช้กฎหมายและมีกฎหมายหลายฉบับที่ยังไม่ได้กำหนดให้องค์การบริหารสวนตำบลมีหน้าที่ทั้งหมดในการเข้าไปจัดการกับเรื่องนั้นๆ เช่น ในเรื่องของมลพิษอันเกิดจากการปล่อยน้ำเสียจากโรงงาน และปัญหากฎหมายในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ยังขาดความชัดเจนครอบคลุมทุกๆ พื้นที่ เพื่อให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการเฉพาะพื้นที่ที่อนุรักษ์หรือเกิดมลพิษเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัญหาที่ไร้พรมแดนย่อมจะส่งผลต่อเนื่องได้ในที่สุด

สุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555: 143-145) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นดัชนีพันธ์ เรื่อง “การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการน้ำเสียจากการย่อยสลายของกากผลิตภัณฑจากจุดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง” พบว่า ผู้ย่อยสลายได้ทิ้งน้ำเสียซึ่งยังไม่ผ่านการบำบัดลงใต้ถุนบ้าน ซึ่งน้ำเสียจะไหลลงสู่ทะเลน้อย ในน้ำเสียเหล่านี้มีสารโลหะหนักที่เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย ซึ่งเป็นการกระทำผิดกฎหมายหลายฉบับ แต่กฎหมายเหล่านั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ด้วยเหตุผล คือ การใช้มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการทิ้งน้ำเสียเหลือใช้จากการย่อยสลายใต้ถุนบ้าน และकुคูลองต่างๆ ในน้ำเสียเหล่านี้มีโลหะหนักสำคัญ 5 ตัว ได้แก่ ตะกั่ว โครเมียม สังกะสี แคดเมียม และทองแดง ซึ่งโลหะหนักเหล่านี้จะไปปนเปื้อนอยู่ในสัตว์น้ำ พืชน้ำ และหากเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ผ่านทางกรบริโภค สัตว์น้ำ พืชน้ำ หรือการบริโภคน้ำที่ปนเปื้อนจะทำให้เจ็บป่วยและถึงแก่ชีวิต การใช้มาตรการทางกฎหมายมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นแนวทางหนึ่ง ซึ่งในการวิเคราะห์จะแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ กฎหมายต่างๆ ที่สามารถนำมาบังคับใช้ในพื้นที่ปัญหาการบังคับใช้และแนวทางแก้ไขซึ่งจะทำให้สามารถนำกฎหมายมาบังคับใช้ได้อย่างได้ผลการนำเสนอจะเรียงลำดับ ดังนี้

1) กฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ในพื้นที่การทิ้งน้ำเสียที่เหลือใช้จากการย่อยสลายสู่คูลองหรือใต้ถุนบ้าน โดยยังไม่ผ่านการบำบัดเพื่อขจัดสารโลหะหนักออกเสียก่อนนั้น จึงเป็นการทิ้งน้ำที่เป็นอันตรายลงสู่พื้นที่สาธารณะ จากการศึกษาพบว่า มีกฎหมาย 8 ฉบับ ซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้ได้ คือ (1) พระราชบัญญัติรักษาคูลอง รัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ. 2445) เป็นกฎหมายที่ได้ตราขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 และยังคงใช้อยู่ในปัจจุบันได้กำหนดข้อห้ามในการทิ้งสิ่งโสโครกลงในลำคลอง หรือทางน้ำซึ่งเลื่อนไหลลงมาลำคลองได้ (2) พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 121 วรรค 2 ได้กำหนดข้อห้ามเททิ้งหรือทำด้วยประการใดๆ ให้เคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ที่ประชาชนใช้สัญจรหรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพราะอาจจะเป็นสาเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายเหล่านั้นด้วย (3) พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 19 ได้ห้ามมิให้บุคคลใด เททิ้ง ระบายน้ำ หรือทำให้วัตถุมีพิษ หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20 วรรค 4 ได้ห้ามการเททิ้ง หรือการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่สาธารณะ (5) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ได้ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ (6) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้หน่วยงานราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

และทรัพยากรธรรมชาติให้ถ่ายโอนไปให้แก่เทศบาล ซึ่งในพื้นที่ศึกษามีเทศบาลตำบล 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลทะเลน้อยและพนางตุง การที่จะนำกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาบังคับใช้ในพื้นที่ได้นั้น ทางเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจะต้องตราเป็นเทศบัญญัติขึ้นมา (7) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 ข้อ 3 ได้กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องทำ ได้แก่ การรักษาความสะอาดที่สาธารณะและกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล ดังนั้น เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจึงมีหน้าที่โดยตรงและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหาน้ำทิ้ง และแจ้งพนักงานจับกุม ลงโทษตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ (8) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เป็นพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และนายอำเภอในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม คือ ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจตามมาตรา 27 ข้อ 16 ในการจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและถูกต้องด้วยสุขลักษณะ และมาตรา 28 ข้อ 4 ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายก็ให้จับผู้นั้นไว้และริบนำตัวส่งกำนันและส่งตำรวจต่อไป

2) การบังคับใช้กฎหมายเป็นการดำเนินงานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ทิ้งน้ำเสียที่เลื้อยใช้จากการยอมจุดมาลงโทษนั้น ในการดำเนินการข้างต้นมีปัญหาทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ คือ

2.1) การระบุตัวผู้กระทำความผิด ในการดำเนินการทางกฎหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือ การระบุตัวผู้กระทำความผิดในองค์ประกอบการรับผิดของฐานความผิดต่างๆ จะเริ่มต้นจาก “ผู้ใดกระทำ” คำว่า “ผู้ใด” นี้หมายถึงตัวผู้กระทำความผิด จะต้องทราบให้ได้ก่อนว่าเป็นใคร ผู้ยอมเสียและทิ้งน้ำเสียเลื้อยใช้ลงใต้ถุนบ้าน ในทางพฤตินัยสามารถทราบได้ เพราะแทบทุกหลังคาเรือนที่มีอาชีพสานจูด ก็จะยอมจุดและทิ้งน้ำเสียลงใต้ถุนบ้านซึ่งมีจำนวนมาก ประชากรผู้ยอมจุดในพื้นที่ศึกษามีทั้งสิ้น 850 ครัวเรือน เมื่อรวมกับครัวเรือนนอกพื้นที่ก็จะมีผู้ยอมจุดและเทน้ำเสียทิ้งใต้ถุนบ้านหลายพันครัวเรือน แต่ในทางนิตินัยหรือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาความผิดนั้น ไม่สามารถกระทำได้ด้วยสาเหตุดังต่อไปนี้

ก) ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะมาจับกุมผู้กระทำความผิดส่งตำรวจ เพราะหน่วยงานราชการซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีสำนักงานอยู่ในพื้นที่ตำบลพนางตุงและตำบลทะเลน้อย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง เช่น

- กรมเจ้าท่าที่ 2 ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ คือ พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทรศก 121 และพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นั้น มีสำนักงานอยู่ที่อำเภอเมืองจังหวัดสงขลา ห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 130 กิโลเมตร

- กรมประมง ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 มีหน่วยงานอยู่ที่ศาลากลางจังหวัดพัทลุง ห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 30 กิโลเมตร

- สาธารณสุขจังหวัดพัทลุง ซึ่งอาจมอบหมายให้สาธารณสุขอำเภอควนขนุนเป็นผู้ดูแลพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งอำเภอควนขนุนห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 15 กิโลเมตร

หน่วยงานต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นอยู่ห่างจากพื้นที่และไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะไปคอยดักจับตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจทิ้งน้ำเสียในยามวิกาล หรือวันเวลาใดที่ปลอดภัยจากเจ้าหน้าที่ที่ย่อมกระทำได้และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายข้างต้น พบว่า เจ้าหน้าที่ที่จะทำงานในลักษณะของการตั้งรับโดยจะเข้าไปดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีการร้องเรียนและมีความรุนแรง คือ เป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายมากหรือเป็นที่สนใจของสื่อต่างๆ การที่ไม่ทำงานในลักษณะรุก หรือคอยดักจับกุมผู้กระทำความผิด เพราะกลัวชาวบ้านจะประท้วงหรือร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจมีผลให้ถูกย้ายออกนอกพื้นที่

ข) กฎหมายที่บังคับใช้โดยหน่วยงานระดับราชการส่วนกลางและภูมิภาคได้ถ่ายโอนงานไปให้ท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่ง ยังไม่ได้ออกเป็นเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ ซึ่งถ้ามีเทศบัญญัติจะทำให้เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดตามเทศบัญญัติส่งตำรวจได้โดยตรง

ค) ความกลัวเสียคะแนนเสียง เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจะมีการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาทุกวาระ 4 ปี การจับกุมชาวบ้านจะทำให้ไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากการเลือกตั้ง ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีอำนาจจับกุมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ก็ไม่กล้าจับเพราะเกรงจะเสียคะแนนเสียงเช่นเดียวกัน

2.2) การระบุว่ากระทะนั้นเป็นความผิด ในการดำเนินการทางกฎหมายจากที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 1 คือ ต้องรู้ตัวผู้กระทำ และในหัวข้อนี้ต้องระบุว่า “การกระทำ” นั้นมีกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งที่ชี้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือกล่าวให้ชัดเจนได้ว่า การทิ้งน้ำสีที่เหลือใช้จากการย้อมจุดลงใต้ถุนบ้านโดยไม่มี การบำบัดเสียก่อนและในน้ำสีนั้นมีสารโลหะหนัก 5 ตัวที่เป็นพิษต่อน้ำ สัตว์น้ำ พืช น้ำ นกน้ำ และมนุษย์ที่บริโภคสิ่งเหล่านั้นเป็นความผิด การระบุเช่นนี้ได้จะต้องมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่า สารโลหะหนัก 5 ตัวเป็นพิษต่อสิ่งต่างๆ จริง และโดยเฉพาะเป็นพิษหรืออันตรายต่อนกน้ำซึ่งเป็นสาระสำคัญ หรือความเป็นอยู่ของพรวุควน ชี้เสียนที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Site) และพิสูจน์ได้จริงเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยก็สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 42 วรรค 3 ได้ในฐานะทำให้น้ำเป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อนกน้ำ แต่ในทางปฏิบัติปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานที่จะพิสูจน์ข้อกล่าวหาเช่นนั้นได้ เพราะยังไม่มีผลการศึกษาที่ระบุถึงพิษของสารโลหะหนักที่เกิดต่อสัตว์น้ำ พืช น้ำ นกน้ำ และประชาชนในทะเลน้อยหรือนอกพื้นที่ที่ได้บริโภคผลิตภัณฑ์จากทะเลน้อย แม้ว่าจะมีผลการศึกษาในต่างประเทศที่ชี้ชัดก็ตาม ก็ไม่สามารถนำมาเทียบเคียงปรับใช้ได้เพราะต่างพื้นที่กัน

3) แนวทางแก้ไขจากการวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายใน 2 หัวข้อข้างต้น ได้แก่ การสำรวจว่ามีกฎหมายใดบ้างที่สามารถนำมาบังคับใช้กับปัญหาการทิ้งน้ำสีเหลือใช้จากการย้อมจุด ผู้ศึกษาได้รวบรวมและพบว่า มี 8 ฉบับตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหานั้นได้และในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถกระทำได้อย่างได้ผล มีดังนี้

3.1) การประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ตามบทบัญญัติมาตรา 9, 43 และ 45 เหตุผลที่สมควรให้มีการประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องมาจากการแก้ไขปัญหาคือการทิ้งน้ำสีย้อมจุดเหลือใช้ที่ผ่านมาไม่สามารถดำเนินการได้เพราะการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผลเนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้โดยหน่วยงานต่างกัน ขาดการประสานงานกัน หลายหน่วยงานไม่มีเจ้าหน้าที่ของตนในพื้นที่เพื่อจะบังคับใช้กฎหมาย ตำแหน่งผู้นำที่มาจาก การเลือกตั้งกลัวเสียฐานเสียง เป็นต้น ดังนั้น ถ้ามีการประกาศกฎหมายดังกล่าวก็จะทำให้มีกฎหมายฉบับเดียวกันที่รวมข้อห้ามของกฎหมายต่างๆ มาไว้รวมกันและให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้รักษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บริหารราชการของทั้งจังหวัด และสามารถควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งได้

3.2) ให้มีการศึกษาพิษของสารโลหะหนักทั้ง 5 ตัวที่มีผลต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำ นกน้ำ และผู้บริโภคผลิตภัณฑ์จากทะเลน้อย เพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวมาเป็นหลักฐานในการห้ามหรือปรามหรือจับกุมผู้ทิ้งน้ำสีที่ไม่ผ่านการบำบัดอย่างถูกต้องลงบนที่สาธารณะ

3.3) ให้มีการสร้างแหล่งบำบัดน้ำสีเหลือใช้ให้ทั่วถึงก่อนบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบัน บ่อบำบัดน้ำสีมีไม่เพียงพอ ถ้าบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยที่ผู้ย้อมจุดจำนวนมากไม่มีทางออก อาจเกิดความขัดแย้งในพื้นที่ได้

3.4) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ยอมจุดในการแก้ไขปัญหาการทิ้งน้ำเสีย เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถกระทำได้ การแก้ไขปัญหาจึงควรใช้วิธีการให้ผู้ยอมเสียมีความรู้ความเข้าใจในคุณค่า ความสำคัญของทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ในทะเลน้อย ปัญหาของทะเลน้อยและอันตรายจากสารโลหะหนักทั้ง 5 ตัว และให้ผู้ยอมจุดมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาการทิ้งน้ำเสียด้วยตนเอง

โดยสรุป จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพนั้นคือ (1) ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานราชการ ได้แก่ หน่วยงานที่จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี (2) ขาดบทบัญญัติ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูกมาบังคับใช้และขาดกฎหมายชุมชนที่ชาวบ้านทำร่วมกัน และเป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน (3) บทลงโทษเบาเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดขาดความเกรงกลัว (4) ปัจจัยเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ได้แก่ (ก) ขาดแคลนกำลังคน (ข) การทุจริตและประพฤติมิชอบ (ค) ขาดความรู้และความเข้าใจ (ง) ขาดแรงจูงใจในการทำงาน (จ) ขาดความกระตือรือร้น และ (ฉ) ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากผู้มีอำนาจ (5) ขาดแคลนเครื่องมือต่างๆ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์ดับไฟ เป็นต้น (6) ปัจจัยเกี่ยวกับประชาชนผู้กระทำความผิด ได้แก่ (ก) ขาดความรู้ความเข้าใจในผลกระทบด้านต่างๆ ที่มีต่อส่วนรวม (ข) รู้ว่ากระทำผิดแต่เห็นแก่ประโยชน์และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมได้ (ค) ไม่มีทางเลือกอื่น หรือมีทางเลือกอื่นๆ แต่ปฏิบัติยาก หรือไม่มีผลประโยชน์มาจูงใจ (ง) ไม่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดและมีโทษ เพราะเป็นสิ่งที่ทำกันมานานหลายชั่วอายุคน

ยุทธศักดิ์ ศิริสินธร และปิยะนุช โปตะวงษ์ (2557) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับทางกฎหมายในการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535” พบว่า การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ให้เป็นมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยใช้หลักการป้องกันปัญหาไว้ล่วงหน้า ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ โดยในปัจจุบันมีประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจำนวน 34 ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทล้วนแต่เป็นโครงการหรือ กิจการที่มีขนาดใหญ่และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอันมากทั้งสิ้น ถ้าหากบุคคลซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม แต่ได้ละเว้นซึ่งการกระทำดังกล่าวก็อาจส่งผลให้โครงการหรือกิจการของตนเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์เป็นอันมาก จึงถือเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่งที่เรียกว่าอาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อม (Ecology Crime) แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษในกรณีนี้ที่บุคคลซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมแต่ได้ละเว้นซึ่งการกระทำแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงขาดสภาพบังคับทางอาญาในกรณีดังกล่าว จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษทางอาญาในกรณีที่บุคคลซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมแต่ได้ละเว้นซึ่งการกระทำตามหน้าที่ดังกล่าวลงในหมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยแบ่งผู้กระทำความผิดออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับ (2) ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ ได้แก่ โทษปรับ นอกจากนี้ ยังเห็นว่า

ควรมีการเพิ่มการทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสังคมและสิ่งแวดล้อมเข้าไปในกรณีเหล่านี้ด้วยแม้ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยไม่ถือว่าเป็นโทษก็ตาม

สุรเชษฐ์ ชีระมณี (2557) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง: กรณีศึกษาอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า ในส่วนของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ออกกฎหมายของตนขึ้นมาบังคับใช้ในพื้นที่รับผิดชอบ มีการประพฤติดมขบโดยช่วยเหลือพวกพ้องที่ทำผิดกฎหมายเจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการทำงานและขาดความกระตือรือร้น ส่วนทางด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ปัจจัยที่มีความสำคัญ ได้แก่ การที่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิด แต่ก็ทำเพราะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และการที่ไม่มีวิธีการจำกัดเศษวัสดุแนวทางอื่นๆ ให้เลือก จึงใช้วิธีการเผาซึ่งง่าย สะดวก ต้นทุนต่ำ และพื้นที่มีลักษณะสูงชัน ขนย้ายเศษวัสดุลำบาก แม้จะผิดกฎหมายแนวทางการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น ให้ใช้วิธีการจัดระเบียบการเผา โดยดูวัน เวลา พื้นที่ ทิศทางลมให้เหมาะสม ส่วนในระยะยาวจะต้องหาทางลดปริมาณซากต้นข้าวโพดโดยเปลี่ยนไปปลูกไม้ยืนต้นอื่นๆ ทดแทน ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้เพื่อขอใช้พื้นที่ป่าสงวนปลูกไม้ยืนต้น ซึ่งปลูกครั้งเดียวแล้วให้ผลผลิตต่อเนื่องยาวนาน เช่น ยางพารา กาแฟ หรือไม้ยืนต้นอื่นๆ แทนที่พืชไร่อย่างข้าวโพด ซึ่งต้องเพาะปลูกใหม่ทุกปีและเผาวัสดุเพื่อเตรียมการเพาะปลูกทุกปีเช่นเดียวกัน ส่วนการเสนอทางเลือกอื่นๆ เพื่อกำจัดเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพดที่นำฝักออกไปแล้ว) เพื่อให้เกษตรกรใช้แทนที่การเผา นั้นจะต้องให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้น ตัดสินใจเลือกทำโครงการไปจนเสร็จสิ้นการดำเนินงาน จึงจะทำให้การเลือกนั้นเป็นที่ยอมรับของเกษตรกรในการนำไปปฏิบัติต่อไป

พุทธชาติ บุญกลม (2557) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง “กลไกในการระงับข้อพิพาทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ศึกษาเฉพาะกรณีละเมิดพันธกรณีด้านการค้าและการลงทุน” พบว่า กลไกการระงับข้อพิพาทด้านการค้าและการลงทุนขององค์การระหว่างประเทศที่ได้รับ การยอมรับจากนานาชาติว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดอย่างองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็เข้าร่วมเป็นภาคีนั้น น่าจะเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมมากที่สุดในการจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และอาเซียนควรส่งเสริมการให้อิสระแก่ประเทศสมาชิกคู่พิพาทในการเลือกใช้การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) เช่น การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) ถือเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียนในปัจจุบัน อันจะช่วยส่งเสริมให้นโยบายทางเศรษฐกิจและกลไกการระงับข้อพิพาทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและมีผลบังคับใช้ได้อย่างสมบูรณ์ และนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะรองรับการยุติข้อพิพาทด้านการค้าและการลงทุนที่เกิดขึ้นภายหลังการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ตามหลักการระงับข้อพิพาทที่เป็นสากล นอกจากนี้ ยังเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนชาวต่างชาติว่าประเทศสมาชิกจะปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเคร่งครัด ไม่ยึดมั่นในหลักการระงับข้อพิพาทแบบวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งนำไปสู่บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้วิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนนโยบายรัฐและมุ่งพัฒนากฎหมายภายในของประเทศสมาชิกให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไป

2.4 สมมติฐานการวิจัย

จากแนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมเบื้องต้น พบว่า แม้ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในและจัดตั้งองค์การที่เกี่ยวข้องเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นบางส่วนแล้วก็ตาม แต่ก็มีควมจำเป็นต้องศึกษาวิจัยว่า มาตรการของการบังคับใช้

กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมโลกและวิเคราะห์กรณีศึกษาทั่วโลกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นว่าได้ดำเนินการไปแล้วอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียนประการใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อเสนอแนะนโยบายและมาตรการในการพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายไทยในการอนุวัติตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในบริบทของประเทศไทยและประชาคมอาเซียนต่อไป

บทที่ 3

ระเบียบวิธีการวิจัย

3.1 แนวทางและวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยจะใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) ตามกระบวนการและขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

3.1.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิและการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก ภายใต้วัยการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยเฉพาะในกรอบของประชาคมอาเซียน สหภาพยุโรป และสหประชาชาติ รวมทั้งกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุวัติพันธกรณีของประเทศไทยตามความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน เอกสารรายงานการศึกษารายงาน วิจัย วิชานิพนธ์ สารนิพนธ์ ตำรากฎหมาย บทความวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งเอกสารข้อมูลและรายงานการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอาเซียนที่เกี่ยวข้อง

3.1.2 การสัมภาษณ์เจาะลึกและการสนทนากลุ่มย่อย (In-depth Interview and Focus Group Discussion) โดยใช้แนวประเด็นสัมภาษณ์และแนวประเด็นสนทนากลุ่มย่อยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยการเลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Purposive Sampling) รวมทั้งสิ้น 27 คน โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้บริหารภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (2) กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และ (3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.2.1 ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Purposive Sampling) รวมทั้งสิ้น 27 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มผู้บริหารภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งสิ้น 9 คน (รายนามหน่วยงานในภาคผนวก 1)

(2) กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมจากสภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาคมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผจญภัย (TEATA) รวมทั้งสิ้น 9 คน (รายนามหน่วยงานในภาคผนวก 1)

(3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสิ้น 9 คน คือ ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ เอกอัครราชทูต ดร. สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร เอกอัครราชทูต ดร. ฌเนศ สุจารีกุล รองศาสตราจารย์ นฤมิตร สอดสุข ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัตพงษ์ สอนสุภาพ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดนุวิศ สาคริก ดร. ศิริโรจน์ รัฐประเสริฐ และ ดร. บุญสม เกษะประดิษฐ์

(รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในภาคผนวก 1) ทั้งนี้ เพื่อให้มีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าวข้างต้นตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์ (Interview Guideline) เพื่อเก็บข้อมูลจากประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) รวมทั้งการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้เข้าร่วมประชุมต่อผลวิจัยเพื่อนำมาปรับปรุงรายงานการศึกษาให้ถูกต้องสมบูรณ์

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากข้อ 3.3 ข้างต้นจนได้ข้อมูลอิมตัวสมบูรณ์ครบถ้วนตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแล้ว ผู้วิจัยจะใช้วิธีตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงตรรกวิทยา (Logical Analysis) และการวิเคราะห์ทางนิติวิธี (Juristic Method Analysis) รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมกับต่างประเทศเพื่อให้ได้สรุปผลวิจัยและข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาปรับปรุงอย่างมีประสิทธิภาพที่เข้มแข็งมั่นคงและวัฒนาถาวรสืบต่อไป

3.5 แผนการดำเนินงานวิจัย

โครงการวิจัยนี้จะใช้เวลาในการดำเนินงานศึกษาวิจัยรวมทั้งสิ้น 12 เดือนนับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้างวิจัย ตามรายละเอียดปรากฏในตารางแผนดำเนินการศึกษาวิจัยดังนี้

แผนภูมิที่ 3.1 แผนการดำเนินงานวิจัย

แผนการดำเนินงานตามขั้นตอนดำเนินงานวิจัย	เดือนที่											
	1 สค	2 กย	3 ตค	4 พย	5 ธค	6 มค	7 กพ	8 มีค	9 เมษ	10 พค	11 มิย	12 กค
1. ศึกษาทบทวนวรรณกรรมและส่งรายงานการศึกษาวิจัยขั้นต้น (Inception Report)	→											
2. เก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามขอบเขตการศึกษาในข้อ 5 ข้างต้น พร้อมรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของผลการวิจัยและส่งรายงานความก้าวหน้าวิจัย (Progress Report)	→											
3. ส่งร่างรายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ (Draft Final Report)	→											
4. ประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญต่อรายงานผลวิจัยฉบับสมบูรณ์	→											
5. ส่งรายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ (Final Report)	→											

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งได้ดำเนินการเก็บรวบรวมมาได้ทั้งหมด โดยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และวิธีวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ซึ่งสามารถวิเคราะห์ผลการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อจะนำไปสู่การสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งนี้ได้ต่อไป ดังนี้

4.1 ระบอบความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบความตกลงของประชาคมอาเซียน

4.1.1 ข้อมูลพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมทางด้านทรัพยากรของประชาคมอาเซียน

ตารางที่ 4.1 แสดงภาพรวมศักยภาพของสิ่งแวดล้อมทางด้านทรัพยากรของประชาคมอาเซียน

ข้อเท็จจริงทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน	ตัวเลขทางทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์
พื้นที่ดินของอาเซียน	4.46 ล้านตารางกิโลเมตร (3% ของทั้งหมดของโลก)
พื้นที่ป่าของอาเซียน	2000: 2,089,742 ตารางกิโลเมตร 2007: 1,904,593 ตารางกิโลเมตร
ชายฝั่งทะเลของอาเซียน	173,000 กิโลเมตร
พื้นที่ป่าพรุของอาเซียน	25 ล้านเฮกตาร์ (60% ของป่าพรุเขตร้อนทั่วโลก)
จำนวนประชากรของอาเซียนในปี พ.ศ. 2551	604,803,100
จำนวนประชากรที่คาดการณ์ในปี พ.ศ. 2563	650,000,000
GDP ต่อหัวของประชากรอาเซียน (2551) (ช่วงหมู่ AMS)	USD 465 – USD 37,597
กรอบนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาย่าง ยั่งยืนในประชาคมอาเซียน	อาเซียนวิสัยทัศน์ 2020 (15 ธันวาคม พ.ศ. 2540) อาเซียน Concord II (7 ตุลาคม พ.ศ. 2546) กฎบัตรอาเซียน (15 ธันวาคม พ.ศ. 2551) แผนงานประชาคมอาเซียน (1 มีนาคม พ.ศ. 2552)

ที่มา: สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514.

จากตารางที่ 4.1 ประชาคมอาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมทางทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ **ประการแรก** อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มี**ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์**ซึ่งสนับสนุนความยั่งยืนของระบบนิเวศทั้งภายในภูมิภาคและในโลกร นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งน้ำ อาหาร และพลังงานแล้ว ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ยังมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของมนุษย์ อาเซียนมีระบบนิเวศวิทยาที่มีลักษณะเฉพาะโดดเด่นและหลากหลาย เช่น กลุ่มน้ำแม่โขง อ่าวฮาลอง และทะเลสาบโทบา (Lake Toba) และยังมีชายฝั่งทะเลที่ทอดตัวยาวประมาณ 173,000 กิโลเมตร ล้อมรอบไปด้วยทะเลและอ่าวที่สำคัญ เช่น ทะเลจีนใต้ ทะเลอันดามัน และอ่าวไทย ซึ่งเชื่อมโยงมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือและการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญของโลก นอกจากนี้ อาเซียนยังมี

พื้นที่ทำเลที่ตั้งอยู่ในเขตร้อน จึงทำให้เป็นภูมิภาคที่มีทรัพยากรน้ำจืดอันอุดมสมบูรณ์มาก ในปี พ.ศ. 2550 อาเซียนมีทรัพยากรน้ำจืดที่เหมาะสมแก่การอุปโภคบริโภครวมทั้งสิ้น 5,675 พันล้านลูกบาศก์เมตร โดยประเทศ บรูไนดารุสซาลาม สปป.ลาว และมาเลเซีย เป็นประเทศซึ่งมีน้ำสะอาดเฉลี่ยต่อหัวประชากรสูงสุดในภูมิภาคนี้ (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514) ในขณะที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ครอบคลุมผืนแผ่นดินเพียงร้อยละ 3 ของพื้นที่ทั้งหมดของโลก แต่ภูมิภาคนี้กลับมีมรดกทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่อุดมสมบูรณ์มั่งคั่งมาก ซึ่งมีประเทศที่มีความร่ำรวยด้วยทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพรวมทั้งสิ้น 3 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพรวมกันเป็นพื้นที่ถึงร้อยละ 80 ของทั้งโลก อีกทั้งภูมิภาคอาเซียนมีพื้นที่ป่าไม้ปกคลุมถึงร้อยละ 45 เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ป่าไม้เฉลี่ยของโลกซึ่งมีอยู่ประมาณ ร้อยละ 30.3 รวมทั้งป่าไม้ของอาเซียนเป็นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของพันธุ์พืชและสัตว์หลากหลายชนิดได้มากกว่าร้อยละ 40 ของสิ่งมีชีวิตบนโลกนี้

ประการที่สอง ในด้านทรัพยากรมนุษย์ อาเซียนมีประชากรรวมกันในสิบประเทศสมาชิกสูงถึง 605 ล้านกว่าคนในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งคาดว่าจะมีประชากรเพิ่มขึ้นถึง 650 ล้านคนภายในปี พ.ศ. 2563 โดยมีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 130 คนต่อตารางกิโลเมตร นับเป็นหนึ่งในภูมิภาคที่มีอัตราประชากรหนาแน่นสูงที่สุดในโลก ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความหนาแน่นของประชากรอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย ในมหานครจาการ์ตา และประเทศฟิลิปปินส์ในกรุงมะนิลาที่ประมาณ 10,000 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นผลมาจากการอพยพย้ายถิ่นฐานของคนในชนบทเข้ามาในเมืองที่เพิ่มมากขึ้นและการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ในปี พ.ศ. 2548 ประชากรจำนวนร้อยละ 44 ของอาเซียนอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเมือง และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 55 ในปี พ.ศ. 2563 (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514) ดังนั้น การเพิ่มมากขึ้นของประชากร การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ผนวกกับความไม่เท่าเทียมทางสังคมที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศสมาชิกและทั่วทั้งภูมิภาคในประชาคมอาเซียน ทำให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของภูมิภาคเพื่อพัฒนาประเทศที่มาพร้อมกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั่วไปภายในประเทศหรือข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทางอากาศ น้ำ และที่ดิน ซึ่งก่อมลพิษสิ่งแวดล้อมในเขตเมืองและมลพิษหมอกควันข้ามแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสูญเสียทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ การบริโภคที่เพิ่มขึ้นยังได้นำไปสู่การเพิ่มขึ้นของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการสร้างขยะของเสียที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น แม้ประชาคมอาเซียนจะมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ แต่อาเซียนก็กำลังเผชิญปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงเช่นเดียวกับภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องหันมาเผชิญกับความท้าทายและความพยายามอย่างมากในการรักษาสมดุลของความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยมีกลไกการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มีการปฏิบัติตามความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้ประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

4.1.2 ประวัติพัฒนาการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบประชาคมอาเซียน

สมาคมแห่งชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ได้มีการจัดตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยมีประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้งเริ่มต้น 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ประเทศไทย และสิงคโปร์ ต่อมาได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก 5 ประเทศ ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม (ในปี พ.ศ. 2527) เวียดนาม (ในปี พ.ศ. 2538) สปป.ลาว และเมียนมาร์ (ในปี พ.ศ. 2540) และกัมพูชาเป็นประเทศที่ 10 (ในปี พ.ศ. 2542) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกลไกส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความร่วมมือเฉพาะด้าน 7 ประการ (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514) ดังนี้

- (1) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร
- (2) เพื่อส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค
- (3) เพื่อเสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค
- (4) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี
- (5) เพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปแบบของการฝึกอบรมและการวิจัย และส่งเสริมการศึกษา ด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- (6) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้า ตลอดจนการปรับปรุง การขนส่งและคมนาคม
- (7) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอกองค์กรความร่วมมือ แห่งภูมิภาคอื่นๆ และองค์กรระหว่างประเทศ

อาเซียนจึงได้สถาปนาระบบความร่วมมือในสองด้านหลัก คือ ความร่วมมือทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจอาเซียน (Political and Economic Cooperation) และความร่วมมือเฉพาะด้านของอาเซียน (Functional Cooperation) ซึ่งความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนจัดรวมอยู่ในความร่วมมือเฉพาะด้านซึ่งมีประวัติพัฒนาการความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514) สรุปได้ดังนี้

1) ความร่วมมือเฉพาะด้านของอาเซียน (ASEAN Functional Cooperation)

ความร่วมมือเฉพาะด้านของอาเซียนเป็นความร่วมมือในด้านอื่นๆ นอกเหนือจากความร่วมมือทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาและเสริมสร้างสภาพชีวิตความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชากรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี รวมทั้งส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์ประเพณีและวัฒนธรรม ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในภูมิภาค เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของอาเซียนในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนในภูมิภาคมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่และมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่ทัดเทียมกับประชาชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2538 ณ กรุงเทพมหานคร ที่ประชุมฯ ได้ลงนามร่วมกันใน “ปฏิญญากรุงเทพ ปี 2538” (1995 Bangkok Declaration) เพื่อประกาศเจตจำนงที่จะให้มีการยกระดับความร่วมมือเฉพาะด้านให้ทัดเทียมกับความร่วมมือทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของอาเซียน โดยให้ความสำคัญในเรื่องการยกระดับความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในการพิทักษ์คุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางด้านวัฒนธรรมและสนเทศของอาเซียน อันเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนชาวอาเซียน ตลอดจนปลูกจิตสำนึกและความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์แห่งความเป็นอาเซียน

ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2540 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย ผู้นำรัฐบาลของกลุ่มประเทศอาเซียนได้รับรองเอกสารวิสัยทัศน์อาเซียน พ.ศ. 2563 (ASEAN Vision 2020) ในโอกาสครบรอบ 30 ปีแห่งการก่อตั้งซึ่งกำหนดเป้าหมายและทิศทางของอาเซียนในปี พ.ศ. 2563 ที่จะให้อาเซียนเป็น (1) วงสมานฉันท์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: A concert of Southeast Asian Nations (2) หุ่นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต: A partnership in dynamic development (3) มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก: An outward looking ASEAN (4) ชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทร: A community of caring societies โดยมีแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้อย่างมีสัมฤทธิ์ผล

คือ (1) แผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action: HPA) สำหรับช่วงปี พ.ศ. 2541 - 2547 และ (2) แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Programme: VAP) สำหรับช่วงปี พ.ศ. 2548 - 2553

หลังจากนั้น อาเซียนได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ 2 (Bali Concord II) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 เมื่อปี พ.ศ. 2546 ที่บาหลี ปฏิญญาฯ ได้ตอบสนองต่อการบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียนเพิ่มเติม ด้วยการระบุให้มีประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ดังนั้น เพื่อก้าวไปสู่และบรรลุประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) อาเซียนได้จัดทำแผนปฏิบัติการของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN socio-cultural community plan of action) เพื่อนำอาเซียนสู่ประชาคมที่ประชากรมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม แผนปฏิบัติการฯ เน้นการดำเนินการใน 4 ประเด็นหลัก ซึ่งเป็นการดำเนินการความร่วมมือเฉพาะด้านในเรื่องต่างๆ (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

(1) สร้างประชาคมแห่งสังคมเอื้ออาทรที่เน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน เสริมสร้างความเสมอภาคและการพัฒนามนุษย์ เช่น การพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการสังคม การพัฒนาชนบทและขจัดความยากจน การพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุข และการเสริมสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การป้องกันและจัดการภัยพิบัติ

(2) แก้ไขผลกระทบต่อสังคมอันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ โดยสร้างฐานทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถแข่งขันได้ดีและมีระบบการป้องกันทางสังคมที่เพียงพอ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมแรงงาน และเสริมสร้างความร่วมมือในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สวัสดิการสังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสาธารณสุข รวมทั้งปัญหาที่มากับโลกาภิวัตน์ เช่น โรคระบาด โรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ เป็นต้น

(3) ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง โดยมีกลไกที่พัฒนาอย่างสมบูรณ์สำหรับการดูแลสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม รวมทั้งป้องกันและขจัดภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อม

(4) เสริมสร้างรากฐานที่จะนำไปสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งจะเป็นภูมิภาคที่ประชาชนตระหนักถึงอัตลักษณ์ (identity) ร่วมกันของภูมิภาคท่ามกลางความหลากหลายทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมด้วยการส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนในระดับวงการต่างๆ การเรียนรู้ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของกันและกัน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกันและกัน การส่งเสริมด้านวัฒนธรรมและสนเทศ

ในด้านการดำเนินงานความร่วมมือเหล่านี้ อาเซียนได้มีการดำเนินการทั้งในรูปแบบของความตกลงในระดับต่างๆ (MOU/Agreement/Declaration) และโครงการความร่วมมือทั้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเองและระหว่างอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศคู่เจรจาทั้งในกรอบอาเซียน+3 และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

2) ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน (ASEAN Environmental Cooperation)

นับตั้งแต่ 10 ปีหลังการก่อตั้งอาเซียน ประเทศสมาชิกได้ร่วมกันริเริ่มโครงการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2520 โดยความช่วยเหลือของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Environment Programme: UNEP) จัดทำโครงการอนุภูมิภาคทางด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Subregional Environment Programme I: ASEP I) พร้อมกับจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Experts Group on the Environment: AEGE) ภายใต้คณะกรรมการอาเซียนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ASEAN Committee on Science and Technology: COST) เป็นผู้อำนวยการโครงการ ASEP I การประชุม AEGE ได้จัดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2521 เพื่อ

พิจารณา ASEP I ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี (พ.ศ. 2520 - 2524) ในการดูแลโครงการและกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม (กรมอาเซียน, 2554) ต่อมาได้มีการประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนขึ้นเป็นประจำทุกปีเพื่อจัดทำและดำเนินการโครงการต่อเนื่องอีกสองโครงการ คือ ASEP II (ในปี พ.ศ. 2525 - 2530) และ ASEP III (ในปี พ.ศ. 2531 - 2535) หลังจากเริ่มโครงการ ASEP III แล้ว ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับรูปแบบคณะผู้เชี่ยวชาญอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม (AEGE) โดยยกฐานะจากคณะผู้เชี่ยวชาญให้เป็นระดับคณะกรรมการ ซึ่งแยกออกจากคณะกรรมการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของอาเซียนเป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) มีหน้าที่กำกับดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเสนอแนะนโยบายและประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกันในอาเซียน อาเซียนกับภูมิภาคอื่นๆ และอาเซียนกับองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Ministers on the Environment) โดยที่เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมจะรายงานการดำเนินงานและเสนอกิจกรรมและโครงการต่อที่ประชุมรัฐมนตรี AMME ทุกปี

4.1.3 กรอบความร่วมมือตามแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน

1) แผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action: HPA)

ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2541 อาเซียนได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามวิสัยทัศน์อาเซียน พ.ศ. 2563 ซึ่งมีระยะเวลาในการดำเนินงานตามแผนนี้ 6 ปี (พ.ศ. 2542 - 2547) โดยประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมนั้นระบุไว้ว่า “ให้มีการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมขณะที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน” และเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการฮานอย เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมจึงได้ยกร่างแผนกลยุทธ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนขึ้น ซึ่งมีระยะเวลาดังตั้ง พ.ศ. 2542 - 2547 (สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, 2548) ดังนี้

1.1) ในด้านไฟป่าและหมอกควัน ระบุไว้ว่า (1) กำหนดให้อาเซียนดำเนินตามแผนการควบคุมมลพิษข้ามแดนอย่างครบถ้วน โดยมุ่งเน้นที่ regional haze action plan ให้บรรลุภายใน พ.ศ. 2544 กำกับดูแลโดยประธานของคณะทำงานเฉพาะกิจด้านหมอกควัน (2) จัดตั้งศูนย์อุตุนิยมวิทยาของอาเซียน (ASEAN Specialized Meteorological Centre: ASMC) โดยให้มีการพัฒนาขีดความสามารถในการติดตามและตรวจสอบการใช้ที่ดินและไฟป่า และให้สัญญาณเตือนภัยเกี่ยวกับมลพิษข้ามแดน กำหนดให้มีขึ้นภายใน พ.ศ. 2544 กำกับดูแลโดยผู้อำนวยการศูนย์ และ (3) จัดตั้งศูนย์วิจัยและฝึกอบรมของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Regional Research and Training Centre) สำหรับการจัดการการใช้ที่ดินและไฟป่าภายใน พ.ศ. 2548

1.2) ในด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ได้กำหนดให้ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการฮานอย (HPA) รวม 4 หัวข้อ คือ (1) ส่งเสริมการดำเนินงานของศูนย์ภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN Regional Centre for Biodiversity Conservation: ARCBC) โดยการก่อตั้งเครือข่ายระหว่างประเทศสมาชิกในรูปของหน่วยอ้างอิงแห่งชาติด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (National Biodiversity Reference Unit) ภายในองค์กรที่เกี่ยวข้อง และจัดให้มีกิจกรรมการฝึกอบรม การศึกษาวิจัย และการจัดทำระบบฐานข้อมูลให้เป็นมาตรฐานเดียวกันภายใน พ.ศ. 2544 (2) ส่งเสริมการประสานงานในระดับภูมิภาคเพื่อพิทักษ์วนอุทยานและมรดกของอาเซียน (3) ดำเนินโครงการด้านการอนุรักษ์น้ำของอาเซียนภายใน พ.ศ. 2544 และ (4) ยกร่างและให้ความเห็นชอบต่อพิธีสารอาเซียนว่าด้วยการเข้าถึงแหล่งทางพันธุกรรมภายใน พ.ศ. 2547

1.3) ในด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง กำหนดให้ดำเนินการ (1) พัฒนากิจกรรมการทำงานและปรับปรุงความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและจัดการเขตชายฝั่งภายใน พ.ศ. 2544 (2) พัฒนาแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากกิจกรรมบนบกและทางทะเลภายใน พ.ศ. 2547

1.4) ในด้านความร่วมมือสิ่งแวดล้อมระดับนานาชาติ กำหนดให้ดำเนินการ (1) เสริมสร้างองค์กรและสถาบันทางกฎหมายในการอนุรักษ์ตามแผนปฏิบัติการ 21 และข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ภายใน พ.ศ. 2544 และ (2) ส่งเสริมการดำเนินงานในภูมิภาคอาเซียนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change)

1.5) กิจกรรมความร่วมมือสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ กำหนดให้ดำเนินการ (1) จัดระบบฐานข้อมูลของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนภายใน พ.ศ. 2544 (2) ก่อตั้งเครือข่ายในระดับภูมิภาคในการส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมภายใน พ.ศ. 2547 (3) ดำเนินตามกรอบให้บรรลุเป้าหมายสิ่งแวดล้อมในระยะยาวเกี่ยวกับคุณภาพน้ำและอากาศของประเทศอาเซียน (4) ส่งเสริมให้การศึกษาและข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนให้มีจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมโดยมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2) แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP)

แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์เป็นแผนปฏิบัติการระหว่างปี 2547 – 2553 ซึ่งนับเป็นแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน ฉบับที่ 2 ต่อจากแผนปฏิบัติการฮานอย โดยมีแนวคิดของแผนปฏิบัติการฯ ที่สำคัญ คือ “Towards shared prosperity destiny in an integrated, peaceful and caring ASEAN Community” จึงเท่ากับเป็นการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนที่จะเร่งปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดหลักดังกล่าว อันจะนำไปสู่ประชาคมอาเซียนที่เอื้ออาทรและมีความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ซึ่ง VAP ได้นำเป้าหมายภายใต้วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ เป้าหมายในด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม วัฒนธรรม ซึ่งรวมถึงเรื่องการพัฒนาสังคม วัฒนธรรม สารสนเทศ ยาเสพติด สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ภายใต้เป้าหมายเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง โดยมีการพัฒนากลไกจัดการและดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ตลอดจนการป้องกันและขจัดภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์บรรลุเป้าหมาย จึงได้กำหนดแนวยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 12 ด้าน (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

2.1) ในด้านการป้องกันมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากไฟบนดินและ/หรือไฟป่า มีแนวยุทธศาสตร์ร่วมมือกันอย่างพร้อมเพียงในระดับชาติ เพิ่มการดำเนินงานในระดับภูมิภาคและความร่วมมือระหว่างประเทศในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นไปตามพันธกรณีของข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่มีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อจัดทำกฎหมาย การบริหารงาน และมาตรการอื่นๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการป้องกัน ตรวจสอบติดตาม และการบรรเทาตามความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (2) ดำเนินการให้ศูนย์ประสานงานเพื่อควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนสามารถดำเนินการตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) ดำเนินการให้กองทุนควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ให้อาเซียนจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมระดับภูมิภาคและระดับประเทศตามที่ต้องการ

2.2) ในด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ได้มีแนวยุทธศาสตร์อนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพที่อาเซียนมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ให้ยั่งยืน และให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมเพื่อช่วยให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดีมากขึ้น ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม

คือ (1) ลดอัตราการสูญเสียชีวิตความหลากหลายทางชีวภาพปัจจุบันลงให้ได้อย่างมีนัยสำคัญภายในปี พ.ศ. 2553 ตามเป้าหมายของการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (2) สนับสนุนการเพิ่มรายชื่อและการประสานการจัดการพื้นที่มรดกของอาเซียน เพื่อให้เป็นพื้นฐานของระบบนิเวศที่สามารถคงอยู่ได้ด้วยการบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองที่ดี (3) ส่งเสริมการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรชีวภาพ และทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมในภูมิภาค โดยดำเนินการตามกรอบความตกลงว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมและทรัพยากรชีวภาพอย่างเป็นทางการ (4) กำหนดมาตรการเพื่อลดผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของสิ่งมีชีวิตที่ถูกปรับเปลี่ยนพันธุกรรม ตามแนวทางของอาเซียนว่าด้วยการประเมินความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์การเกษตรที่ถูกตัดแต่งทางพันธุกรรม (5) ส่งเสริมความร่วมมือระดับประเทศและภูมิภาคเพื่อดำเนินมาตรการตามความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (6) จัดทำฐานข้อมูลของภูมิภาคหรือเครือข่ายฐานข้อมูลของประเทศ ซึ่งมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพของภูมิภาคอาเซียน (7) เพิ่มบทบาทและขีดความสามารถของศูนย์อาเซียนด้านความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะศูนย์แห่งความเป็นเลิศเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ (8) แก้ไขปัญหาการรุกรานของพืช/สัตว์ที่มีต้นกำเนิดจากแหล่งอื่น

2.3) ในด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง มีแนวยุทธศาสตร์การบริหารสิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งและทะเลของอาเซียนที่ยั่งยืนและปกป้องระบบนิเวศ ปกป้องพื้นที่ที่ยังไม่เสียหายและพืชสัตว์ในตระกูลต่างๆ และการบริหารจัดการกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนในด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณชายฝั่งและทะเล ซึ่งมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) เพิ่มการประสานงานระหว่างหน่วยงานและระหว่างกลไกระดับประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศเพื่อบรรลุถึงการพัฒนายั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งและทะเลของอาเซียน (2) ขยายและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของคุณภาพน้ำทะเลอาเซียน (3) ดำเนินการตามหลักเกณฑ์อาเซียนสำหรับพื้นที่มรดกทางทะเล และหลักเกณฑ์อาเซียนสำหรับพื้นที่คุ้มครองในประเทศ เพื่อจัดตั้งเครือข่ายพื้นที่คุ้มครองสำหรับปกป้องแหล่งที่อยู่อาศัยที่สำคัญ

2.4) ในประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมโลก มีแนวยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่กระทบขีดความสามารถในการแข่งขันหรือการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจในแง่ลบ บนพื้นฐานของหลักการความรับผิดชอบในภาพรวมร่วมกัน แต่แตกต่างกันในแต่ละสาขา ซึ่งมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ส่งเสริมความร่วมมือทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อดำเนินมาตรการที่เกี่ยวข้องกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาชั้นบรรยากาศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งอนุสัญญาเวียนนาและพิธีสารต่อท้าย เป็นต้น (2) ส่งเสริมความร่วมมือทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อดำเนินมาตรการที่เกี่ยวข้องกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสารเคมีและของเสียอันเกิดจากสารเคมี อาทิ อนุสัญญาบาเซล อนุสัญญาสตอกโฮล์ม และอนุสัญญารอตเตอร์ดัม

2.5) ในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ มีแนวยุทธศาสตร์ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำเพื่อให้มีปริมาณน้ำที่มีคุณภาพในระดับที่เป็นที่ยอมรับได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในอาเซียน ทั้งในด้านสาธารณสุข ความมั่นคงด้านอาหาร เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่คำนึงถึงการเชื่อมโยงที่ชัดเจนระหว่างน้ำ สุขอนามัยและความยากจน โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ลดสัดส่วนประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำที่สามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัยให้เหลือครึ่งหนึ่งภายในปี พ.ศ. 2553 ตามเป้าหมายของทั้ง

ประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนคือภายในปี พ.ศ. 2558 (2) จัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (3) ส่งเสริมการจัดการลุ่มแม่น้ำอย่างเป็นบูรณาการ และ (4) ส่งเสริมการมีจิตสำนึกในการจัดการลุ่มแม่น้ำอย่างเป็นบูรณาการให้มากขึ้น

2.6) ในด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน กำหนดแนวยุทธศาสตร์ให้เขตเมืองและเมืองใหญ่ในอาเซียนมีสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ในขณะที่สามารถสนองต่อความต้องการด้านสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) **อากาศบริสุทธิ์** - บรรลุเป้าหมายระยะยาวของอาเซียนในการรักษาระดับคุณภาพอากาศที่ดีขึ้น โดยให้ดัชนีสารก่อกมลพิษต่ำกว่า 100 เพื่อปกป้องสุขภาพของสาธารณชน (2) **น้ำบริสุทธิ์** - บรรลุเป้าหมายระยะยาวของอาเซียนเพื่อให้มีน้ำที่มีคุณภาพ สำหรับการนำไปใช้ในหลายๆ ด้าน และมุ่งให้มีความมั่นคงด้านน้ำอย่างยั่งยืนของปริมาณน้ำและการใช้น้ำ และ (3) **พื้นดินสะอาด** - ให้มีการจัดเก็บและกำจัดขยะอย่างถูกต้องด้วยกรรมวิธีที่ทำให้สิ่งแวดล้อมยั่งยืน

2.7) ในด้านการสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนและสิ่งแวดล้อมศึกษา มีแนวยุทธศาสตร์ให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่สะอาดและเขียวขจี อุดมไปด้วยชนบทรอบเมืองประเพณีและวัฒนธรรมโดยมีค่านิยมและการปฏิบัติของประชาชนที่กลมกลืนกับธรรมชาติและมีความเข้าใจสิ่งแวดล้อม มีจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เต็มใจ และสามารถช่วยให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนในภูมิภาคซึ่งอาศัยสิ่งแวดล้อมศึกษาและการมีส่วนร่วมของสาธารณชน โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ขยายการดำเนินการตามแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน ระหว่างปี พ.ศ. 2543 - 2548 อย่างเข้มข้น โดยมุ่งเน้นเป้าหมาย 4 ด้าน คือ การศึกษาในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียน การเสริมสร้างขีดความสามารถของมนุษย์ และการจัดตั้งเครือข่าย รวมทั้งความร่วมมือและการติดต่อสื่อสาร (2) ส่งเสริมการจัดทำฐานข้อมูลสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียนเพื่อเป็นแนวทางเบื้องต้นในการสื่อสารการจัดตั้งเครือข่าย การแบ่งปันทรัพยากรและประสบการณ์ และการสร้างเสริมขีดความสามารถ

2.8) ในด้านการส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม กำหนดแนวยุทธศาสตร์ตั้งเป้าหมายให้อาเซียนปราศจากขยะและให้ขยะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ส่งเสริมโอกาสในการทำธุรกิจสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม โดยใช้เทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ใช้กลไกระดับภูมิภาคของอาเซียน (ศูนย์/เครือข่าย) ในการส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม (2) ส่งเสริมกลไกการเงินที่เป็นนวัตกรรมของภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (3) ให้การรับรองโครงการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคโดยรวมและโครงการติดตาม (สินค้าที่มีกรรมวิธีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม) ในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและการปกป้องสิ่งแวดล้อม

2.9) ในด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน การติดตามตรวจสอบและรายงาน และการจัดทำฐานข้อมูลให้มีความสอดคล้องกัน มีแนวยุทธศาสตร์ให้นโยบายสิ่งแวดล้อม กฎหมาย กฎเกณฑ์ มาตรฐานและฐานข้อมูลมีความสอดคล้องกัน คำนี้ถึงสภาวะในแต่ละประเทศสมาชิกที่สนับสนุนการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ใช้ดัชนีมาตรฐานสิ่งแวดล้อม 13 ด้านให้มีความสอดคล้องในวิธีการวัดการตรวจสอบติดตามและการรายงานในภูมิภาคโดยรวม (2) รวบรวมและส่งเสริมให้การรายงานตามข้อบังคับของความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ เสริมประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีเป้าหมายในการจัดทำรายงานของภูมิภาคโดยรวมร่วมกันและ (3) จัดทำรายงานสถานะสิ่งแวดล้อมโดยละเอียดเป็นระยะๆ เพื่อใช้กำหนดนโยบายและแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2.10) ในด้านกำหนดให้มีการจัดการทรัพยากรพื้นดินที่ยั่งยืน ขณะเดียวกันให้เพิ่มผลผลิตด้านการเกษตรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมที่สุด มีแนวยุทธศาสตร์จัดการทรัพยากรบนดิน และในดินอย่างยั่งยืน และส่งเสริมให้การผลิตด้านการเกษตรอยู่ในระดับที่ได้ผลดีที่สุด โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม

คือ (1) **พืชผล** ประกอบด้วย การเสริมสร้างประสิทธิภาพของกรอบการดำเนินงานในระดับชาติในด้านการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากศัตรูพืช การวางแผนความมั่นคงทางชีวภาพ การกำหนดขอบเขตสูงสุดที่จะยอมให้มีสารตกค้างจากยาฆ่าแมลงสำหรับผักที่ใช้กันโดยทั่วไปเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน การจัดตั้งเครือข่ายฐานข้อมูลเกี่ยวกับยาฆ่าแมลงในอาเซียน การกำหนดและรับรองเทคโนโลยีการผลิตที่พัฒนาขึ้น/เทคโนโลยีสำหรับช่วงหลังการเก็บเกี่ยว การจัดตั้งเครือข่ายในระดับภูมิภาคระหว่างอาเซียนกับศูนย์วิจัยและพัฒนาผักแห่งเอเชียสำหรับการวิจัยและพัฒนาผัก การเพิ่มวิธีการในด้านการจัดการศัตรูพืชและพืชผลอย่างมีบูรณาการ (2) **ปศุสัตว์** ประกอบด้วย การจัดทำโครงการเพื่อการยอมรับวิธีการปฏิบัติที่ดีในการผลิต การเสริมสร้างประสิทธิภาพของโครงการควบคุมโรคสัตว์ในประเทศสมาชิกอาเซียน การจัดตั้งเครือข่ายสารสนเทศเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับสุขอนามัยและการผลิตด้านปศุสัตว์ (3) **การประมง** ประกอบด้วย การดำเนินการตามปฏิญญาอาเซียนจัดตั้งศูนย์การพัฒนาประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Fisheries Development Center: SEAFDEC) และแผนปฏิบัติการเพื่อการประมงที่ยั่งยืน การนำกรรมวิธีสำหรับการผลิตที่ดีมาใช้ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การจัดทำบ่อปลาในหมู่บ้านและบ่อปลาในโรงเรียนในชุมชนชนบทของประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศ การพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบเชื้อโรคในสัตว์น้ำ การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ไม่เป็นภัยต่อป่าโกงกางในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การให้นำแนวทางการปฏิบัติในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบมาใช้ในระดับภูมิภาค

2.11) ในด้านส่งเสริมการจัดการป่าไม้ให้เป็นตัวอย่างของการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยการประสานนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกัน มีแนวยุทธศาสตร์ คือ ส่งเสริมการจัดการอย่างยั่งยืนกับทรัพยากรป่าไม้และระบบนิเวศที่สำคัญ โดยขจัดวิธีการที่ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมการอนุรักษ์และการจัดการพื้นที่มรดกอาเซียน โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ส่งเสริมขีดความสามารถและทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งรวมถึงการวิจัยและพัฒนาในสาขาป่าไม้เพื่อให้สามารถจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (2) เสริมสร้างความร่วมมือของอาเซียนและดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาป่าไม้ทั้งระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนในระดับโลกเพื่อการพัฒนา (3) จัดทำเอกสารนโยบายและแผนส่งเสริมการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยให้สิ่งแวดล้อมมีความยั่งยืนด้วย (4) ส่งเสริมให้กลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในภูมิภาค (5) ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งรวมถึงการพิทักษ์ป่าด้วยกรรมวิธีที่บูรณาการและเป็นผลดีต่อระบบนิเวศ โดยการพัฒนาและรับรองมาตรฐานร่วมกัน สำหรับการจัดการทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืนในอาเซียน และขจัดวิธีการที่ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิธีการนั้น

2.12) ในด้านส่งเสริมความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรแร่ธาตุอย่างเหมาะสม มีแนวยุทธศาสตร์ ส่งเสริมวิธีการพัฒนาแร่ธาตุในรูปแบบที่ไม่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมและรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้มีการจัดการที่ยั่งยืนและใช้ทรัพยากรแร่ธาตุให้ได้ประโยชน์คุ้มค่าที่สุด โดยมีขอบเขตแผนงาน/ผลลัพธ์และกิจกรรม คือ (1) ส่งเสริมความร่วมมือในการเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรและสถาบันเพื่อช่วยงานวิจัย นวัตกรรม และการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้พัฒนาทรัพยากรแร่ธาตุและศาสตร์เกี่ยวกับพื้นดิน การจัดการสิ่งแวดล้อมรวมทั้งกระบวนการผลิตแร่และการฟื้นฟู (2) ร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรต่างๆ ในภูมิภาคที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรแร่ธาตุอย่างถูกต้องเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนา โครงการและกิจกรรมความร่วมมือในการถ่ายโอนเทคโนโลยี (3) ดำเนินการพัฒนาทรัพยากรแร่ธาตุในอาเซียนด้วยวิธีการที่ปลอดภัย เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีความรับผิดชอบต่อสังคม

4.1.4 นโยบายและกลไกสถาบันความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน

โดยที่ประชาคมอาเซียนตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ของสหประชาชาติ และการรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาค อาเซียนได้ร่วมมืออย่างใกล้ชิดในการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในมวลหมู่ประเทศสมาชิกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1977 ดังนั้น ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในปัจจุบันจึงได้มุ่งเน้นไปที่สิบพื้นที่มีลำดับความสำคัญในระดับภูมิภาคที่แสดงในพิมพ์เขียวสำหรับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint หรือ ASCC Blueprint) ค.ศ. 2009 - 2015 (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2514) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

มาตรา D. ความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) จะปฏิบัติงานในการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ให้บรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนเช่นเดียวกับการส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่สะอาดและสีเขียวโดยการพิทักษ์ปกป้องฐานทรัพยากรธรรมชาติสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนและการอนุรักษ์ดิน น้ำ แร่ธาตุ พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าไม้ ชายฝั่งทะเล และทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการปรับปรุงคุณภาพน้ำและคุณภาพอากาศในภูมิภาคอาเซียน โดยอาเซียนจะมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในความพยายามระดับโลกที่มุ่งต่อความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมทั่วโลก รวมถึงการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและการพิทักษ์ปกป้องชั้นโอโซน เช่นเดียวกับการพัฒนาและปรับตัวเข้ากับการใช้เทคโนโลยีที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมสำหรับความต้องการพัฒนาและความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมในประเด็นต่างๆ (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

D.1 ประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของโลก

D.2 การบริหารจัดการและการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนโดยเฉพาะอย่างยิ่งมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนและการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามพรมแดน

D.3 การส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยผ่านการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมศึกษา (Environmental education) และการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public participation)

D.4 การส่งเสริมเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Environmentally-sound technology)

D.5 การส่งเสริมมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพในเมืองของอาเซียนและพื้นที่เขตเมือง

D.6 การสร้างความสอดคล้องกับนโยบายและฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

D.7 การส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

D.8 การส่งเสริมการบริหารจัดการที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

D.9 การส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด (Freshwater resources)

D.10 การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) และผลกระทบที่มีอยู่

D.11 การส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (Sustainable forest management)

ประชาคมอาเซียนได้จัดตั้งกลไกสถาบันองค์กรบริหารความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน คือ การประชุมขั้นสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) เป็นที่ประชุมของประมุขหรือหัวหน้ารัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Heads of State/Government) ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจสูงสุดในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมมอบให้คณะมนตรีประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Council) ดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวโดยมีคณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council) เป็นผู้ประสานงาน และมีการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (ASEAN Ministerial Meeting on Environment: AMME & IAMME) พิจารณามอบหมายแบ่งงานให้คณะทำงานด้านต่างๆ 7 ด้านดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวในรายละเอียดต่อไป

คือ (1) คณะทำงานด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ (AWGNCB) (2) คณะทำงานด้านความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (AWGMEA) (3) คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (AWGCME) (4) คณะทำงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (AWGWRM) (5) คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (AWGESC) (6) คณะทำงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (AWGCC) และ (7) คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (AWGEE) ส่วนคณะทำงานกิจกรรมด้านอื่นๆ นอกเหนือจากคณะทำงานเจ็ดด้านจะมีสำนักเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (ASEAN Ministerial Meeting on Environment: AMME & IAMME) มีเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretary-General) เป็นผู้ประสานงานกับสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) ซึ่งกำกับดูแลการปฏิบัติงานประจำของหน่วยงานฝ่ายต่าง ๆ ของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเพื่อดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ในพิมพ์เขียวของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ค.ศ. 2009 - 2015 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล โดยผ่านรูปแบบกลไกการประชุม 3 ระดับ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 4.1

แผนภูมิที่ 4.1 กลไกสถาบันองค์กรบริหารความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน



ที่มา: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558.

ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศมีพันธกรณีต้องดำเนินการตามพิมพ์เขียวสำหรับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ค.ศ. 2009 - 2015 และแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมอาเซียน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานความร่วมมือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน จึงได้จัดตั้งองค์กรหน่วยงานเรียกว่า “เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม” (ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะรับผิดชอบในการเสนอแนะแนวนโยบายและประสานงานจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคอาเซียน ส่งเสริมความร่วมมือด้าน

สิ่งแวดล้อมทั้งในภูมิภาคอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งเสนอรายงานต่อการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Ministerial Meeting on Environment: AMME & IAMME) ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างอาเซียนกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศด้วย

ในส่วนของประเทศไทยมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน ASOEN โดยมีสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ซึ่งมีหน้าที่วิเคราะห์ประสานงานและติดตามสถานภาพและความคืบหน้าของโครงการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน เพื่อให้เกิดการอนุวัติตามกรอบความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ (ขวัญฤดี โชติชนาทวิวงศ์ และคณะ, 2550: หน้า 1-2) เช่น ประเทศไทยได้เป็นประเทศเจ้าภาพจัดการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 10 (IAMME) ในปี 2550 เพื่อให้รัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจาได้มีโอกาสพบปะเจรจาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มีการหารืออย่างไม่เป็นทางการในประเด็นปัญหาสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะมีการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการ (AMME) ซึ่งจัดให้มีขึ้นเป็นประจำทุก 3 ปี โดยมีประเทศเข้าร่วมการประชุม คือ ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 และอีก 3 ประเทศคู่เจรจา คือ จีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น

กลไกองค์กรบริหารความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียนในแผนภูมิที่ 4.1 ข้างต้น ประชาคมอาเซียนได้ดำเนินการบริหารนโยบายและยุทธศาสตร์ภายใต้ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในรูปแบบของกลไกการประชุมอาเซียนแบ่งออกเป็น 3 ระดับ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) ดังนี้

1) การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Ministerial Meeting on the Environment: AMME) และการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ (Informal ASEAN Ministerial Meeting on the Environment: IAMME)

1.1) การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (AMME) เป็นการประชุมเพื่อพิจารณากำหนดนโยบายและทบทวนข้อตัดสินใจต่างๆ เพื่อให้ความเห็นชอบต่อแผนการดำเนินงานและโครงการทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเสนอมา ซึ่งมีการจัดประชุมขึ้นทุกๆ 3 ปี และหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับตัวอักษร (Alphabetical) ของชื่อประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในการประชุม AMME ที่ประเทศฟิลิปปินส์เป็นเจ้าภาพในปี 2549 นั้น มีประเด็นที่ให้ความสำคัญมากที่สุด คือ การจัดการมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบให้มีการพิจารณาเพื่อสรุปกฎระเบียบสำหรับ ASEAN Transboundary Haze Pollution Control Fund รวมถึงการเริ่มแผนงานในการเตรียมจัดตั้ง ASEAN Coordination Centre for Transboundary Haze Pollution Control (ACC) และการสนับสนุนการเงินในการประชุม Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: COP ครั้งที่ 2 จัดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ที่บรูไน ดารุสซาลาม เป็นเจ้าภาพ ที่ประชุมเห็นชอบในหลักการให้มีการจ่ายเงินสมทบกองทุนเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ดังนั้น ที่ประชุมจึงขอให้สำนักเลขาธิการอาเซียน จัดทำข้อเสนอในการประชุม COP-2 เพื่อให้ประเทศสมาชิกพิจารณาจ่ายเงินสมทบกองทุน ประเทศละ 50,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งอินโดนีเซียและสิงคโปร์จะสมทบกองทุนตามจำนวนเงินดังกล่าว สำหรับบรูไน ดารุสซาลาม มาเลเซีย และประเทศไทย ได้ให้การสมทบกองทุนในภายหลังเมื่อได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลของแต่ละประเทศแล้ว

1.2) การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ (IAMME) ในการประชุม AMME ครั้งที่ 6 ในปี 2537 ณ บรูไน ดารุสซาลาม ได้มีมติเห็นชอบให้มีการจัดการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนได้มีโอกาสพบปะหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและพิจารณาข้อเสนอแนะต่างๆ ในประเด็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญเป็นประจำในปีที่ไม่มีการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (AMME) อย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุม IAMME ครั้งที่ 7 ซึ่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นเจ้าภาพ ได้มีการจัดการประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน+3 (ASEAN+3 Environment Ministers) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา 3 ประเทศ คือ สาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งทั้ง 3 ประเทศมีความยินดีที่จะสนับสนุนความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้นถือเป็นปัญหาร่วมกันและเป็นประเด็นที่ทุกประเทศให้ความสำคัญอยู่แล้ว โดยการให้ความช่วยเหลือจะอยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ เทคโนโลยี และความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยจัดต่อเนื่องกับการประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน ซึ่งมีการประชุมมาแล้ว 4 ครั้ง โดยประเด็นในการประชุมครั้งที่ 5 ซึ่งประเทศเมียนมาร์เป็นเจ้าภาพในปี 2549 นั้น ได้มีความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอาเซียน+3 (กรมอาเซียน, 2554) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(ก) **อาเซียน - จีน** ได้มีการประกาศครบรอบความสัมพันธ์อาเซียน - จีน ในปลายปี 2549 ภายใต้แนวคิดหลัก คือ “Year of friendship and cooperation between ASEAN and China” นอกจากนี้ ที่ประชุมยังรับทราบถึงการประชุม ASEAN - China Workshop on Botanical Gardens Management and Plant Conservation เมื่อวันที่ 15 - 19 พฤษภาคม 2549 ซึ่งประเทศอินโดนีเซียเป็นเจ้าภาพที่มีการหารือถึงความร่วมมือในอนาคตทางด้านการอนุรักษ์และการจัดการสวนพฤกษศาสตร์ สำหรับการจัดการประชุม China - ASEAN Workshop on Environmental Management ในระหว่างวันที่ 6 - 12 สิงหาคม 2549 ซึ่งสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นเจ้าภาพได้มีการจัดทำ Project Concepts ทางด้าน Cleaner Production และ Environmental Education เพื่อเสนอเป็นความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับจีนต่อไป

(ข) **อาเซียน - ญี่ปุ่น** ที่ประชุมได้รับทราบความร่วมมืออาเซียน - ญี่ปุ่น โดยมีการจัดตั้ง Japan - ASEAN Integration Fund (JAIF) ในวงเงินจำนวนทั้งสิ้น 70 ล้านดอลลาร์ โดยครึ่งหนึ่งของกองทุนจะใช้สำหรับการดำเนินงานเรื่องใช้ขวดนิก และในส่วนของที่เหลือจะใช้ในด้านการก่อการร้าย ปัญหาสึนามิ ระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การบูรณาการด้านเศรษฐกิจ โครงการแลกเปลี่ยนเยาวชน การสำรวจกับระเบิด นอกจากนี้ ญี่ปุ่นภายใต้ Japan - ASEAN General Exchange Fund ได้ให้การสนับสนุนการเงินในการจัดประชุม Workshop on the Development of Key Indicators for Clean Air, Clean Water, and Clean Land; and Award/s to Promote Environmental Sustainability in ASEAN Cities เมื่อวันที่ 6 - 8 ธันวาคม 2548 ซึ่งประเทศอินโดนีเซียเป็นเจ้าภาพ โดยมีการเสนอตัวชีวิตสำหรับ clean air, clean water, and clean land และจัดทำเกณฑ์ ASEAN Environmental Sustainable Cities Awards ซึ่งได้มีการหารือกันในการประชุม AWGESC เพื่อเสนอให้ ASOEN และ AMME พิจารณาตามลำดับแล้ว

(ค) **อาเซียน - เกาหลีใต้** ที่ประชุมรับทราบความร่วมมืออาเซียน - เกาหลีใต้ โดยได้มีการหารือถึงความก้าวหน้าการดำเนินโครงการ ASEAN - ROK Flagship Project: Restoration of Degraded Forest Ecosystem in Southeast Asian Tropical Regions และรายงานถึง study visit ของ ASEAN Technical Officials เรื่อง Water Resources Management เมื่อวันที่ 23 - 29 กรกฎาคม 2549 ที่เกาหลีใต้ อีกทั้งยังได้มีการหารือถึงความร่วมมือต่อไปสำหรับอาเซียน + 3 ซึ่งเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมศึกษา เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการน้ำแบบบูรณาการ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง

2) การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Senior Officials: ASOEN) เป็นการประชุมระหว่างปลัดกระทรวง ผู้แทน หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าจากประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อร่วมกันกำกับดูแลและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของอาเซียน รวมทั้งพิจารณาโครงการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมจากคณะทำงานอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของเจ้าหน้าที่อาวุโสของอาเซียน ทั้งนี้ มีผู้แทนประเทศสมาชิกอาเซียนทำหน้าที่เป็นประธานโดยมีวาระ 3 ปี หมุนเวียนเปลี่ยนกันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุม ASOEN ครั้งที่ 17 ซึ่งประเทศเมียนมาร์ได้เป็นเจ้าภาพจัดขึ้นเมื่อวันที่ 5 - 7 กันยายน 2549 มีประเด็นที่การประชุมได้ให้ความสำคัญมากที่สุด คือ ผลกระทบจากไฟป่าและมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่ได้ส่งผลกระทบต่อในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกือบทุกปี โดยเฉพาะสาเหตุการเกิดไฟป่า เน้นถึงพันธกรณีที่จะต้องร่วมมือกันทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค

3) การประชุมคณะทำงานอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ (ASEAN Working Groups Related to the Environment) ในระดับปฏิบัติงานนั้น เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASOEN) ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินโครงการ กิจกรรมตามนโยบาย แผน ดำเนินการและแนวทางต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี คณะทำงานอาเซียนได้มีการปรับปรุงหลายครั้ง ตามความเหมาะสมและสภาพปัญหา โดยในการประชุมประเทศภาคต่อข้อตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม เรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ครั้งที่ 2 ซึ่งบรูไน ดารุสซาลามเป็นเจ้าภาพจัดขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ได้มีมติให้ยุบ ASOEN-HTTF และให้การดำเนินงานด้านหมอกควันข้ามแดนอยู่ภายใต้กลไกและระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ในข้อตกลงอาเซียนเรื่องหมอกควันข้ามแดน ดังนั้น ในปัจจุบันนี้จึงมีคณะทำงานอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ทั้งหมด 7 คณะ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) ดังนี้

3.1) คณะทำงานอาเซียนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN Working Group on Nature Conservation and Biodiversity: AWGNCB) เนื่องจากปัญหาอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพของภูมิภาคอาเซียนที่ถูกภัยคุกคามจากสาเหตุต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ดังนั้น การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 9 ในปี 2541 จึงได้มีการจัดตั้งคณะทำงานทางด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ (AWGNCB) เพื่อพิทักษ์ปกป้องและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพของอาเซียนให้คงความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืน รวมทั้งทบทวนและติดตามความก้าวหน้าของประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินงานทางด้านอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายชีวภาพ และพิจารณากิจกรรมที่จะดำเนินการร่วมกันในอนาคตต่อไป โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานกลางของประเทศไทย

ผลการประชุมคณะทำงานอาเซียนด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (AWGNCB) ครั้งที่ 22 เมื่อวันที่ 12 - 13 มิถุนายน 2555 ณ กรุงเนปิดอว์ ประเทศเมียนมาร์ ในวาระที่ 12 มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพการดำเนินงานของ Singapore Index on Cities' Biodiversity และการประชุม Second City Biodiversity Summit ในระหว่างวันที่ 15 - 16 ตุลาคม 2555 ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ (1) รับทราบสถานภาพล่าสุดของดัชนีชี้วัดความหลากหลายทางชีวภาพในเมือง (Singapore Index on Cities' Biodiversity: SI) และรับทราบคำเชิญของประเทศสิงคโปร์ให้สมาชิกอาเซียนและเมืองต่างๆ ในอาเซียนเข้าร่วมการประชุม World Cities Summit 2012 (2) รับทราบว่า ประเทศสิงคโปร์ได้คัดเลือกกรุงเทพมหานคร และเมืองบันดุงจาก 15 เมืองในอาเซียน เพื่อเป็นกรณีตัวอย่างสำหรับการจัดทำหนังสือ/เอกสารประสบการณ์ของการทดลองใช้ดัชนีชี้วัดความหลากหลายทางชีวภาพในเมือง ในการประชุม Second City Biodiversity

Summit เมื่อวันที่ 15 - 16 ตุลาคม 2555 ณ เมืองไฮเดอราบาด ประเทศอินเดีย (3) สนับสนุนข้อเสนอแนะของประเทศสิงคโปร์ให้ผนวกรวมเรื่องการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในเมืองและการมีส่วนร่วมของรัฐบาลระดับภูมิภาคและท้องถิ่นในการจัดทำนโยบายและแผนกลยุทธ์อนุสัญญาฯ และให้ใช้ดัชนีเรื่องเมืองกับความหลากหลายทางชีวภาพในการติดตามสถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพในระดับท้องถิ่น และให้ผนวกรวมเรื่องดังกล่าวไว้ในรายงานแห่งชาติด้วย (4) รับทราบรายงานของประเทศสิงคโปร์ เรื่องกำหนดการประชุม Second City Biodiversity Summit ในระหว่างวันที่ 15 - 16 ตุลาคม 2555 ณ เมืองไฮเดอราบาด ประเทศอินเดีย ซึ่งจัดคู่ขนานกับการประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ สมัยที่ 11 และ (5) ตอบรับคำเชิญของประเทศสิงคโปร์ในการเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว

3.2) คณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Working Group on Multilateral Environmental Agreements: AWGMEA) สืบเนื่องจากการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2541 ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (AWGMEA) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียนเกี่ยวกับข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม และหาแนวทางร่วมกันในการเจรจาและดำเนินการตามข้อตกลง รวมทั้งพัฒนาความร่วมมือในการจัดการประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลกในด้านต่างๆ เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวปฏิบัติที่ดี การเสริมสร้างขีดความสามารถและถ่ายทอดเทคโนโลยีการศึกษาวิจัย รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้และความตระหนักแก่สาธารณชน โดยขอบเขตการดำเนินงานในปัจจุบันครอบคลุมข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสิ้น 6 ฉบับ ใน 2 ประเด็นหลัก คือ (1) ข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับชั้นบรรยากาศ ได้แก่ พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) ข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย ได้แก่ อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน และอนุสัญญามิามาตะว่าด้วยการจัดการสารปรอท โดยกำหนดกิจกรรมการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับแผนการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint: ASCC) และรายงานผลการดำเนินงานในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) และรายงานต่อที่ประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนต่อไป โดยมีกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม ในฐานะหน่วยประสานการดำเนินงานของอนุสัญญาต่างๆ ดำเนินงานร่วมกับสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยโดยกรมควบคุมมลพิษในฐานะศูนย์ประสานงาน AWGMEA ได้ประสานความร่วมมือกับสำนักเลขาธิการอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 16 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2555 ณ กรุงเทพมหานคร ซึ่งที่ประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ 16 ได้เห็นถึงความสำคัญของประเทศสมาชิกอาเซียนในการแสดงท่าทีและจุดยืนร่วมกันในเวทีการประชุมเจรจาระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้อง และจากการผลักดันนโยบายดังกล่าวนี้จึงทำให้ประเทศไทยและมาเลเซียประสบผลสำเร็จในการเจรจาและได้รับเลือกเป็นผู้แทนภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมีภายใต้อนุสัญญารอตเตอร์ดัมฯ ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาฯ สมัยที่ ๖ เดือนพฤษภาคม 2556 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งประเทศไทยได้รายงานความก้าวหน้า

ผลการดำเนินงานดังกล่าวให้คณะทำงานฯ ได้รับทราบ ในการประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ 17 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2556 ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศเวียดนาม นอกจากนี้ ที่ผ่านมามาประเทศไทยมีบทบาทในการดำเนินงานตามพันธกรณีข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม และเป็นประเทศผู้นำ (leading country) ในการรายงานความก้าวหน้าในการประชุมคณะทำงานฯ อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในส่วนของพิธีสารมอนทรีออลอนุสัญญาสารพัดเคมีฯ และอนุสัญญามินามาตะฯ ทำให้ประเทศไทยได้รับเลือกเป็นประธานคณะทำงาน AWGMEA ในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 24 เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2556 ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 จนถึงปี พ.ศ. 2559

3.3) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (ASEAN Working Group on Coastal and Marine Environment: AWGCME) สืบเนื่องจากการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 9 ในปี พ.ศ. 2541 ที่ประชุมได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านชายฝั่งและทะเลในภูมิภาคอาเซียนที่มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงไปมาก จึงมีมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (AWGCME) โดยมีผู้แทนจากประเทศฟิลิปปินส์เป็นประธานของคณะทำงานนี้รับผิดชอบการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งในภูมิภาคอาเซียน โดยกำหนดกรอบในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action) ที่กำหนดแผนงานในการจัดการสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งจำนวน 2 ข้อ คือ แผนงานข้อที่ 6.6 “จัดทำกรอบแนวทางและปรับปรุงการประสานงานในการป้องกันและจัดการชายฝั่งทะเลแบบบูรณาการในปี พ.ศ. 2544” และแผนงานข้อที่ 6.12 ให้ “จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับภูมิภาคเพื่อการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากกิจกรรมบนบกและทะเลภายในปี พ.ศ. 2547” (ซัชชัย ศิลปสุนทร, นวรัตน์ ไกรพานนท์, ศิริชัย เรืองฤทธิ์ และภัทรินทร์ แสงให้สุข, 2544: 1-48) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบด้านนโยบายในการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทย ได้ร่วมดำเนินการตามกิจกรรมโครงการภายใต้คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง คือ เป็นหน่วยประสานงานย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านปะการัง หล้าทะเล ป่าชายเลน และพื้นที่ชุ่มน้ำในบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (Protected Marine Areas) จัดทำรายงานแห่งชาติเรื่อง “กรอบแนวทางการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (Thailand’s Guidelines for Management and Conservation Plans of Coastal and Marine Resource)” ซึ่งประกอบไปด้วยนโยบายระดับชาติด้านการจัดการ อนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งการควบคุมดูแลชุมชนและกิจกรรมการพัฒนาในบริเวณชายฝั่งทะเล ตลอดจนการป้องกันและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

3.4) คณะทำงานอาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (ASEAN Working Group on Water Resources Management: AWGWRM) จัดตั้งขึ้นในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 13 ในปี 2545 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการกำกับการใช้ทรัพยากรน้ำในภูมิภาคอาเซียนให้เกิดความยั่งยืนในการเป็นหลักประกันว่ามีการเข้าถึงทรัพยากรน้ำอย่างเท่าเทียมและมีปริมาณน้ำที่มีคุณภาพในระดับที่ยอมรับได้อย่างเพียงพอ และด้วยการตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำจืด พิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) จึงได้กำหนดให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการตามมาด้วย ซึ่งหน่วยประสานการดำเนินงานของประเทศไทย คือ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ต่อมาได้มีการลงนามในแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวอาเซียนเพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำในปี พ.ศ. 2546 โดยรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน และประชาคมอาเซียนได้มีมติรับรองแผนยุทธศาสตร์อาเซียนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เมื่อปี พ.ศ. 2548 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำให้เป็นหลักประกันว่ามีการเข้าถึงทรัพยากรน้ำอย่างเท่าเทียมและมีปริมาณน้ำที่มีคุณภาพในระดับที่ยอมรับได้อย่างเพียงพอ โดยมีแผนยุทธศาสตร์อาเซียนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (ASPA-WRM) ประกอบไปด้วยประเด็นหลัก 4 ข้อ คือ (1) อุปสงค์ อุปทาน และการจัดสรรน้ำ (2) คุณภาพน้ำ และสุขภาพ (3) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและเหตุการณ์ที่รุนแรงสุดขีด (4) การบริหารและเสริมสร้างศักยภาพ ประเด็นหลักทั้ง 4 นี้ได้นำไปสู่การแปรเป็นแนวคิดโครงการรวมทั้งสิ้น 10 โครงการ ได้แก่

แนวคิดโครงการที่ 1 : เวทีการเรียนรู้เรื่องการจัดการอุปสงค์น้ำ

แนวคิดโครงการที่ 2 : คู่มือยุทธศาสตร์ระดับประเทศในการจัดการน้ำแบบบูรณาการของอาเซียน

แนวคิดโครงการที่ 3 : ระบบการจำแนกแม่น้ำ

แนวคิดโครงการที่ 4 : การจัดการข้อมูลน้ำอาเซียนและการออกแบบระบบรายงาน

แนวคิดโครงการที่ 5 : ความเสี่ยงและผลกระทบจากเหตุความรุนแรงสุดขีดในประเทศสมาชิกอาเซียน

แนวคิดโครงการที่ 6 : การแบ่งปันและแลกเปลี่ยนความรู้

แนวคิดโครงการที่ 7 : การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและสร้างความตระหนัก

แนวคิดโครงการที่ 8 : แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ

แนวคิดโครงการที่ 9 : การเพิ่มความตระหนักในระยะยาว ความรู้และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการ

แนวคิดโครงการที่ 10 : การศึกษาเรื่องสุขอนามัยและการจัดการมลพิษ

ในปัจจุบันโครงการทั้ง 5 โครงการได้มีมติรับรองและนำไปสู่ปฏิบัติการแล้ว ได้แก่ (1) การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องแนวทางที่มีอยู่ แผนปฏิบัติการและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ ซึ่งดำเนินการโดยประเทศมาเลเซีย ในเดือนมีนาคม 2552 (2) เวทีการเรียนรู้ในเรื่องการจัดการอุปสงค์น้ำในภาคเมืองซึ่งดำเนินการโดยประเทศสิงคโปร์ ในเดือนมิถุนายน 2552 (3) เวทีการเรียนรู้เรื่องการจัดการอุปสงค์ทรัพยากรน้ำเพื่อการชลประทาน ซึ่งดำเนินการโดยประเทศไทย ในเดือนกรกฎาคม 2554 (4) ความเสี่ยงและผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมอย่างรุนแรงในรัฐสมาชิกอาเซียน ซึ่งดำเนินการโดยประเทศอินโดนีเซีย ในเดือนมิถุนายน 2553 และ (5) ความเสี่ยงและผลกระทบจากภาวะแห้งแล้งอย่างรุนแรงในรัฐสมาชิกอาเซียน ซึ่งดำเนินการโดยประเทศไทย ในเดือนกันยายน 2553

3.5) คณะทำงานอาเซียนด้านเมืองที่ยั่งยืนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities: AWGESC) ได้มีการจัดตั้งขึ้นในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 7 เมื่อปี พ.ศ. 2545 โดยประเทศสิงคโปร์ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำ Regional Sustainable Cities Programme และเสนอให้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อเพิ่มยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านหมอกควัน ครั้งที่ 10 ซึ่งประเทศกัมพูชาเป็นเจ้าภาพจัดประชุมได้เห็นชอบกับ concept paper ที่ประเทศสิงคโปร์เสนอ และรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อดำเนินการแล้ว

คณะทำงานอาเซียนด้านเมืองที่ยั่งยืนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (AWGESC) ได้มีการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนมาตั้งแต่ปี 2546 โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยประสานงานกลาง (National Focal Point) ของประเทศไทย ที่ผ่านมา คณะทำงานฯ มีการดำเนินงาน ได้แก่ การจัดทำกรอบการดำเนินงานด้านการ

จัดการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน การพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านอากาศ ด้านน้ำ ด้านขยะ และพื้นที่สีเขียว โดยมีรางวัลอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (ASEAN Environmentally Sustainable Cities Award) สำหรับเมืองในภูมิภาคอาเซียนที่มีประชากร 20,000 คนขึ้นไป เพื่อเป็นมาตรการในการกระตุ้นให้เมืองฯ ดำเนินงานตามกรอบและตัวชี้วัดที่กำหนด โดยการมอบรางวัลดังกล่าวนี้ ประชาคมอาเซียนกำหนดให้มีขึ้นทุก 3 ปี ที่ผ่านมามีการมอบรางวัลอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนมาแล้ว 2 ครั้ง คือ (1) รางวัลอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน ครั้งที่ 1 ในปี พ.ศ. 2551 กรุงเทพมหานครได้รับรางวัลฯ ด้านขยะและพื้นที่สีเขียว และ (2) รางวัลอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 2011 เทศบาลนครภูเก็ตได้รับรางวัลฯ ด้านคุณภาพอากาศ และเทศบาลนครพิษณุโลกได้รับรางวัลฯ ด้านขยะและพื้นที่สีเขียว

3.6) คณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (ASEAN Working Group on Climate Change: AWGCC) ในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการจัดการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 13 (COP 13) และรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ 3 (CMP 3) ที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 3 - 15 ธันวาคม 2550 ทำให้การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศกลายเป็นประเด็นที่อาเซียนให้ความสนใจ โดยในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 13 ณ ประเทศสิงคโปร์ วันที่ 18 - 19 พฤศจิกายน 2550 ประเด็นสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศได้ถูกนำมาเป็นประเด็นย่อยของการประชุมครั้งนี้ซึ่งประเด็นหลัก (40th Anniversary Theme) คือ One ASEAN at the Heart of Dynamic Asia และประเด็นย่อย (Substantive Theme) ของการประชุมครั้งนี้คือ Energy, Environment, Climate Change and Sustainable Development ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการนำประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศมาพูดถึงอย่างจริงจังในที่ประชุมอาเซียนเพื่อรองรับการประชุม COP 13 ที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งนั้น จึงได้มีการก่อตั้ง ASEAN Climate Change Initiative (ACCI) เพื่อเป็นแนวนโยบายที่เป็นที่ปรึกษาต่อการประสานงานระหว่างภูมิภาคในการเพิ่มประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศเข้าไปเป็นประเด็นสำคัญและดำเนินการในการนำไปปฏิบัติอย่างเข้มแข็งในการตอบสนองต่อผลกระทบที่เป็นผลร้ายจากปัญหาดังกล่าว โดยขอบข่ายของ ACCI ครอบคลุมถึง (1) การสร้างนโยบายและยุทธศาสตร์ทางด้านการแก้ปัญหการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ (2) การแบ่งปันข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว (3) ความสามารถในการสร้างเทคโนโลยีเพื่อรองรับการแก้ปัญหาและ (4) การส่งต่อเทคโนโลยีเหล่านั้นให้แก่ประเทศสมาชิกได้นำไปใช้ และอาเซียนได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อผลักดันการทำงานตามกรอบงานของ ACCI ได้แก่ คณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ASEAN Working Group on Climate Change: AWGCC) ซึ่งเกิดจากการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 11 ที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2552 โดยประเทศไทยได้รับเป็นประธานคณะทำงานชุดนี้เป็นเวลา 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 - 2555 โดยได้การจัดประชุมคณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศครั้งที่ 1 (1st Meeting of the ASEAN Working Group on Climate Change : AWGCC) ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 31 มีนาคม ถึง 1 เมษายน 2553 มีผู้แทนจากอาเซียนเข้าร่วมประชุมหารือโดยสาระสำคัญของการประชุมครั้งนี้ เป็นการกำหนดท่าทีภายใต้กรอบข้อตกลงร่วมกันเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจาเรื่องภาวะโลกร้อนของอาเซียนก่อนที่จะมีการประชุมประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 16 (COP 16) จัดขึ้นที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ถึง 10 ธันวาคม 2553 ซึ่งมีความต้องการในการสร้างตัวเลขเป้าหมายในการลดก๊าซเรือนกระจกของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วหลังจากที่พิธีสารเกียวโตจะหมดอายุลงในปี 2555 โดยมีข้อถกเถียงว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจะเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบลดก๊าซเรือนกระจกอย่างไร รวมถึงแนวทางการร่วมมือกันระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในการแก้ปัญหาดังกล่าว

นอกจากนี้ ในวิสัยทัศน์อาเซียน (ASEAN Vision 2020) ยังต้องการให้อาเซียนเป็น “A Clean and Green ASEAN” ที่เต็มไปด้วยกลไกที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมคงไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคอาเซียน จึงได้กระตือรือร้นในการรับรองการเจรจาระหว่างประเทศในกรอบความร่วมมือเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา รัฐสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันทำข้อตกลงและแถลงการณ์ที่สนับสนุนเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เช่น ASEAN Declaration on Environmental Sustainability (13th ASEAN Summit in 2007), ASEAN Declaration on COP-13 to the UNFCCC and CMP-3 to the Kyoto Protocol (13th ASEAN Summit in 2007), Singapore Declaration on Climate Change, Energy and the Environment (3rd EAS Summit in 2007), Joint Ministerial Statement of the 1st EAS Energy Ministers Meeting (2007), Ministerial Statement of the Inaugural EAS Environment Ministers Meeting (2008), ASEAN Joint Statement on Climate Change to COP-15 to the UNFCCC and CMP-5 to the Kyoto Protocol (15th ASEAN Summit in 2009) Singapore Resolution on Environmental Sustainability and Climate Change (11th AMME in 2009) เป็นต้น (ประภัสสร เทพชาตรี, 2554) ความพยายามในการก่อตั้งประชาคมอาเซียนซึ่งจะเกิดขึ้นในปี 2558 อาเซียนได้มีความพยายามในการเพิ่มประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศเข้าไปในส่วนของการประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) และได้มีการจัดทำแผนการของอาเซียนตั้งแต่ปี 2552 - 2558 ซึ่งจะเป็นการกำหนดทิศทางความร่วมมือเรื่องโลกร้อนของกลุ่มอาเซียนที่มีแผนงานที่ชัดเจนโดยมีแผนซึ่งเรียกว่า “แผนงานการจัดตั้งประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน” (ASCC Blueprint) ครอบคลุมรายละเอียด 11 ประเด็น โดยมีประเด็นเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมและการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบอยู่ในนั้น โดยจะมีการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารทางการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศทั้งระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ รวมทั้งจัดหาแหล่งเงินทุนการอบรมทางเทคนิควิชาการและผู้เชี่ยวชาญจากประเทศพัฒนาแล้วมาแนะนำการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วย

สภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้เกิดภัยพิบัติตามมา อาเซียนมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติด้วยเช่นกัน ได้แก่ คณะกรรมการจัดการภัยพิบัติอาเซียน (ASEAN Committee on Disaster Management: ACDM) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย ตัวแทนจากรัฐสมาชิกอาเซียนในระดับหัวหน้าหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติต่างๆ ทั้งที่เกิดโดยธรรมชาติและที่เกิดโดยมนุษย์มีหน้าที่รับผิดชอบประสานจัดการงานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องในอาเซียนในเรื่องการช่วยเหลือและฟื้นฟูเหตุวินาศภัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นในภูมิภาค คณะกรรมการ ACDM ได้จัดทำ “โครงการจัดการภัยพิบัติในภูมิภาคอาเซียน” หรือ “ASEAN Regional Programme on Disaster Management: ARPD” เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือในปี 2004 - 2010 กำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการกำหนดงานและกิจกรรมเร่งด่วนตามลำดับก่อนหลัง เพื่อลดภัยพิบัติและเป็นที่ยอมรับความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจาและองค์การระหว่างประเทศที่เป็นพันธมิตรร่วมงานกับอาเซียนในรูปแบบต่างๆ อีกด้วย และยังได้จัดตั้ง ASEAN - Emergency Rapid Assessment Team หรือ ASEAN - ERAT ซึ่งเป็นทีมงานที่ประกอบด้วยบุคคลผู้มีความเชี่ยวชาญในเรื่องภัยพิบัติต่าง ๆ มีประสบการณ์ปฏิบัติงานในพื้นที่เกิดภัยในอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ในโลก โดยได้ออกปฏิบัติงานในพื้นที่ภัยพิบัติที่สำคัญหลายครั้ง เช่น เหตุภัยพิบัติพายุไซโคลนนาเก็สในเมียนมาร์ เดือนพฤษภาคม 2551 เหตุน้ำท่วมใน สปป.ลาว ในปี 2552 และคลื่นยักษ์สึนามิที่เกาะเมนทาวี (Mentawai Island) ในประเทศอินโดนีเซียเดือนตุลาคม 2553 โดยอยู่ภายใต้การสั่งการของศูนย์ประสานงานอาเซียนว่าด้วยการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management: AHA Centre) ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการ

ประสานงานทุกอย่างเกี่ยวกับเรื่องพิบัติภัยในอาเซียน ทั้งการระดมทรัพยากรบุคคลเงินช่วยเหลือและสิ่งของบรรเทาทุกข์ต่าง ๆ ที่จะได้จากความร่วมมือกับรัฐสมาชิกอาเซียน ประเทศคู่เจรจา มิตรประเทศ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ในโลก โดยศูนย์นี้ตั้งขึ้นที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย และได้รับการประกาศจัดตั้งอย่างเป็นทางการในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 19 ที่เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย โดยในที่ประชุมได้พยายามหาความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาภัยที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรง (กรมอาเซียน, 2554)

กิจกรรมระดับภูมิภาคบางกิจกรรมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (กรมอาเซียน, 2554) ได้แก่ (1) โครงการฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของป่าพรุในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นดำเนินการภายใต้มาตรการป้องกันไฟป่าในพื้นที่พรุอันเป็นแหล่งของหมอกควันพิษในภูมิภาค ได้รับการงบประมาณ 15 ล้านเหรียญสหรัฐ (2) โครงการความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศเยอรมนี จำนวน 2,500,000 ยูโร ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลืออาเซียนในการพัฒนาการดำเนินยุทธศาสตร์และเครื่องมือด้านจัดการความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (3) การประชุมเชิงปฏิบัติการและแลกเปลี่ยนประสบการณ์เรื่องขีดความสามารถในการปรับตัวของเมืองต่อภาวะโลกร้อน : แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ จัดขึ้นระหว่างวันที่ 18 - 19 มกราคม 2553 ณ กรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย เพื่อเป็นตัวแทนของเมืองในอาเซียนและรัฐบาลของประเทศในการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ บทเรียนการเรียนรู้และประสบการณ์ในการจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และคาดว่าจะเกิดในอนาคตจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (4) การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องความเสี่ยงผลกระทบจากความรุนแรงสุดขีดของน้ำท่วมและความแห้งแล้งในอาเซียนจัดขึ้นเมื่อวันที่ 9 - 10 มิถุนายน 2553 ที่ประเทศไทย การประชุมนี้ได้ประเมินศักยภาพของประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดการภาวะน้ำท่วมและความแห้งแล้งเพื่อทบทวนการเตรียมการการป้องกันบรรเทาความเสี่ยง วางแผนการปรับตัว และแลกเปลี่ยนแบบอย่างที่ดีในการจัดการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมและภัยแล้ง (5) เวทีเยาวชนสิ่งแวดล้อมอาเซียน+3: สร้างบรรยากาศเพื่อการเปลี่ยนแปลงจัดขึ้นระหว่างวันที่ 22 - 25 เมษายน 2553 ที่บรูไน ดารุสซาลาม อันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน ปี 2551 - 2555 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสนใจและความตระหนักในเยาวชนจากประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสามในประเด็นการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ สรุปผลเวทีด้วย “แถลงการณ์อาเซียนบวกสามปฏิบัติการเยาวชนเพื่อสิ่งแวดล้อม” (6) โปรแกรมประจำปีผู้นำอาเซียนบวกสามว่าด้วยการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน ปี 2551 - 2555 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมความรู้ ทักษะ และเครื่องมือแก่ผู้นำภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน (7) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเป็นการจัดการปัญหาโดยภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ในอาเซียน เช่น เกษตรกรรมและป่าไม้ พลังงานและการคมนาคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

3.7) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (ASEAN Working Group on Environmental Education: AWGEE) มีบรูไน ดารุสซาลามเป็นผู้รับผิดชอบ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) อาเซียนได้พัฒนาและดำเนินแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน ในปี 2543 ซึ่งสิ้นสุดในปี 2548 ดังนั้น การประชุมไม่เป็นที่ทางการของรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน ครั้งที่ 10 ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย จึงได้ประกาศแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียน ปี 2551 - 2555 ในฐานะแผนที่สืบเนื่องจากแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน ปี 2543 - 2548 โดยเฉพาะอาเซียนได้เข้าร่วมการประกาศทศวรรษแห่งการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยองค์การสหประชาชาติ แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียน ปี 2551 - 2555 ได้สนับสนุนให้วิสัยทัศน์อาเซียนสะอาดและเขียวเป็นจริงขึ้นมาได้ ด้วยความร่ำรวยด้านวัฒนธรรมประเพณีที่พลเมืองมีความรอบรู้ด้านสิ่งแวดล้อม เต็มไปด้วยหลักจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อม ความตั้งใจและศักยภาพในการที่จะทำให้การพัฒนาที่มีความยั่งยืนในภูมิภาคผ่านสิ่งแวดล้อมศึกษาและความพยายามด้าน

การมีส่วนร่วมของสาธารณชน แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษานี้มุ่งเน้นไปที่ภาคส่วนที่นอกกรอบหรือไม่เป็นทางการ การสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์และเครือข่าย ความร่วมมือและการสื่อสาร รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนยังได้อนุมัติและจัดตั้งคณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาอีกด้วย เพื่อสำรวจและประสานการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียนในปี 2551 - 2555

กิจกรรมดำเนินภายใต้ขอบเขตคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อมศึกษา (กรมาอาเซียน, 2554) ได้แก่ โครงการรางวัลโรงเรียนเชิงนิเวศอาเซียน เวทีอาเซียนบวกสามด้านสิ่งแวดล้อมกับเยาวชน โครงการอาเซียนบวกสามเพื่อผู้นำด้านการบริโภคและใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน เทศกาลภาพยนตร์อาเซียนเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และปีสิ่งแวดล้อมอาเซียน การเฉลิมฉลองปีสิ่งแวดล้อมอาเซียนจัดขึ้นเป็นประจำทุกๆ สามปี อันเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามอาเซียนในการเสริมสร้างความตระหนักรู้ด้านสิ่งแวดล้อมในระดับของสังคม โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นความสำเร็จในการจัดการสิ่งแวดล้อมของอาเซียนและความเป็นหุ้นส่วนที่เข้มแข็งในหมู่รัฐสมาชิกอาเซียน รวมทั้งหุ้นส่วนการเจรจาอาเซียน ภาคเอกชน ประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค ปีสิ่งแวดล้อมอาเซียนจัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 2538 ตามมาด้วยปีสิ่งแวดล้อมอาเซียน ปี 2543, 2546 และ 2552

4.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ในปัจจุบัน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนได้ดำเนินการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่สำหรับความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดการแบ่งงานให้คณะทำงานอาเซียนด้านต่างๆ ที่มีประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบรวมทั้งสิ้น 7 คณะทำงานดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการของคณะทำงานอาเซียนในส่วนกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมในด้านอื่น ๆ (ASEAN Working Group on Other Environmental Activities) นอกเหนือจากคณะทำงานอาเซียนที่เจ็ดคณะดังกล่าวข้างต้นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบเอง (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2558) ดังต่อไปนี้

4.2.1 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลง

ความตกลงฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2528 โดยประเทศสมาชิกอาเซียนรวม 6 ประเทศ (จำนวนสมาชิกในขณะนั้น) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของภูมิภาคและประเทศสมาชิกที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศเป็นปริมาณมากเกินไปกำลังรองรับของระบบนิเวศ และมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างรุนแรงในเวลาอันสั้น โดยความตกลงนี้ได้กำหนดให้แต่ละประเทศต้องดำเนินการในหลายประเด็น ได้แก่ มีแผนการพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการอนุรักษ์พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และระบบนิเวศ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน การคุ้มครองชนิดพันธุ์ของพืชและสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ หรือถูกคุกคาม การกำหนดพื้นที่ปกคลุมป่าไม้ การอนุรักษ์ดิน น้ำ และอากาศ การรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และการควบคุมมลพิษ ประเทศสมาชิกต้องกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ชัดเจนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การกำหนดพื้นที่คุ้มครอง การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมต่างๆ การแบ่งปันทรัพยากร การควบคุมผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เป็นต้น

2) พันธกรณีของประเทศภาคีอาเซียนที่ต้องปฏิบัติตามความตกลง

ความตกลงฉบับนี้มีพันธกรณีที่สำคัญโดยสรุปได้ว่า ด้วยเหตุที่รัฐสมาชิกอาเซียนได้เล็งเห็นถึงความสัมพันธ์ที่มีคุณค่าระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถอนุมานได้ว่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในทางหนึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อความยั่งยืนของการพัฒนา และในขณะเดียวกันการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจก็มีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายของการอนุรักษ์ในท้ายที่สุด ด้วยเหตุนี้เอง ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงตกลงทำความตกลงฉบับนี้ขึ้น โดยประเทศภาคีต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา 1, 3, 4 - 16 ของความตกลงฉบับนี้ (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2558) ดังนี้

2.1) ประเทศภาคีจะต้องให้ความสำคัญกับการพิจารณาเรื่องการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่กลมกลืนเข้ากับหลักการของอำนาจอธิปไตย สิทธิและผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไม่ขัดแย้งกับหลักการทั่วไปของกฎหมายสากล

2.2) ประเทศภาคีตกลงภายใต้กรอบกฎหมายภายในของตนที่จะจัดให้มีมาตรการไม่ว่าโดยฝ่ายเดียวหรือร่วมกันที่จำเป็นต่อการรักษาไว้ซึ่งกระบวนการนิเวศวิทยาและระบบสนับสนุนสิ่งมีชีวิตเพื่อการสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และเพื่อให้มีการหาประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในเขตอำนาจของตนตามหลักการทางวิทยาศาสตร์และเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยประเทศภาคีต้องจัดให้มีแผนกลยุทธ์การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่บูรณาการเข้ากับแผนการพัฒนาในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น รวมทั้งประสานแผนดังกล่าวภายในกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคอาเซียนและความร่วมมือพหุภาคีในระดับโลกด้วย

2.3) ประเทศภาคีมีหน้าที่กระทำการเท่าที่เป็นไปได้เพื่อรักษาระดับความหลากหลายทางชีวภาพขั้นสูงสุดโดยจะต้องดำเนินการเพื่อรักษาและอนุรักษ์เพื่อความอยู่รอดของสายพันธุ์ต่างๆ ภายในเขตอำนาจและเขตควบคุมของตน โดยต้องจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่ออนุรักษ์สายพันธุ์พืชและสัตว์ไม่ว่าจะที่อยู่ในอาศัยอยู่ตามธรรมชาติทั้งบนบก ในแหล่งน้ำจืด หรือในทะเล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอนุรักษ์ถิ่นอาศัยของพืชและสัตว์ตามธรรมชาติทั้งบนบก ในแหล่งน้ำจืด หรือในทะเล และเป็นการสนับสนุนการหาประโยชน์ในพืชหรือสัตว์สายพันธุ์นั้น ๆ อย่างยั่งยืน และเป็นการคุ้มครองสายพันธุ์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ด้วย

2.4) ประเทศภาคีต้องให้ความสำคัญกับพืชและสัตว์สายพันธุ์ที่ถูกหาประโยชน์และต้องมีการพัฒนาจัดให้มีหรือใช้บังคับซึ่งแผนบริหารจัดการพืชและสัตว์สายพันธุ์เหล่านั้น โดยมีฐานมาจากข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ได้แก่ (a) เพื่อป้องกันการลดจำนวนของประชากรสายพันธุ์นั้นๆ ไปต่ำกว่าระดับที่สามารถทำให้กลับคืนมาดังเดิมได้ (b) เพื่อรักษาความสัมพันธ์ของระบบนิเวศระหว่างสายพันธุ์ที่ถูกหาประโยชน์และจำนวนประชากรของสายพันธุ์อื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องหรือเกี่ยวข้องกับระบบนิเวศนั้นๆ (c) เพื่อการฟื้นฟูจำนวนประชากรของสายพันธุ์ที่ลดลงให้อย่างน้อยที่สุดกลับมาเท่ากับจำนวนเดิม (d) เพื่อป้องกันความเปลี่ยนแปลงหรือความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศที่ไม่อาจทำให้กลับคืนดังเดิมได้ในเวลาอันสมควร โดยประเทศภาคีต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ รวมทั้งยอมรับและกำหนดแผนปฏิบัติการในการจัดการชนิดพันธุ์ที่มีการเกี่ยวเนื่องจากธรรมชาติโดยยึดตามข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

2.5) ประเทศภาคีต้องจัดทำทะเบียนพืชหรือสัตว์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ซึ่งมีความสำคัญในภูมิภาคและควรได้รับการเฝ้าระวัง รวมทั้งบัญชีรายชื่อชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามบรรจุเข้าไว้ใน “contracting parties in appendix I” พร้อมทั้งกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ โดยการขึ้นทะเบียนนั้นต้องมีขึ้นและรับรองโดยที่ประชุมแห่งประเทศภาคีในความตกลง คือ ประเทศภาคีต้องกระทำการเท่าที่จะสามารถทำได้เพื่อ (a) ห้ามการจับพืชหรือสัตว์สายพันธุ์ดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาต (b) ห้ามการค้าพาณิชย์พืชหรือสัตว์สายพันธุ์ดังกล่าว (c) จัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองพืชหรือสัตว์สายพันธุ์ดังกล่าว

2.6) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีมาตรการทั้งหมดที่จำเป็นและเหมาะสมมาใช้ในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่ครอบคลุมระบบนิเวศโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ปกคลุมของพืชพรรณและพื้นที่ป่าในเขตอำนาจของประเทศภาคี ทั้งนี้ โดยการควบคุมการแผ้วถางป่า การป้องกันไฟป่าและการเผาทำลายป่า และเพื่อป้องกันการถางป่าในระดับที่ไม่สามารถทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ รวมทั้งควบคุมมลพิษและกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมข้ามแดน

2.7) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีมาตรการในการอนุรักษ์ ปรับปรุง และฟื้นฟูทรัพยากรดิน คุณภาพและสภาพของดิน รวมทั้งป้องกันการกัดกร่อนของดินและการเสื่อมสภาพในรูปแบบอื่นๆ มาตรการเช่นว่านี้ ซึ่งให้หมายความรวมถึง (a) นโยบายที่เกี่ยวกับการใช้ดินโดยหลีกเลี่ยงการกัดเซาะดินในกรณีที่น่าจะกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งหรือแหล่งน้ำจืด (b) มาตรการจำเป็นเพื่อฟื้นฟูแหล่งดินเสื่อมโทรม รวมถึงการเสื่อมโทรมที่เป็นผลมาจากการสำรวจแร่ธาตุ

2.8) ประเทศภาคีต้องใช้ความพยายามในการนำมาตราการทั้งปวงที่จำเป็นต่างๆ มาใช้เพื่อให้แน่ใจว่ามีการบูรณาการเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเข้ากับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งในขั้นตอนการเตรียมการและการนำสู่การปฏิบัติของแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยเฉพาะในทุกระดับ โดยจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงที่มีอยู่มาใช้ในการรักษาและการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน ประเทศภาคีต้องพยายามส่งเสริมหรือสนับสนุนการวิจัยทางอุทกศาสตร์ ควบคุมและบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำเพื่อรักษาระบบการสนับสนุนสิ่งมีชีวิต พืช และสัตว์น้ำ

2.9) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงมาใช้ในการควบคุมรักษาและบริหารจัดการคุณภาพอากาศเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งกำหนดโปรแกรมติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับชาติ ทุกกิจกรรมที่มีผลกระทบกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมต้องได้รับการประเมินผลกระทบและส่งให้หน่วยงานรับผิดชอบของแต่ละประเทศ และควรส่งผลการประเมินให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจประกอบการพิจารณาก่อนที่จะได้รับการอนุญาตดำเนินการ

2.10) เพื่อการรักษาไว้ซึ่งความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของระบบนิเวศให้สามารถทำหน้าที่ของระบบนิเวศ ประเทศภาคีต้องกระทำที่จำเป็นเท่าที่จะสามารถกระทำได้เพื่อป้องกัน การลดและควบคุมการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ประเทศภาคีจึงต้องพยายามจัดให้มีมาตรการต่างๆ ได้แก่ (a) ส่งเสริมการเกษตรที่รักษสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ รวมถึงการควบคุมการใช้ยาปราบศัตรูพืช ปุ๋ย และสารเคมีต่างๆ ที่ใช้ในการเกษตร (b) ส่งเสริมการควบคุมมลพิษและการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่รักษสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.11) ด้วยเหตุที่ประเทศภาคีทราบถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของมลพิษที่มีต่อพืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ประเทศภาคีต้องพยายามป้องกัน ควบคุมและลดการปล่อยมลพิษรูปแบบต่างๆ เช่น การทิ้งและการปลดปล่อยของเสียต่างๆ โดยจัดให้มีการควบคุมการจัดการของเสียที่เหมาะสม และจัดให้มีโครงการตรวจสอบมลพิษ โดยเฉพาะกิจกรรมที่ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างโครงการในระดับภูมิภาค

2.12) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีการใช้บังคับแผนพัฒนาพื้นที่โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ และประเทศภาคีต้องพยายามจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสอดคล้องกับแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยต้องพิจารณาปัจจัยทางนิเวศวิทยา เศรษฐกิจ และสังคมด้วย

2.13) ประเทศภาคีอาจพิจารณาตามพฤติการณ์ที่เหมาะสมในการจัดให้มีพื้นที่คุ้มครองทางบก พื้นที่คุ้มครองแหล่งน้ำจืด หรือพื้นที่คุ้มครองทางทะเล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระบบนิเวศและชีววิทยาในภูมิภาค และรักษาระดับจำนวนประชากรของพืชหรือสัตว์สายพันธุ์นั้นๆ ให้อยู่ในปริมาณที่มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และเพื่อให้เป็นพื้นที่ซึ่งมีความสำคัญพิเศษเพราะคุณค่าทางวิทยาศาสตร์ ทางการศึกษา หรือทางวัฒนธรรม โดยจัดทำวิธีที่เหมาะสมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ขอบเขตการปกครองของ

แต่ละประเทศในสาขาทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งพื้นที่คุ้มครองซึ่งเป็นพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่งนี้หมายรวมถึงอุทยานและพื้นที่คุ้มครอง

2.14) ประเทศภาคีต้องส่งเสริมให้มีการทดลองและวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติระหว่างรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสม และจะต้องพยายามส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในการศึกษาทุกระดับ

2.15) ประเทศภาคีต้องมีการประชุมสมัยสามัญสมาชิกในทุกสามปี หรือกำหนดให้จัดประชุมร่วมกับการประชุมอาเซียน หรือจัดประชุมตามความจำเป็นโดยการเสนอของประเทศภาคี โดยสามารถร่วมกันจัดทำพิธีสารเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติ หรือมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้ความตกลงฉบับนี้ได้ รวมทั้งประเทศภาคีต้องตั้งหน่วยประสานงานกลางระดับชาติทำหน้าที่ประสานงานด้วย

3) สถานภาพปัจจุบันและผลบังคับใช้ของข้อตกลง

ปัจจุบันนี้มีประเทศสมาชิกอาเซียน 9 ประเทศเป็นภาคีในความตกลงฉบับนี้ โดยมี 6 ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิมที่จัดให้มีความตกลงนี้ขึ้นมา คือ บรูไน ดารุสซาลาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย ส่วนเมียนมาร์ สปป.ลาว และกัมพูชา ได้มีการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในภายหลังผ่านทางพิธีสารเข้าเป็นภาคีในความตกลงนี้ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้มีการให้สัตยาบันโดยประเทศภาคีลำดับที่ 6 ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33 แห่งความตกลงนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปัจจุบันมีประเทศภาคีเพียงแค่ 3 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไว้แล้ว คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย ส่วนมาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน ดารุสซาลาม ยังไม่ให้สัตยาบันซึ่งทำให้ความตกลงนี้จึงยังไม่มีผลใช้บังคับในขณะนี้ โดยที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในความตกลงนี้แล้วตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2528 ขณะนี้จึงรอให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอีกสามประเทศลงนามเพื่อให้ความตกลงนี้มีผลบังคับใช้ได้ต่อไป (สำนักเลขาธิการอาเซียน, 2558) อย่างไรก็ตามประเทศไทยซึ่งได้ให้สัตยาบันไปแล้วก็ยังมีพันธกรณีที่จะต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของความตกลงในระหว่างรอให้ความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 18 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 แต่เมื่อความตกลงนี้มีผลใช้บังคับ ค่าบังคับทางกฎหมายและขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ของความตกลงนี้ย่อมผูกพันประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะต้องยึดถือปฏิบัติตามและบังคับให้เป็นไปตามความตกลงนี้ภายในดินแดนของตนเอง ซึ่งรวมถึงบริเวณพื้นที่ที่รัฐภาคีมีอำนาจอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ

4) การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงฉบับนี้ของประเทศไทย

ในการปฏิบัติตามความตกลงนี้ ประเทศไทยได้ดำเนินการให้สอดคล้องจนคืบหน้ากว่าพันธกรณีในความตกลงนี้แล้ว ส่วนข้อขัดแย้งหรือสอดคล้องกับกฎหมายและกฎระเบียบของไทยนั้น ประเทศไทยได้ดำเนินการมาเรียบร้อยแล้วในทุกพันธกรณี เนื่องจากได้ลงนามความตกลงนี้มานานมากกว่า 20 ปี กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณี คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้กิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผลจากพระราชบัญญัตินี้ ไทยได้ประกาศมาตรฐานในการควบคุมการปล่อยมลพิษและของเสียจากกิจกรรมต่าง ๆ ออกสู่สิ่งแวดล้อม (กรมอาเซียน, 2554) มีมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ เช่น การประกาศมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งคุณภาพน้ำและคุณภาพอากาศ การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือพื้นที่ควบคุมมลพิษ เป็นต้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่รัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2560 ไม่มีบัญญัติเช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงต้องอาศัยกฎหมายอื่น ๆ มาใช้ร่วมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติตามความตกลงนี้ด้วย เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (แก้ไขฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นต้น

ผลประโยชน์ของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกคือ ความตกลงฉบับนี้เป็นข้อตกลงที่กำหนดให้มีการดำเนินการเพื่ออนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในขอบเขตการปกครองของประเทศสมาชิกเอง ประเทศไทยจึงไม่ได้รับประโยชน์ในด้านต่างๆ จากการเป็นประเทศภาคีความตกลงฉบับนี้ ดังนั้น แนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของประเทศไทยนั้น ควรสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่เหลืออีกสามประเทศยื่นสัตยาบันสารต่อความตกลงฉบับนี้ไปยังเลขาธิการอาเซียนเพื่อให้ความตกลงมีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ประเทศไทยอาจเสนอให้ยุติการดำเนินการความตกลงฉบับนี้ก็ได้ แล้วทำการยกเว้นใหม่ที่เหมาะสมกับการดำเนินการของประเทศสมาชิกอาเซียนและต้องพิจารณาความครอบคลุมของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาปรับปรุงเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเขตความครอบคลุมของพระราชบัญญัติที่แต่เดิมครอบคลุมพื้นที่ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมเขตของพื้นที่เป็นไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลให้รวมไปถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและทะเลหลวงที่ประเทศไทยมีสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม トラบเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายระหว่างประเทศหรือความตกลงที่ประเทศไทยทำกับต่างประเทศ ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนเนื้อหาสาระของความตกลงฉบับนี้ว่าสอดคล้องหรือขัดแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่เพียงใด

4.2.2 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลง

เนื่องจากประเทศฟิลิปปินส์ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพดำเนินการศูนย์อาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN Center for Biodiversity: ACB) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 - 2547 เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และการประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย การฝึกอบรม การวิจัย และการจัดการฐานข้อมูล ซึ่งกลุ่มประเทศอาเซียนได้มีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการศูนย์นี้ต่อไป จึงได้ลงนามในความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อจัดตั้งศูนย์นี้ไว้ที่ประเทศฟิลิปปินส์และกำหนดให้รัฐบาลฟิลิปปินส์เป็นรัฐบาลเจ้าภาพศูนย์นี้อันเป็นการดำเนินงานตามมติที่ประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องให้ความร่วมมือ เนื่องจากรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้มีมติเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งศูนย์นี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานความร่วมมือและประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับรัฐบาลของประเทศต่างๆ องค์การระดับภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รวมทั้งการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างเท่าเทียมและยุติธรรมภายในภูมิภาคอาเซียน (ข้อ 2 ของความตกลง) โดยได้กำหนดให้โครงสร้างของศูนย์นี้ (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) คณะกรรมการบริหาร (2) ผู้อำนวยการบริหารและเจ้าหน้าที่ (3) คณะกรรมการหรือคณะกรรมการย่อย (ข้อ 3 ของความตกลง) และให้มีการจัดตั้งกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพของอาเซียนเพื่อใช้จ่ายในการปฏิบัติกิจกรรมที่ต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์นี้ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนอาจสมัครใจจ่ายสมทบเข้ากองทุน (ข้อ 8 ของความตกลง) อีกทั้งยังได้กำหนดให้ศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพอาเซียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายที่มีความสามารถที่จะทำสัญญาได้มาและจำหน่ายสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงการดำเนินคดีด้วย (ข้อ 9 ของความตกลง)

2) พันธกรณีของประเทศภาคีที่ต้องปฏิบัติตามความตกลง

ประเทศสมาชิกอาเซียนเล็งเห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในอาเซียนและประโยชน์ที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศทั้งระดับประเทศ

ภูมิภาค และนานาชาติ จึงตกลงจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพโดยมีพันธกรณีตาม มาตรา 1, 2 และ 8 ของความตกลง (กรมอาเซียน, 2554) ได้แก่ (1) ร่วมกันจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นศูนย์กลางการให้ความช่วยเหลือและสร้างร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ระหว่างรัฐบาล องค์การภูมิภาคหรือระหว่างประเทศ ในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รวมทั้งการแบ่งปันประโยชน์ในทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นธรรมในอาเซียน (2) ประเทศภาคีอาจบริจาคเงินโดยสมัครใจให้กองทุน ASEAN Biodiversity Fund เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของศูนย์ซึ่งอาจมีการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารเรื่องความเหมาะสมของจำนวนการบริจาคของแต่ละประเทศหรือสนับสนุนการดำเนินการของศูนย์ตามที่ได้รับการร้องขอก็ได้

3) สถานภาพปัจจุบันและผลบังคับใช้ของความตกลง

ประเทศภาคีที่ลงนามและให้สัตยาบันในความตกลงฉบับนี้แล้ว ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม สปป.ลาว เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม มาเลเซีย และประเทศไทย โดยประเทศไทยได้ลงนามในความตกลงเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2548 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2556 รวมทั้งส่งมอบสัตยาบันสารฉบับจริงเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2556 (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากัมพูชาและอินโดนีเซียได้ลงนามในความตกลงฉบับนี้แล้ว แต่ก็ยังไม่ได้ให้สัตยาบันแต่อย่างใด ขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ของความตกลงฉบับนี้ใช้บังคับในเขตพื้นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้วมีอำนาจอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ โดยความตกลงฉบับนี้ได้มีผลใช้บังคับแล้วนับแต่วันที่เมียนมาร์เป็นประเทศภาคีที่ได้ให้สัตยาบันเป็นลำดับที่ 6 แล้วตั้งแต่วันที่ 23 กรกฎาคม 2552 เพื่อให้อาเซียนสามารถรับงบประมาณที่ได้รับการบริจาคจากสหภาพยุโรป ซึ่งการดำเนินการของไทยเกิดจากพันธกรณีความตกลงนี้ คือ การบริจาคงบประมาณสมทบการดำเนินงานผ่านกองทุน ASEAN Biodiversity Fund อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้ทำการบริจาคงบประมาณในส่วนดังกล่าว และยังไม่มีการสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากยังไม่ได้มีการร้องขอให้ดำเนินการสิ่งใด ส่วนข้อขัดแย้งหรือสอดคล้องกับกฎระเบียบของไทยนั้น พบว่า ข้อความในข้อตกลงไม่มีส่วนใดที่เกี่ยวข้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือขัดแย้งกับกฎหมายของไทย ยกเว้นประเทศฟิลิปปินส์ในฐานะประเทศเจ้าภาพอันเป็นที่ตั้งของศูนย์นี้ ส่วนสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบของไทย คือ การบริจาคเงินสมทบโดยสมัครใจ (voluntary contribution) ให้กองทุน ASEAN Biodiversity Fund ที่ต้องมีการทำความตกลงจัดตั้งกองทุนนี้ในอนาคตในส่วนงบประมาณสมทบที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะตกลงกันว่าแต่ละประเทศควรจะบริจาคเงินเป็นจำนวนเท่าใด

ผลประโยชน์ของไทยที่จะได้รับจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลงนี้ พบว่า จากสถานการณ์การดำเนินการของศูนย์นี้ในปัจจุบัน ยังไม่มีผลประโยชน์ใดที่เกี่ยวข้องกับไทยและยังต้องรอศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับไทยในการจัดตั้งกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพแห่งอาเซียน ไทยจึงยังไม่ควรดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับความตกลงนี้จนกว่าขั้นตอนการดำเนินงานของศูนย์และระบบการเงินได้จัดการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ส่วนผลกระทบด้านลบต่อไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคี พบว่า ผลกระทบที่สำคัญคือผลกระทบทางการเงินซึ่งเมื่อวิเคราะห์แล้ว พบว่า ประเทศไทยอาจจะต้องบริจาคเงินเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ธรรมเนียมการบริจาคเงินจะมีการกำหนดการบริจาคในการประเดิมกองทุนและการบริจากรายปี โดยในการบริจาคเพื่อประเดิมกองทุนโดยธรรมเนียมแล้วจะบริจาคเท่ากันทุกประเทศที่เป็นสมาชิก ส่วนการบริจากรายปีจะกำหนดสัดส่วนตาม

ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นขั้นต่ำ แต่อาจจะบริจาคมากกว่าแต่ละประเทศสมาชิกที่ต้องการก็ได้ จึงมีรูปแบบบริจาคได้ ดังนี้ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553)

3.1) การบริจาคเพื่อประเดิมกองทุนนี้ ส่วนนี้จึงอยู่ที่การตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิกว่าจะเหมาะสมที่เท่าใด การบริจาคส่วนนี้ประเทศไทยไม่สามารถกำหนดเองได้ แต่จากที่เคยปฏิบัติมามากจะมีการประเดิมเพื่อเปิดกองทุนประเทศละ 50,000 เหรียญสหรัฐ

3.2) การบริจาครายปีเข้ากองทุนนี้ ส่วนนี้คิดตามอัตราส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระดับ GDP เป็นอันดับสองของภูมิภาค เป็นรองเพียงเฉพาะอินโดนีเซียเท่านั้น ส่วนการดำเนินงานของ ACB นั้น ได้รับบริจาคจากคณะกรรมการสหภาพยุโรป (European Commission) เป็นจำนวนเงิน 6 ล้านยูโร และประเทศสมาชิกอาเซียนต้องบริจาคเป็นเงินขั้นต่ำเป็นจำนวนเงิน 5 ล้านยูโร ดังนั้น การจัดตั้งศูนย์แห่งนี้ ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ค่อนข้างน้อย ซึ่งต่างกับประเทศฟิลิปปินส์ที่ได้ประโยชน์ค่อนข้างมาก เมื่อพิจารณาการบริจาคเงินตามสัดส่วนของ GDP (ดังตารางที่ 4.1) ประเทศไทยอาจจะต้องตั้งงบประมาณเพื่อบริจาคสูงกว่า 8 แสนยูโร ซึ่งคิดเป็นเงินไทยมากกว่า 36 ล้านบาทในระยะเวลาโครงการ 5 ปี และมากกว่าฟิลิปปินส์เกือบสองเท่า ซึ่งการนำงบประมาณไปบริจาคนี้อาจสูงเกินกว่าความจำเป็น ดังนั้น ประเทศไทยอาจไม่จำเป็นต้องบริจาคสูงถึงขนาดนั้น โดยหากจำเป็นต้องบริจาค ผู้วิจัยเห็นว่าควรบริจาคโดยสมัครใจสูงสุดปีละไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 76,000 ยูโรตามที่ประเทศไทยได้เคยบริจาคเข้ากองทุนอื่น และควรมีแผนติดตามว่าประเทศไทยได้ประโยชน์ใดบ้างจากการบริจาค เช่น นักวิจัยไทยได้รับการฝึกอบรมก็คน และมีโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจาก ACB หรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ประเทศในกลุ่มสมาชิกความตกลงฉบับนี้ควรจะร่วมกันเจรจากำหนดให้รัฐบาลประเทศฟิลิปปินส์จะต้องเป็นผู้บริจาคหลักในการดำเนินการศูนย์ดังกล่าว เพราะผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะอยู่ในประเทศฟิลิปปินส์เป็นหลัก

ตารางที่ 4.2 อัตราส่วนการบริจาคเงินเข้ากองทุนของชาติสมาชิก

ประเทศสมาชิก (AMCs)	เงินประเดิมกองทุน (เหรียญสหรัฐ)	GDP (เหรียญสหรัฐ)*	ร้อยละของ GDP รวมทั้งภูมิภาค	การบริจาคเทียบกับ GDP (euro)
อินโดนีเซีย	50,000	364,239	31.64	1,461,768
ประเทศไทย	50,000	206,258	17.92	827,904
มาเลเซีย	50,000	150,923	13.11	605,682
สิงคโปร์	50,000	132,155	11.48	530,376
ฟิลิปปินส์	50,000	116,931	10.16	469,392
บรูไน	50,000	96,132	8.35	385,770
เวียดนาม	50,000	60,995	5.30	244,860
เมียนมาร์	50,000	13,002	1.13	52,206
กัมพูชา	50,000	7,096	0.62	28,644
สปป.ลาว	50,000	3,437	0.30	13,860
รวมทั้งสิ้น	500,000	1,151,168	100	4,620,462

ที่มา: สำนักเลขาธิการอาเซียน, พ.ศ. 2552 *กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ข้อมูล GDP พ.ศ. 2549

จากตารางที่ 4.2 ข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยว่า ประเทศไทยได้ลงนามและยอมรับว่าศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งตั้งอยู่ที่ประเทศฟิลิปปินส์เป็นศูนย์ในระดับภูมิภาคและสนับสนุนการจัดตั้งดังกล่าว ประเทศไทยยังสงวนท่าทีในการบริจาคเงินสมทบกองทุน ASEAN Biodiversity Fund เพราะในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดจำนวนเงินหลักเกณฑ์ในการบริจาคและผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกจะได้รับจากศูนย์ดังกล่าว

4) การปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงฉบับนี้ของประเทศไทย

ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียนและภาคีสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้เห็นความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรชีวภาพและพันธุกรรม ซึ่งเป็นประเด็นที่ทุกประเทศในภูมิภาคอาเซียนให้ความสำคัญเช่นกัน ทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับสากล โดยที่ข้อ 14 ของความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้กำหนดให้ความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อมีการยื่นตราสารการให้สัตยาบันกับเลขาธิการอาเซียน ซึ่งเลขาธิการอาเซียนได้มีหนังสือขอความร่วมมือให้ประเทศไทยพิจารณาลงนามในสัตยาบันในความตกลงฉบับนี้ และการประชุมคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2552 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2552 ได้มีมติเห็นชอบและเห็นควรเร่งรัดการให้สัตยาบันในความตกลงนี้ โดยให้นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติการให้สัตยาบันและเสนอต่อรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ แล้วแจ้งกระทรวงการต่างประเทศให้จัดทำสัตยาบันสารต่อไป เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 คณะรัฐมนตรีจึงได้เห็นชอบให้ประเทศไทยให้สัตยาบันในความตกลงฉบับนี้แล้วและให้นำเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอว่า ศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (ACB) ได้มีการดำเนินการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ 3 ประการของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ประกอบด้วย (1) ส่งเสริมและสนับสนุนประเทศสมาชิกในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (3) การแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม โดยศูนย์ดังกล่าวจะเป็นศูนย์กลางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านความหลากหลายทางชีวภาพในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน สนับสนุนประเทศสมาชิกในการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในด้านการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ และมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในประเทศฟิลิปปินส์ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) ทั้งนี้ โดยสหภาพยุโรป (EU) ได้ให้ความสนับสนุนงบประมาณเพื่อการดำเนินงานของศูนย์จำนวน 6 ล้านยูโร (ประมาณ 30,000,000 บาท) ซึ่งประเทศสมาชิกต้องสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์โดยการสมทบในรูปของตัวเงินหรือสมทบในด้านความช่วยเหลืออื่นๆ ตามความสมัครใจ เช่น ให้การสนับสนุนด้านบุคลากร การจัดฝึกอบรมการประชุมเชิงปฏิบัติการ และการจัดประชุมต่างๆ เป็นต้น

พันธกรณีที่สำคัญในความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ผูกพันประเทศไทย คือ การร่วมก่อตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นศูนย์กลางการให้ความช่วยเหลือและสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ระหว่างรัฐบาลองค์การระดับภูมิภาคหรือระหว่างประเทศ ในเรื่องการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน แต่ที่สำคัญคือจะต้องแบ่งปันประโยชน์ในทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นธรรมในภูมิภาคอาเซียนตามมาตรา 2 ของความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ หากพิจารณากฎหมายภายในของประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการหาประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548) ข้อ 5 และหมวด 2 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการอนุรักษ์

และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (กocz.) และจัดตั้งสำนักความหลากหลายทางชีวภาพให้มีหน้าที่ในการประสานงานและเจรจาประโยชน์และการเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพ

ข้อควรพิจารณาทางกฎหมาย คือ แม้สำนักคิดความหลากหลายทางชีวภาพมีอำนาจดำเนินการเจรจาประโยชน์และให้สิทธิในการเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย แต่สัญญาอนุญาตและการแบ่งประโยชน์ที่ได้จากความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องเทคนิคและเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายเรื่อง เช่น กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา และกฎหมายสิทธิมนุษยชน เป็นต้น หน่วยงานดังกล่าวอาจไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในการกำหนดเงื่อนไขและการแบ่งประโยชน์ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญจากหลายภาคส่วนมาร่วมในการเจรจาและรักษาผลประโยชน์ โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดขึ้นระหว่างทรัพย์สินสิทธิ เช่น สิทธิบัตรจากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีการใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพนั้นมาอยู่ก่อนแล้ว (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรจะต้อง (1) มีที่ปรึกษาทางกฎหมาย และ (2) มีการอบรมในการเจรจาประโยชน์ในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีการรักษาประโยชน์ของประเทศไทยและเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนที่มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพนั้น

4.2.3 กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และทรัพยากรพันธุกรรมด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียม

(ASEAN Framework Agreement on Access to and Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from the Utilisation of Biological and Genetic Resources)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลง

กรอบความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้เกิดการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ พันธุกรรมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนของประเทศในกลุ่มอาเซียน จึงได้มีการจัดทำกรอบความตกลงอาเซียนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวให้เกิดประโยชน์ที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน พัฒนาความร่วมมือในการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าระหว่างประเทศสมาชิก มีการแลกเปลี่ยนความรู้ เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน พร้อมทั้งการคุ้มครองความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยความตกลงฉบับนี้ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดกฎหมายตลอดจนแนวทางวิธีการในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่เป็นธรรมกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นที่ต้องมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม ตลอดจนการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการศึกษา การพัฒนา และนันทนาการ

2) พันธกรณีของประเทศภาคีที่ต้องปฏิบัติตามความตกลง

ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีขอบเขตครอบคลุมถึงทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมทั้งหมดของประเทศภาคี รวมทั้งภูมิปัญญาชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ แต่ไม่รวมถึงทรัพยากรพันธุกรรมที่มีต้นกำเนิดจากมนุษย์ อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรม ไม่ได้มีความหมายรวมถึงการเข้าถึงภูมิปัญญาชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร แต่จะหมายถึงความรู้ นวัตกรรม และวิถีปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพย์สิน คุณค่า และกระบวนการแห่งทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมใดๆ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของทรัพยากรนั้น อีกทั้งประเทศภาคีทั้งหลายยังสงวนสิทธิ์ในทรัพยากรพันธุกรรมในแหล่งรวบรวมนอกถิ่นกำเนิดภายนอกภูมิภาคตามกฎหมายในประเทศและข้อผูกมัดระหว่างประเทศ ความตกลงฉบับนี้ได้ยกเว้นกับการใช้ทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากร

พันธูกรรมแบบชาวบ้านโดยชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือประเพณีที่เป็นอยู่เดิม โดยประเทศภาคีมีพันธูกรรมปฏิบัติตามความตกลงฉบับนี้ 7 ประการ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) คือ (1) จัดทำกฎหมายแนวทางการบริหารนโยบายตลอดจนระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของข้อตกลงนี้ที่มีการจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม เสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางชีวภาพและพันธุกรรม (2) จัดทำกระบวนการขออนุญาตเพื่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยได้รับความร่วมมือจากผู้จะเข้าใช้ทรัพยากรนั้น (3) เผยแพร่กฎระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและกายภาพ พร้อมทั้งปรับปรุงวิธีการและช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากร (4) จัดเตรียมช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างแต่ละประเทศกับกลไกระดับภูมิภาคในการจัดตั้ง Regional Clearing House Mechanism (5) กำหนดบุคคลและหน่วยงานที่มีอำนาจในการบริหารจัดการในแต่ละประเทศภาคีเพื่อติดตามและผลักดันการทำงานใน 4 ข้อข้างต้น (6) การประชุมของคณะกรรมการครั้งแรกไม่เกิน 1 ปี หลังจากที่มีความตกลงนี้ได้มีผลบังคับใช้แล้วและหลังจากนั้นให้ประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และ (7) ให้ทุกประเทศภาคีร่วมมือกันจัดตั้งกองทุนขึ้นมา 1 กองทุน โดยใช้ชื่อว่า Fund for Biodiversity Conservation เพื่อบริหารศูนย์นี้โดยมีเลขาธิการตามความเห็นชอบจากที่ประชุมประเทศภาคี

3) การปฏิบัติตามพันธูกรรมในความตกลงฉบับนี้ของประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยมีมาตรการ ระเบียบ และกฎเกณฑ์การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมที่ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรโดยเฉพาะมาตรการระดับท้องถิ่น จึงควรกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นในการควบคุม แต่มาตรการต้องไม่เกินกว่าความตกลงในขอบเขตขององค์การการค้าโลกและอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ไทยควรกำหนดทำที่และจุดยืนว่า เนื่องจากความตกลงนี้เป็นข้อตกลงในระดับภูมิภาคอันมีสาระที่ประเทศไทยในฐานะประเทศภาคีอนุสัญญา CBD ต้องปฏิบัติตาม “แนวทางบอนน์” (Bonn Guideline) โดยความสมัครใจของภาคีอนุสัญญา CBD และระบอบระหว่างประเทศว่าด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอยู่แล้ว บทบัญญัติหลายข้อในความตกลงนี้จึงเป็นเรื่องที่ซ้ำซ้อนกับพันธูกรรมของอนุสัญญา CBD ที่ประเทศไทยดำเนินการอยู่แล้ว เช่น การเข้าร่วมประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญา CBD และการสนับสนุนงบประมาณสมทบกองทุน (ข้อ 12 ความตกลงกองทุนสามัญเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ) ซึ่งแม้ว่าจะเป็นไปโดยสมัครใจตามที่ระบุใน ข้อ 4 แต่ก็ระบุไว้ในข้อ 6 ของความตกลงเป็นเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า เมื่อจำเป็นประเทศภาคีทั้งหลายอาจจะระดมทรัพยากรเพิ่มเติมที่ต้องการเพื่อการดำเนินการตามความตกลงนี้จากองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีภาระต้องบริจาคมทบอนุสัญญา CBD และพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพอยู่แล้ว

4.2.4 แลกเปลี่ยนอาเซียนว่าด้วยการสร้างเสริมกฎหมายและการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 2007

(2007 ASEAN Statement on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: FLEG)

ประเทศที่ลงนามในแถลงการณ์อาเซียนฉบับนี้ คือ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม และกัมพูชา แม้ว่าขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ของแถลงการณ์อาเซียนฉบับนี้ไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เนื่องจากแถลงการณ์ไม่ได้เป็นสนธิสัญญาตาม

กฎหมายระหว่างประเทศ แต่ประเทศที่ได้ร่วมลงนามก็ควรจะต้องปฏิบัติตามโดยสมัครใจ เพราะประเทศที่ลงนามในแถลงการณ์ฉบับนี้ต่างก็ให้เห็นสมควรที่จะต้องมีการเสริมความแข็งแกร่งให้กับการใช้บังคับและการจัดการกฎหมายป่าไม้ในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รวมถึงการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันในการขอความร่วมมืออาเซียนโดยผ่านช่องทางต่างๆ เช่น ความร่วมมือทางการค้า การศุลกากรภูมิภาค ความโปร่งใสในการบริหารจัดการป่าไม้ เป็นต้น

4.2.5 ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 2011 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea on Forest Cooperation)

1) ภูมิหลังความเป็นมาและสถานะปัจจุบันของความตกลง

ความตกลงฉบับนี้ได้ทำขึ้นเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐเกาหลีกับรัฐบาลแห่งประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ประเทศไทย เมียนมาร์ สปป.ลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยกำหนดขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ของความตกลงนี้ให้ใช้บังคับในเขตพื้นที่ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีที่มีอำนาจอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ และความตกลงฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย 6 ประเทศ และสาธารณรัฐเกาหลีได้แจ้งแก่รัฐภาคีความตกลงฉบับนี้ว่า ได้มีการแก้ไขกระบวนการขั้นตอนตามกฎหมายภายในประเทศของตนตามที่จำเป็นเพื่อการใช้บังคับความตกลงฉบับนี้เรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด

2) วัตถุประสงค์และพันธกรณีที่ให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามความตกลง

ความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความตกลงฉบับนี้เป็นเวทีในการสร้างความร่วมมือและความสนับสนุนระหว่างกันในเรื่องการจัดการป่าไม้และเพื่อการจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชียต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือทำให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการใช้บังคับนโยบายทางป่าไม้ที่ดีและการให้ความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงป่าเสื่อมโทรมและป้องกันการตัดไม้ทำลายป่า ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืนภายใต้ความมุ่งหมายอย่างกว้างที่จะจัดการกับปัญหาความเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และให้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี รวมถึงการจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชีย โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีหลักร่วมกันตามมาตรา 1, 2, 4, 5, 7 และ 9 ของความตกลง (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

1) ความมุ่งหวังและเป้าประสงค์ของความตกลงฉบับนี้ คือ การมีกิจกรรมที่มุ่งเน้นภาคปฏิบัติเพื่อความสอดคล้องและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การระหว่างประเทศและองค์การในระดับภูมิภาค ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ เช่น การส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน การแก้ไขปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าหรือการเสื่อมโทรมของผืนป่าภายใต้กรอบการบรรเทาหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ การแก้ไขปัญหาภัยแล้ง การฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม รวมทั้งการเสริมสร้างความตื่นตัวในภาคประชาชน และการทำวิจัยและพัฒนาในภาคป่าไม้ ไม่ว่าจะด้วยการถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือข้อมูลทางเทคนิคที่จำเป็นสำหรับกิจการป่าไม้ การจัดให้มีป่าไม้เพื่อกักเก็บคาร์บอนและกิจกรรมสนับสนุนอื่นๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศในภาคการป่าไม้ เป็นต้น

2) รัฐภาคีต้องสนับสนุนความช่วยเหลือทางการเงินตามแต่สมควรใจ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของเงินสดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งจะเป็นกรณีที่รัฐภาคีตกลงร่วมกันเป็นกรณีๆ ไป โดยค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงฉบับนี้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจ้างเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการที่จัดตั้งตามความตกลงนี้ ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน ค่าเดินทางและยานพาหนะทั้งหลาย ให้มาจากเงินสนับสนุนจากประเทศสมาชิกอาเซียนและเกาหลีใต้ในอัตราส่วน 1 ต่อ 9 ตามลำดับ ส่วนการสนับสนุนจากประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น พันธกรณีเบื้องต้นคือ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินงานจากแต่ละประเทศสมาชิกในอัตราไม่เกินร้อยละ 1

3) รัฐภาคีต้องประเมินผลการบังคับใช้ความตกลงฉบับนี้และดำเนินการต่อไปเพื่อส่งเสริมและขยายความร่วมมือและกิจกรรมต่างๆ เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชียต่อไป

4) รัฐภาคีมีหน้าที่ต้องไม่เปิดเผยเอกสาร ข้อมูลที่ได้รับหรือมอบไว้ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนหรือประเทศเกาหลีใต้ในระหว่างการบังคับใช้ความตกลงฉบับนี้ หรือความตกลงฉบับอื่นที่มีขึ้นภายใต้ความตกลงนี้ อย่างไรก็ตาม จากผลวิจัยก็ยังไม่ปรากฏว่ามีประเทศสมาชิกอาเซียนใดได้มีการถือเอาประโยชน์หรือได้ปฏิบัติตามความตกลงฉบับนี้ อีกทั้งการจัดตั้งองค์การความร่วมมือทางด้านป่าไม้แห่งเอเชียตามมาตรา 4 ของความตกลงนี้ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของความตกลงก็ยังไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกแต่อย่างใด โดยหากมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการจัดตั้งองค์การความร่วมมือด้านป่าไม้แห่งเอเชีย (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อพิจารณา 2 ประการ ดังนี้

1) ข้อควรพิจารณาเพื่อการกำหนดท่าทีในการเจรจาของประเทศไทยก็คือ การจัดทำฐานข้อมูลด้านป่าไม้อย่างจริงจังเพื่อให้ทราบถึงพื้นที่ป่าและสถานการณ์ความรุนแรงของการตัดไม้ทำลายป่าอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการขอความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ผ่านกลไกของความตกลงฉบับนี้ ไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือทางการเงินหรือการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ในการบริหารจัดการป่าไม้

2) ข้อควรพิจารณาในเรื่องพันธกรณีของประเทศไทยในการสนับสนุนทางการเงินภายใต้กลไกของความตกลงฉบับนี้ เนื่องจากความตกลงฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องสนับสนุนความช่วยเหลือทางการเงินตามแต่สมควรใจ ซึ่งเป็นเงินสำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงฉบับนี้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจ้างเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการที่จัดตั้งตามความตกลงนี้ ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน ค่าเดินทางและยานพาหนะทั้งหลาย เป็นต้น (มาตรา 5 ของความตกลง) ในกรณีนี้ประเทศไทยจะต้องเตรียมการในการจัดหางบประมาณเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวข้างต้น ซึ่งจะต้องมีการจัดเตรียมงบประมาณเอาไว้ล่วงหน้าซึ่งอาจก่อภาระด้านงบประมาณให้กับรัฐหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องป่าไม้โดยตรง

4.2.6 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002

(2002 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลง

ความตกลงฉบับนี้ได้กำหนดเจตนารมณ์สำคัญว่า ด้วยเหตุที่ปัญหาหมอกควันข้ามแดนเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มประเทศสมาชิกในอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีความตกลงและร่วมมือกันเพื่อกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมอกควันที่มีสาเหตุมาจากการแผ้วถางและเผาทำลายป่า ซึ่งเป็นไปตามความร่วมมือที่ได้ตกลงไว้ร่วมกันในแผนปฏิบัติการแก้ไขหมอกควันในภูมิภาค ค.ศ. 1997 (1997 Regional Haze Action Plan) และแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Action Plan) ซึ่งเรียกร้องให้มีการบังคับใช้แผนความร่วมมืออาเซียนว่าด้วยมลพิษข้ามแดน ค.ศ. 1995 (1995 ASEAN Cooperation Plan on Transboundary Pollution) ดังนั้น ความตกลงฉบับนี้จึงถือเป็นปฏิญญาตอบโต้วิกฤติการณ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในคริสต์ทศวรรษ 1990 ซึ่งมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการถางป่าโดยการเผาในพื้นที่บนเกาะสุมาตราของ ประเทศอินโดนีเซีย ภาพจากดาวเทียมแสดงให้เห็นจุดต่างๆ ทั่วเกาะบอร์เนียว สุมาตรา คาบสมุทรมลายู และอื่นๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงต่อมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ดารุสซาลาม และบางพื้นที่ในภาคใต้ ของประเทศไทย สำหรับเกาะสุมาตรา ลมมรสุมพัดควีนไปทางตะวันออกซึ่งทำให้สร้างความกระทบกระเทือน ภายนอกประเทศต่อชาติอื่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีหมอกหนาปกคลุมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่หลาย สัปดาห์และมีผลต่อสุขภาพของประชาชนในประเทศดังกล่าว **(กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553)**

ความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากไฟบนพื้นดินและ/หรือไฟป่าที่ต้องดำเนินการให้ลดลงโดยอาศัยความพยายามร่วมกันใน ประเทศ รวมถึงความร่วมมืออย่างแข็งขันในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ โดยยึดเจตนารมณ์และ วัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับนี้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals : SDGs) ประเทศภาคีต้องยึดถือความตกลงนี้เป็นพื้นฐานเพื่อกำหนด บทบัญญัติกฎหมายภายในที่เป็นแนวทางการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงนี้ 5 ประการ (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) ตามกฎบัตรสหประชาชาติและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศภาคีมีอธิปไตยในการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรของตนที่สอดคล้องกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของประเทศนั้นๆ ตลอดจนมีความรับผิดชอบที่แน่ใจได้ว่าการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจและการควบคุมของตน โดยไม่ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ หรือของพื้นที่ อื่นๆ นอกเขตพื้นที่ปกครองประเทศ (2) ด้วยจิตวิญญานแห่งเอกภาพความเป็นปึกแผ่นเดียวกันและความ ร่วมมือฉันหุ้นส่วน รวมทั้งความต้องการ ชีตความสามารถและสถานการณ์ของตน ประเทศภาคีจะเสริมสร้าง ความร่วมมือและประสานงาน เพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนอันเป็นผลสืบ เนื่องมาจากไฟบนพื้นดินและ/หรือไฟป่าซึ่งควรจะต้องดำเนินการให้ลดลง (3) ประเทศภาคีใช้มาตรการที่ รอบคอบและระมัดระวัง (precautionary measures) ในการคาดการณ์ ป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษ จากหมอกควันข้ามแดนอันเป็นผลเนื่องมาจากไฟบนพื้นดินและ/หรือไฟป่าซึ่งควรจะต้องดำเนินการให้ลดลง เพื่อลดผลเสียหายให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด หากมลพิษของหมอกควันข้ามแดนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง หรือความเสียหายที่ไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนมาได้ และแม้จะไม่มีหลักฐานหรือการอ้างอิงตามหลักการ วิทยาศาสตร์อย่างสมบูรณ์ก็ตาม ประเทศภาคีก็ต้องใช้มาตรการที่รอบคอบและระมัดระวังนั้นอยู่ (4) ประเทศ ภาคีควรจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติของตน รวมถึงป่าไม้และทรัพยากรบนแผ่นดินอย่างยั่งยืนและ คำนึงถึงระบบนิเวศ (5) ในการดำเนินการเรื่องมลพิษข้ามแดน ประเทศภาคีควรให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมถึงชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชน เกษตรกร และวิสาหกิจเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมตามความเหมาะสม

2) พันธกรณีที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตามความตกลง

ประเทศภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 - 7, 9, 11, 12, 16 และ 17 ของความตกลงนี้รวมทั้งสิ้น 7 ประการ **(กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553)** ดังนี้

2.1) ประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องร่วมมือกันในการพัฒนาและดำเนินการบังคับใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อ ป้องกันควบคุมและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เป็นผลมาจากไฟไหม้จากการแผ้วถาง และ/หรือไฟป่า ซึ่งควรดำเนินการให้ลดลงและเพื่อควบคุมแหล่งกำเนิดไฟโดยระบุชี้แจงการเกิดไฟไหม้ รวมถึงการ พัฒนาระบบการควบคุมติดตามตรวจสอบ ระบบการวิเคราะห์ประเมินผลและการเตือนภัยล่วงหน้า การ แลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศและเทคโนโลยี รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่าง ประเทศภาคี หากมลพิษหมอกควันข้ามแดนมีแหล่งกำเนิดในพื้นที่ของประเทศภาคีใด และประเทศที่ได้รับ หรืออาจได้รับผลกระทบจากมลพิษหมอกควันข้ามแดนนั้นได้ขอข้อมูลหรือคำปรึกษาหารือที่เกี่ยวข้อง

ประเทศภาคีต้นเหตุจะต้องตอบสนองอย่างทันท่วงที โดยตระหนักถึงการลดผลสืบเนื่องของมลพิษหมอกควันข้ามแดนให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดและจำกัดให้เกิดผลเสียหายเนื่องมาจากหมอกควันข้ามแดนให้น้อยที่สุด

2.2) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีศูนย์ประสานงานอาเซียนว่าด้วยหมอกควันข้ามแดน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดให้มีความร่วมมือและการประสานงานระหว่างประเทศในการที่จะบริหารจัดการและควบคุมผลกระทบอันเนื่องมาจากไฟไหม้จากการแผ้วถางและ/หรือไฟป่า โดยเฉพาะหมอกควันอันเนื่องมาจากเหตุดังกล่าว นอกจากนี้ ประเทศภาคีความตกลงฉบับนี้จะต้องจัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบภายในประเทศของตนเพื่อเป็นหน่วยงานประสานการดำเนินงาน (Focal Point) เพื่อปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องในนามของประเทศภาคีนั้นๆ

2.3) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อควบคุมพื้นที่เสี่ยงต่อการเผา ไฟไหม้จากการแผ้วถางและ/หรือไฟป่า สภาพสิ่งแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดไฟไหม้และ/หรือไฟป่า และหมอกควันที่เกิดขึ้นจากเหตุดังกล่าว รวมทั้งประเทศภาคีจะต้องจัดให้มีหน่วยงานหนึ่งหรือมากกว่า ทำหน้าที่เป็นศูนย์ควบคุมหมอกควันข้ามแดนแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อควบคุมผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาตามที่กล่าวมาข้างต้นให้เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการตามกฎหมายของประเทศภาคีนั้นๆ

2.4) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเผาที่ดินและ/หรือไฟป่า ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดนด้วยวิธีการต่างๆ เช่น (ก) การพัฒนาและใช้บังคับกฎหมายและมาตรการควบคุมในรูปแบบต่างๆ รวมถึงแผนกลยุทธ์ในการส่งเสริมนโยบายยกเลิกการเผาต่างๆ เพื่อที่จะจัดการกับการเผาที่ดินและ/หรือไฟป่า ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดน (ข) การให้ความรู้แก่สาธารณชนและสร้างความตื่นตัวเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือจากชุมชนในการบริหารจัดการเพื่อป้องกันและควบคุมการเผาที่ดินและ/หรือไฟป่าซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดน เป็นต้น

2.5) ประเทศภาคีต้องทำให้เป็นที่มั่นใจว่า มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางปกครอง หรือ มาตรการทางการเงินนั้นถูกจัดไว้เพียงพอสำหรับการจัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือ ทรัพยากรบุคคลและ ทรัพยากรทางการเงินเพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบอันเนื่องมาจากการเผาที่ดินและ/หรือไฟป่า ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดน รวมถึงการที่ประเทศภาคีแต่ละประเทศอาจจะร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆ หรือองค์การระหว่างประเทศได้ในกรณีที่เกิดเหตุเผาที่ดินและ/หรือไฟป่าซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดนในดินแดนของตน ไม่ว่าจะเป็นการร้องขอโดยตรง หรือผ่านทางศูนย์ประสานงานอาเซียนว่าด้วยหมอกควันข้ามแดน

2.6) ประเทศภาคีต้องจัดให้มีความร่วมมือทางเทคนิคและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและเป็นการบรรเทาความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม อันเป็นผลมาจากการเผาที่ดินและ/หรือไฟป่าซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดน

2.7) ประเทศภาคีต้องดำเนินการแต่งตั้งหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน หน่วยงานที่มีอำนาจและศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ เข้าร่วมการประชุมประเทศภาคีความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ซึ่งเป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศภาคีความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน แต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านหมอกควัน (ASOEN-HTTF) รวมทั้งเป็นคณะทำงานด้านไฟป่าและหมอกควันภูมิภาคย่อยของพื้นที่เกาะสุมาตราและเกาะบอร์เนียว ใช้มาตรการกฎหมาย มาตรการจัดการ และมาตรการอื่นเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามเงื่อนไขพันธกรณีความตกลงนี้

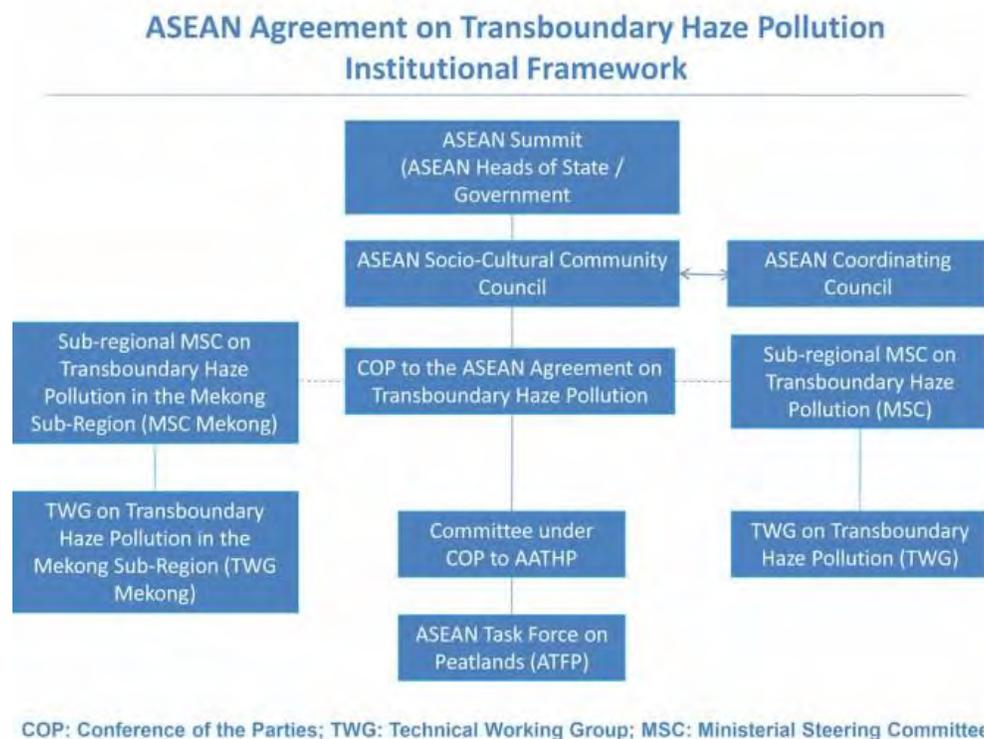
ข้อบังคับทั่วไปของความตกลงฉบับนี้ที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตาม (กรมอาเซียน, 2554) ได้แก่ (1) ร่วมมือในการพัฒนาและดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เป็นผลมาจากไฟบนพื้นดินและเพื่อควบคุมแหล่งกำเนิดไฟ โดยระบุชี้การเกิดไฟไหม้ การพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบ ระบบการวิเคราะห์และระบบเตือนภัยล่วงหน้า การแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศและ

เทคโนโลยี รวมทั้งจัดให้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (2) หากมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนมีแหล่งกำเนิดในพื้นที่ของประเทศภาคี และประเทศที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนนั้นขอข้อมูลหรือคำปรึกษาหารือที่เกี่ยวข้อง ประเทศภาคีต้นเหตุจะต้องตอบสนองอย่างทันท่วงที โดยตระหนักถึงการลดผลสืบเนื่องของมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนให้เกิดน้อยที่สุด (3) ใช้มาตรการทางกฎหมาย การจัดการและ/หรือมาตรการอื่นๆ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือพันธกรณีของความตกลงนี้

3) สถานภาพปัจจุบันและผลบังคับใช้ความตกลง

ความตกลงนี้มี 10 ประเทศสมาชิกอาเซียนลงนามเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2545 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อมีประเทศสมาชิกให้สัตยาบันครบ 6 ประเทศ จึงทำให้ความตกลงนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน 2546 แม้อินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศต้นเหตุของหมอกควันไม่ได้ให้สัตยาบันในตอนแรก แต่หลังจากที่ถูกประเทศเพื่อนบ้านที่ได้รับผลกระทบจากหมอกควันกดดันมาโดยตลอดจึงยอมให้สัตยาบัน ความตกลงฉบับนี้เป็นประเทศสุดท้ายเมื่อเดือนมกราคม 2558 ซึ่งมีผลผูกพันทำให้อินโดนีเซียต้องประกาศนโยบายต่อสู้ปัญหาหมอกควันและไฟป่าอย่างจริงจัง (ASEAN Secretariat, 2015) ประเทศไทยได้ลงนามความตกลงนี้เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2545 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2546 เมื่อความตกลงนี้มีผลใช้บังคับ ค่าบังคับทางกฎหมายของความตกลงย่อมผูกพันประเทศภาคีที่ต้องปฏิบัติตามและบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงภายในดินแดนของตน ซึ่งหมายรวมถึงทั้งในบริเวณพื้นที่ที่ประเทศภาคีมีอำนาจอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจนั้นเอง ความตกลงฉบับนี้เป็นการจัดการระดับภูมิภาคแห่งแรกของโลกที่มีข้อผูกมัดรัฐที่มีพรมแดนติดต่อกันในการจัดการกับปัญหาหมอกควันข้ามแดนอันเป็นผลมาจากไฟป่า และยังเป็นแบบอย่างระดับโลกในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน โดยมีการสร้างกลไกสถาบันความร่วมมือในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ดังแสดงในแผนภูมิที่ 4.2

แผนภูมิที่ 4.2 กลไกสถาบันความร่วมมือในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน



ที่มา: สำนักงานเลขาธิการอาเซียน, 2514.

จากแผนภูมิที่ 4.2 ที่แสดงข้างต้น ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนได้กำหนดกลไกเฉพาะกิจ ภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เนื่องจากความตกลงฉบับนี้นั้นเป็น ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นสหวิทยาการและข้ามแดนทางธรรมชาติโดยมีผลกระทบทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก จึงต้องได้รับความร่วมมือและอาศัยความพยายามร่วมกันในการประสานงานกิจกรรมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสถาบันองค์กรอาเซียนและสถาบันการศึกษาทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศอื่นๆ ดังนั้น การพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมจึงได้รับการประสานรวมอยู่ในแผนพัฒนาของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มั่นใจได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตามพิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ค.ศ. 2009 - 2015 จะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม (ASEAN Secretariat, 2006) ดังนั้น การดำเนินมาตรการและส่งเสริมความร่วมมือระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา มลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน เช่น ปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน และการเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย ข้ามแดน โดยการเสริมสร้างขีดความสามารถ ส่งเสริมการตระหนักรู้ต่อสาธารณชน เพิ่มอำนาจการบังคับใช้ กฎหมาย และสนับสนุนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และดำเนินการตามความตกลงอาเซียนว่าด้วย มลพิษหมอกควันข้ามแดนจึงขึ้นอยู่กับประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศเป็นสำคัญ

4) การปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงของประเทศไทย

เมื่อก้าวถึงปัญหาหมอกควันข้ามแดน ประเทศไทยเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าเป็นผู้ที่ก่อหมอกควันดังกล่าวเสียเอง ข้อเท็จจริงในส่วนนี้ปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่องตามที่ปรากฏในสื่อต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ หากพิจารณาถึงพันธกรณีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมดูแลปัญหาอันเนื่องมาจากหมอกควันดังกล่าวอยู่แล้ว ในกรณีนี้ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามความตกลงโดยได้มีการออกกฎหมายและใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งรวมถึงปัญหามลพิษทางอากาศและหมอกควัน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังจัดให้มีมาตรการทางปกครองและการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อป้องกันเหตุอันอาจก่อให้เกิดหมอกควันได้ เช่น มาตรการป้องกันไฟฟ้า การจัดให้มีเครือข่ายป้องกันไฟฟ้าและการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันไฟฟ้า เป็นต้น ในส่วนนี้จึงสามารถพิจารณาได้ว่าประเทศไทยมีความพร้อมในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีตามความตกลงฉบับนี้อย่างครบถ้วน เนื่องจากประเทศไทยได้ดำเนินการให้มีหน่วยงานเพื่อรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงฉบับนี้ 3 หน่วยงาน (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553) คือ (1) หน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน ได้แก่ ส่วนแผนงานและประมวลผล สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ (2) ศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (3) หน่วยงานที่มีอำนาจ ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการเกษตร กรมทางหลวง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

นอกจากนี้ ประเทศไทยก็ได้มีแผนการดำเนินการเพื่อรองรับพันธกรณีของความตกลงด้วยคือ (1) การจัดตั้งคณะอนุกรรมการกำกับแผนงานและมาตรการในการรองรับนโยบายการห้ามเผาในที่โล่งเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาดำเนินงาน และกำหนดหน้าที่ของประเทศไทยในความร่วมมือระดับภูมิภาค รวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อควบคุมการเผาในที่โล่ง (2) การจัดทำแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่งเพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานด้านการควบคุมการเผาในที่โล่งของประเทศไทย (3) การจัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง (พ.ศ. 2547 - 2551) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำนโยบายควบคุมการเผาในที่โล่งตามแผนแม่บทแห่งชาติฯ ไปสู่การปฏิบัติจริง

(4) การจัดตั้งคณะทำงานทางด้านไฟป่าและหมอกควันสำหรับภูมิภาคย่อย (Sub-regional Fire Fighting Arrangement: SRFA) ซึ่งประเทศไทยโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาความพร้อมของการจัดตั้ง SRFA ประเทศไทย ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาความพร้อมและความเหมาะสมในทุกๆ ด้าน อีกทั้งกรมอุทยานฯ จะพิจารณาการจัดตั้ง SRFA สำหรับพื้นที่เหนือเส้นศูนย์สูตร (ลุ่มแม่น้ำโขง) (5) การจัดการป่าพรุอย่างยั่งยืน โดยริเริ่ม ASEAN Peatland Management Initiative (APMI) โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของ APMI ของประเทศไทย (6) การจัดตั้ง Panel of ASEAN Experts on Fire and Haze Assessment and Coordination และ (7) การพัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า Comprehensive Regional Early Warning System to Support the Successful Implementation of Haze Agreement (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2553)

อย่างไรก็ดี ปัญหาสำคัญที่ทำให้ความร่วมมือในเรื่องการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดนไม่สามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เพราะแม้ว่าประเทศอินโดนีเซียที่เป็นต้นเหตุของปัญหาหมอกควันข้ามแดนอย่างต่อเนื่องทุกปีได้ให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้แล้วก็ตาม แต่อินโดนีเซียก็ยังไม่สามารถป้องกันแก้ไขปัญหานี้ได้สำเร็จและยังคงเป็นต้นเหตุปัญหาหมอกควันข้ามแดนต่อเนื่องทุกปี เมื่ออินโดนีเซียได้ให้สัตยาบันความตกลงฉบับนี้แล้ว จึงมีพันธกรณีตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆ ที่เป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาดังกล่าว ดังนั้น ประเทศไทยรวมทั้งสิงคโปร์และมาเลเซียในฐานะประเทศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันข้ามแดนจึงต้องมีมาตรการที่จำเป็นในทางระหว่างประเทศร่วมกันเพื่อกดดันให้ประเทศอินโดนีเซียยินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีตามที่ระบุเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหานี้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลที่ยั่งยืน หากไม่สามารถทำได้ ประเทศไทยโดยร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ ได้แก่ สิงคโปร์และมาเลเซีย ก็จะต้องกล้าที่จะดำเนินการตามกลไกการระงับข้อพิพาทในกรอบของประชาคมอาเซียนหรือระหว่างประเทศเพื่อรักษาสีทธิและเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาหมอกควันข้ามแดนด้วย

ดังนั้น จึงควรมีแนวทางกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของประเทศไทย (กรมอาเซียน, 2554) ได้แก่ (1) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (2) สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ ASMC ของสิงคโปร์ เนื่องจากมีบทบาทและหน้าที่การดำเนินงานที่ไม่ซ้ำซ้อนกับศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน และสนับสนุนการดำเนินงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันได้ (3) ยึดถือทำที่ร่วมกันกับสิงคโปร์และมาเลเซียให้อินโดนีเซียปฏิบัติตามความตกลงหมอกควันข้ามแดนหลังจากที่ได้ให้สัตยาบันแล้ว และ (4) ประเทศไทยได้ยกร่างข้อเสนอโครงการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มน้ำโขงในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดนด้วยแล้ว

4.2.7 ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2005 (2005 ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER)

1) เจตนารมณ์และพัฒนาการความเป็นมาของความตกลง AADMER

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ริเริ่มความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบของปฏิญญากรุงเทพฯ พ.ศ. 2510 โดยได้ร่วมมือกันจัดตั้ง ASEAN Permanent Committee on Socio-Cultural Activities หรือคณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งรวมเรื่องการจัดการภัยพิบัติต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2519 ที่บาหลี อินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord or Bali Concord I) และมีประเด็นที่เกี่ยวกับการ

จัดการภัยพิบัติได้ถูกบรรจุไว้เป็นหลักการ ตามคำกล่าวที่ว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติและภัยอื่นๆ สามารถเป็นปัจจัยที่ฉุดรั้งการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัยตามกำลังและขีดความสามารถที่มีอยู่” ในเวลาต่อมาจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management: ACDM) (กรมอาเซียน, 2555; สุเนตรตรา จันทบุรี, 2559) ภายหลังจากที่ภูมิภาคอาเซียนได้ถูกคลื่นสึนามิในปี 2547 ซึ่งได้สร้างความเสียหายและความสูญเสียอย่างร้ายแรงให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เช่น อินโดนีเซีย ประเทศไทย และเมียนมาร์ ACDM จึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีกรอบการดำเนินการในความร่วมมือระหว่างอาเซียนที่ไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงแผนหรือปฏิญญาเท่านั้น แต่ให้เป็นลักษณะความตกลงที่มีพันธกรณีทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม ความพยายามของคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management: ACDM) จึงเป็นเจตนาธรรมณ์และเป็นที่มาของการจัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER)” (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) ซึ่งต่อมารัฐมนตรีอาเซียนได้ประชุมหารือร่วมกันหลายครั้งในปี 2548 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนทุกประเทศได้มีการร่วมลงนามในความตกลง AADMER ในการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน ครั้งที่ 38 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2548 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา และปัจจุบันมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2552 เป็นต้นไป

2) วัตถุประสงค์และพันธกรณีของความตกลง AADMER

ความตกลง AADMER จึงมีลักษณะเป็นความตกลงที่มีพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดหากลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิตและทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน โดยการร่วมมือกันระดับชาติและขยายความร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศโดยดำเนินการภายในกรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน ประกอบด้วย 11 ส่วน และ 36 มาตรา โดยกำหนดกรอบความร่วมมือและการจัดตั้งกลไกด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังจากเกิดภัย (เช่น การบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น (กรมอาเซียน, 2555; สุเนตรตรา จันทบุรี, 2559) ทั้งนี้ จะเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่ก่อน และหากเกินขีดความสามารถจึงใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือต่อไป

ปัจจุบันนี้ ประชาคมอาเซียนได้มีความพยายามที่จะนำความตกลงนี้ไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม โดยมีขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ว่า เมื่อความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ค่าบังคับทางกฎหมายของความตกลงฉบับนี้ย่อมผูกพันรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามและบังคับให้เป็นไปตามความตกลงฉบับนี้ภายในดินแดนของตนเอง ซึ่งหมายรวมถึง ทั้งในบริเวณพื้นที่ที่ประเทศสมาชิกมีอำนาจอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ โดยความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อจัดให้มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดต่อชีวิต สังคม เศรษฐกิจ หรือสิ่งแวดล้อมของรัฐภาคี รวมทั้งจัดให้มีกระบวนการเพื่อร่วมกันรับมือกับภัยพิบัติฉุกเฉินผ่านทางความร่วมมือภายในรัฐ หรือความร่วมมือในภูมิภาคหรือระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 - 7, 10 และ 19 ของความตกลงฉบับนี้ (กรมอาเซียน, 2555; สุเนตรตรา จันทบุรี, 2559) ดังต่อไปนี้

(1) รัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันพัฒนาและใช้บังคับมาตรการที่จำเป็นเพื่อลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ซึ่งรวมไปถึงการระบุความเสี่ยงภัยพิบัติ การพัฒนาระบบการควบคุมและประเมินผล ระบบการเฝ้าระวังภัยล่วงหน้า การเตรียมพร้อมเพื่อให้ความช่วยเหลือฉุกเฉิน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยี

(2) รัฐภาคีจะต้องตอบสนองและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนและมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นโดยทันที รวมทั้งตอบสนองต่อข้อเรียกร้องซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากประเทศที่ประสบหรือมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ โดยมีความพยายามที่จะจำกัดความเสียหายอันอาจเกิดขึ้น และประเทศสมาชิกจะต้องตอบสนองต่อคำร้องขอความช่วยเหลือของประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบโดยทันที รวมทั้งรัฐภาคีทุกรัฐจะต้องจัดให้มาตรการทางกฎหมาย ทางปกครอง หรือมาตรการอื่นใดเพื่อเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงฉบับนี้

(3) รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในการที่จะระบุความเสี่ยงจากภัยพิบัติในดินแดนของแต่ละประเทศ โดยพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ ได้แก่ ภัยอันตรายที่เกิดตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น การประเมินความเสี่ยง การควบคุมความอ่อนแอต่างๆ และความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติ เป็นต้น

(4) รัฐภาคีต้องพัฒนาแผนกลยุทธ์ ไม่ว่าจะโดยแต่ละประเทศเองหรือร่วมกัน เพื่อที่จะระบุ ป้องกัน หรือลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยอันตรายจากภัยพิบัติและจะต้องจัดให้มีระบบการเตือนภัยพิบัติล่วงหน้าตามที่ประเทศเห็นสมควร

(5) รัฐภาคีจะต้องจัดให้กฎหมายภายในของประเทศสนับสนุนมาตรการที่จำเป็นในการจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมไปถึงการสนับสนุนทางการเงินและบุคลากรตามความจำเป็นเพื่อตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

(6) รัฐภาคีจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนแผนงานการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคที่เกี่ยวกับสาเหตุหรือผลกระทบของภัยพิบัติต่างๆ และขั้นตอน กระบวนการ เทคนิควิธีต่างๆ เพื่อการลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลง AADMER ของประเทศไทย

พันธกรณีที่สำคัญของความตกลง AADMER (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) คือ การกำหนดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ คือ ครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย ได้แก่ การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัยการป้องกัน และเตรียมความพร้อม **ในขณะที่เกิดภัย** คือ การตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์ และ**ภายหลังเกิดภัย** เช่น การบูรณะฟื้นฟู ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่เสียก่อน และหากว่าเกินขีดความสามารถก็จึงค่อยใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือ โดยกำหนดให้มีกลไกหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติที่กำหนดไว้ใน AADMER ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรฐานวิธีปฏิบัติในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (ข้อ 8 ของความตกลง) บัญชีรายการสินทรัพย์และศักยภาพ (ข้อ 9 ของความตกลง) การฝึกซ้อมแผนเผชิญภัยพิบัติฉุกเฉินในภูมิภาคอาเซียน (ข้อ 8) ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (ข้อ 20 ของความตกลง) และกองทุนอาเซียนเพื่อการจัดการภัยพิบัติและบรรเทาภัยฉุกเฉิน (ข้อ 24 ของความตกลง)

กรอบแผนงาน AADMER Work Program (2553 - 2558) มีการพัฒนาโดย ACDM เพื่อผลักดันให้ความตกลง AADMER มีการปฏิบัติเป็นรูปธรรมมากขึ้น และได้กำหนดผู้นำการปฏิบัติ (Lead Shepherd) ซึ่งมืองค์ประกอบทางด้านยุทธศาสตร์รวม 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) การประเมินความเสี่ยง: อินโดนีเซีย/ การเตือนภัย: เวียดนาม/ การตรวจสอบ: ฟิลิปปินส์ (2) การป้องกันและการบรรเทา - การดำเนินแผนปฏิบัติการ

แห่งชาติด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และเสริมสร้างแผนงานทางด้านกฎหมายและระบบองค์กร: ประเทศไทย/ การให้ความรู้แก่ประชาชน ความตระหนักและให้การสนับสนุน: สปป.ลาวและประเทศไทย (3) การเตรียมความพร้อมและตอบโต้: มาเลเซียและสิงคโปร์ (4) การฟื้นฟู: อินโดนีเซียและเมียนมาร์ นอกจากนี้ คณะกรรมการจัดการภัยพิบัติอาเซียนยังได้ประสานความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา คือ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย และองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ที่เป็นพันธมิตร ร่วมงานกับอาเซียนในรูปแบบต่างๆ ด้วย (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

ประเทศไทยมีการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลง AADMER หลายประการภายใต้กรอบแผนงาน AADMER และดำรงตำแหน่งประธาน ACDM เมื่อปี 2555 เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ACDM ครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 8 - 10 มกราคม 2556 ที่จังหวัดเชียงใหม่ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ครั้งที่ 27 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 14 - 16 ธันวาคม 2558 และล่าสุดเป็นเจ้าภาพร่วมกับศูนย์ลดภัยพิบัติแห่งเอเชีย (ADRC) จัดประชุมว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งเอเชีย ประจำปี 2559 (Asian Conference on Disaster Reduction: ADRC2016) จัดขึ้นที่จังหวัดภูเก็ต ระหว่างวันที่ 25 - 26 กุมภาพันธ์ 2559 โดยได้รับความร่วมมือจาก UNISDR ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางด้าน การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติให้แก่ประเทศสมาชิก ADRC (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

ความตกลง AADMER ข้อ 24 ได้กำหนดหลักการในการจัดตั้งกองทุนอาเซียนเพื่อการจัดการภัยพิบัติ และบรรเทาภัยฉุกเฉิน (ASEAN Disaster Management and Emergency Relief: ADMER Fund) ซึ่งเป็นกองทุนที่รับบริจาคเงินสมทบเข้ากองทุนโดยประเทศสมาชิกและหน่วยงาน/องค์กรระหว่างประเทศตามความสมัครใจ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามความตกลง AADMER เช่น เป็นเงินกองทุนสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AADMER Work Program การเผชิญภัยพิบัติและการให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ การจัดส่งทีมประเมินความเสียหาย (ERAT) รวมไปถึงการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ AHA Centre โดยมีสำนักเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้บริหาร ในปัจจุบันนี้ยังไม่ได้มีการดำเนินการจัดตั้งและการบริหารจัดการกองทุนอย่างเป็นทางการ เนื่องจากความตกลง AADMER ได้กำหนดไว้ว่าต้องมีการประชุมของผู้นำภาคี (Conference of Parties: COP) เพื่อพิจารณากระบวนการบริหารจัดการกองทุน (Procedure and Financial Rule) ให้เป็นมติเอกฉันท์ก่อนที่ประเทศภาคีสมาชิกจะรับไปดำเนินการภายในประเทศในการบริจาคเงินเข้ากองทุนต่อไป

โดยสรุป ตามที่ได้พิจารณาถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยควรพิจารณาประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงเพื่อกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งกฎหมายในปัจจุบันอาจยังครอบคลุมไม่ถึง โดยประเด็นทางกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน ด้วยเหตุนี้ จึงควรพิจารณาทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนที่อยู่ภายใต้ความตกลงและตราสารระหว่างประเทศ (international agreements and instruments) ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนต่างเข้าร่วมเป็นประเทศภาคีความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่จะศึกษาในหัวข้อ 4.5 ต่อไป

4.2.8 บันทึกความเข้าใจในระดับรัฐมนตรีอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางการประมง ค.ศ. 1983 (1983 ASEAN Ministerial Understanding on Fisheries Cooperation)

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ ประเทศไทย เท่านั้น และไม่ได้เป็นการลงนามในเอกสารซึ่งมีสถานะเป็นความตกลง

ระหว่างประเทศแต่อย่างใด เป็นเพียงความเข้าใจร่วมกันในระดับรัฐมนตรีเท่านั้น ดังนั้น บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงไม่มีความผูกพันหรือพันธกรณีตามกฎหมายให้รัฐสมาชิกประชาคมอาเซียนที่ลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด เนื่องจากไม่มีสถานะเป็นความตกลงตามกฎหมายระหว่างประเทศอย่างใดก็ดี ประเทศที่ลงนามควรก็จะปฏิบัติตามความสมัครใจเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรประมงในภูมิภาคโดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากประเทศที่ลงนามร่วมกันมีความตกลงที่จะดำเนินการ 4 ประการ คือ (1) จัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อกระชับความร่วมมือทางการบริหารจัดการทรัพยากรประมงโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการประมงและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและบริหารจัดการการประมง (2) มีการประสานงานร่วมกันในการวิจัยทางการประมงและกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งจัดโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศใดประเทศหนึ่งที่ลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ (3) จัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นในการประเมินและบริหารจัดการทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันและสัตว์สายพันธุ์ที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นอาศัยในภูมิภาคอาเซียน และ (4) จัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อการหาประโยชน์ในทรัพยากรประมงที่สมเหตุสมผลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (กรมอาเซียน, 2554) นอกจากนี้ประเทศที่ร่วมกันลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังตกลงร่วมกันที่จะจัดให้มีการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีในทุกระดับเพื่อที่จะพัฒนาและปรับปรุงสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมง และยังคงตกลงกันเพื่อให้มีแผนและมาตรการที่จำเป็นที่เกี่ยวกับการประมงชายฝั่งในทุกๆ ด้านเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ของชาวประมงอีกด้วย (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

4.2.9 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเลแห่งอาเซียน ค.ศ. 1997

(1997 Memorandum of Understanding on ASEAN Sea Turtle Conservation and Protection)

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ คือ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ประเทศไทย และเวียดนาม โดยกำหนดขอบเขตการใช้บังคับในทางพื้นที่ว่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ใช้บังคับในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมกันลงนามในส่วนที่เป็นดินแดนของประเทศ เขตพื้นที่ทางทะเลซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถใช้อำนาจอธิปไตย สิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการคุ้มครอง อนุรักษ์ เพิ่มจำนวน และทำให้ฟื้นคืนซึ่งจำนวนเต่าทะเลและถิ่นที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลด้วยหลักฐานและวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่สามารถใช้ได้ โดยพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะทางสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยตกลงกันตามมาตรา 3 - 5 ของบันทึกความเข้าใจ (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) คือ (1) เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลให้อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และให้มีการผานกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนและบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลตามที่สมควรแก่สถานการณ์ (2) จัดให้มีผู้ประสานงานเพื่อติดต่อและประสานงาน รวมทั้งใช้บังคับกฎหมายและวิธีการต่างๆ ที่กำหนดไว้เมื่อบันทึกความเข้าใจนี้มีผลใช้บังคับและให้ผู้ประสานงานรายงานต่อคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการประมง ซึ่งตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ประเทศมาเลเซียได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ประสานงานตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ (3) แต่ละประเทศต้องจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคเพื่อจัดเตรียมแผนงานอาเซียนและแผนการทำงานในการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเล ประเทศไทยได้มีกฎหมายอนุวัติบันทึกความเข้าใจนี้แล้ว ได้แก่ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และ พ.ศ. 2558 รวมทั้งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2537)

ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2537 กำหนดให้เต่าทะเลตามบัญชีแนบท้ายตามกฎกระทรวงนี้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ได้แก่ ลำดับที่ 39 เต่ากระ (Erethmochelys imbricata) ลำดับที่ 46 เต่าตนุ (Chelonia mydas) ลำดับที่ 47 เต่าหัวค้อน (Carette carette) ลำดับที่ 54 เต่ามะเฟือง (Dermochelys coreacea) และลำดับที่ 57 เต่าหญ้า หรือเต่าสังกะสี (Lepidochelys olivacea)

4.2.10 วิเคราะห์การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีในตราสารและความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมอาเซียนอย่างมุ่งมั่นในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น โดยมีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานกลางที่ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลและดำเนินการให้เป็นไปตามการประชุมร่วมกันของประเทศอาเซียนในแต่ละครั้ง ทั้งนี้ ความตกลงและความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมมีแผนการดำเนินงานที่สำคัญและมีเป้าหมายที่ชัดเจน โดยแบ่งเป็นความตกลงและความร่วมมือด้านต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับกลไกการประชุมอาเซียนระดับต่างๆ และคณะทำงานอาเซียนด้านต่างๆ ภายใต้การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASOEN) ทั้งหกคณะของประชาคมอาเซียน โดยสามารถวิเคราะห์การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2550) ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1) การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยด้านความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียน

ประเทศไทยได้การปฏิบัติตามพันธกรณีด้านความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมในกรอบความร่วมมือของอาเซียน โดยมอบหมายให้สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน โดยการพิจารณาประเด็นสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติทั้งตามแผนปฏิบัติการ 21 และความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ได้แก่ อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน และพิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน อนุสัญญาบาเซล อนุสัญญารอตเตอร์ดัม และอนุสัญญาสตอกโฮล์ม ซึ่งได้ทำการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆ คือ (1) สำนักสนธิสัญญาและยุทธศาสตร์ กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการป้องกันชั้นบรรยากาศโอโซน และพิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน นอกจากนี้ ยังเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจของอนุสัญญาบาเซล และเป็นตัวแทนผู้มีอำนาจของรัฐด้านสารเคมีอุตสาหกรรมของอนุสัญญารอตเตอร์ดัม (2) สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียข้ามพรมแดน อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน เป็นตัวแทนผู้มีอำนาจของรัฐ (Designated National Authority: DNA) ด้านสารเคมีของอนุสัญญารอตเตอร์ดัม

ว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (3) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์ประสานการดำเนินงานของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยด้านความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติ

ประเทศไทยได้ดำเนินการกำหนดนโยบาย มาตรการ รวมทั้งแผนการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (พ.ศ. 2546 - 2550) และมีการจัดตั้งหน่วยอ้างอิงแห่งชาติทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (National Biodiversity Reference Unit: NBRU) ของประเทศไทย คือ สำนักงานความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งยังทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานโดยมีการดำเนินงาน คือ (1) ตั้งเป้าหมายที่จะลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระดับปัจจุบันลงให้ได้อย่างมีนัยสำคัญภายในปี พ.ศ. 2553 (2) สนับสนุนการเพิ่มรายชื่อและการประสานการจัดการพื้นที่มรดกของอาเซียนเพื่อให้เป็นพื้นฐานของระบบนิเวศที่สามารถคงอยู่ได้ด้วยการบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองที่ดี (3) ส่งเสริมการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมในภูมิภาคอาเซียน โดยการดำเนินการตามกรอบความตกลงว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมและทรัพยากรชีวภาพอย่างเป็นธรรม (4) กำหนดมาตรฐานเพื่อการลดผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของสิ่งมีชีวิตที่ถูกปรับเปลี่ยนพันธุกรรมตามแนวทางของอาเซียนว่าด้วยการประเมินความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่ถูกตัดแต่งพันธุกรรม (GMO) (5) ส่งเสริมความร่วมมือทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อดำเนินมาตรการที่เกี่ยวข้องกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมฉบับต่างๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat: RAMSAR) เป็นต้น (6) การจัดทำฐานข้อมูลของภูมิภาคหรือเครือข่ายฐานข้อมูลของประเทศ ซึ่งมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพของภูมิภาคอาเซียน (7) เพิ่มบทบาทและขีดความสามารถของศูนย์อาเซียนทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อให้สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะศูนย์แห่งความเป็นเลิศในการส่งเสริม การอนุรักษ์ และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ และ (8) แก้ไขปัญหาการรุกรานของพืชและสัตว์ที่มีต้นกำเนิดจากแหล่งอื่น

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในกรอบความร่วมมือของอาเซียนอย่างต่อเนื่อง โดยให้สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานตามพันธกรณีดังกล่าว โดยได้มีการดำเนินการ ดังนี้ (1) การประสานความร่วมมือและแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสารและ

เทคนิควิชาการ รวมทั้งบุคลากรกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ (2) การนำความรู้ ประสบการณ์ เทคนิควิชาการจากการประชุมระหว่างประเทศ มาเผยแพร่ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องในกรมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ติดต่oprสานงาน เข้าร่วมเจรจา เตรียมการต่างๆ เกี่ยวกับโครงการความร่วมมือ โครงการเงินกู้ และ โครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศของกรมทรัพยากรน้ำ

นอกจากนี้ ยังได้ปฏิบัติตามกลยุทธ์ของแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน คือ (1) จัดทำ National Status Report เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย (2) ร่วมกับ GWP - SETAC จัดประชุม First Southeast Asia Water Forum เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2546 ณ จังหวัดเชียงใหม่ (3) จัดการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านทรัพยากรน้ำ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรน้ำ และ สนับสนุนความร่วมมือของภูมิภาคด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ และรับรองแนวทางต่างๆ ด้านทรัพยากร คือ (ก) แนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน โดยคำนึงถึงระบบลุ่มน้ำ รวมถึงการใช้น้ำผิวดิน และน้ำใต้ดินร่วมกัน (ข) การส่งเสริมนโยบายระดับประเทศในการเพิ่มระดับการลงทุนเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษและเป้าหมายการประชุมสุดยอดในเรื่องอาหารโลกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ อย่างมีประสิทธิภาพ (ค) ส่งเสริมให้มีการจัดทำแนวทาง/กรอบในด้านกฎหมายสำหรับการจัดสรรน้ำ ซึ่งเป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาล (ง) ส่งเสริมให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และก่อให้เกิดผลผลิตในภาค เกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม เขตชุมชนเมือง และภาคส่วนอื่นๆ (จ) เสริมสร้างความเข้มแข็งในการร่วมมือ ระดับภูมิภาคอย่างใกล้ชิด ระหว่างนักอุทกนิยมนวิทยา นักอุทกวิทยา ผู้จัดการด้านน้ำ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต่างๆ (ฉ) จัดเวทีแลกเปลี่ยนความเห็นระดับภูมิภาคทุกๆ 2 ปี เพื่อให้การศึกษาและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง ผู้จัดการด้านน้ำและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ (4) จัดทำร่าง ASEAN Strategic Plan of Action on Water Resources Management (5) ประสานความร่วมมือกับธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชียในการศึกษาปรับปรุงการ ดำเนินงานของ National Water Sector Apex Bodies ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้

4) การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและ ชายฝั่งตามความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยมอบหมายให้ส่วนแหล่งน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน และได้มีการดำเนินงานภายในประเทศในการ บริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง โดยได้มีการจัดตั้งหน่วยงานย่อยเพื่อให้ทำหน้าที่ เป็นศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลที่สำคัญ 7 เรื่องดังนี้คือ (1) การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านปะการัง ภูเขาทะเล และป่า ชายเลน พื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณชายฝั่ง รวมทั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเล โดยมีสำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์ประสานงานย่อย มีการสนับสนุนการเข้าร่วมการประชุมเชิง ปฏิบัติการ/สัมมนา/การประชุม ทั้งนี้ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนรูปแบบมาตรฐานการติดตามตรวจสอบ การทำ แผนที่และการจัดการสถานภาพของปะการังและภูเขาทะเล ภายใต้โครงการ ASEAN – Australia Economic Cooperation Program, entitled “Coastal Zone and Environment Resources Management: Phase II” (2) การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการทิ้งของเสียและน้ำทิ้งเรือจากเรือเดินทะเล โดยมีกรมเจ้าท่าเป็น

ศูนย์ประสานงานย่อย (3) การจัดการกากอันตรายและของเสีย มีสำนักจัดการสารอันตรายและกากของเสีย กรมควบคุมมลพิษเป็นศูนย์ประสานงานย่อย (4) ข้อมูลด้านเทคโนโลยีสะอาด มีสำนักจัดการสารอันตรายและกากของเสีย กรมควบคุมมลพิษเป็นศูนย์ประสานงานย่อย (5) การกักเซาะชายฝั่ง โดยมีสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชียเป็นศูนย์ประสานงานย่อย (6) การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยมีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นศูนย์ประสานงานย่อย (7) ข้อมูลพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่งและพื้นที่คุ้มครอง มีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์ประสานงานย่อย

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คือ (1) การวางแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ (2) การวางแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำมันรั่วไหลในแหล่งน้ำ (3) การเพิ่มการประสานงานระหว่างหน่วยงานและระหว่างกลไกต่างๆ ในระดับประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งทะเลของอาเซียน (4) ขยายการดำเนินการตามหลักเกณฑ์อาเซียนสำหรับพื้นที่มรดกทางทะเล และหลักอาเซียนสำหรับพื้นที่คุ้มครองในประเทศ เพื่อจัดตั้งเครือข่ายพื้นที่คุ้มครองสำหรับปกป้องแหล่งที่อยู่อาศัยสำคัญ มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลและชายฝั่ง (5) ร่างมาตรฐานน้ำทิ้งจากท่าเทียบเรือประมงและสะพานปลา (6) มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากบ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง (7) โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียนและแคนาดาด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล (ASEAN-Canada Cooperative Program on Marine Science: Phase II) (8) โครงการศึกษาเกณฑ์ทางวิชาการสำหรับกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลในภูมิภาคอาเซียน (Environmental Criteria) (9) UNEP/GEF Project “Reversing environmental degradation trends in the South China Sea and Gulf of Thailand” specialized executing agency (land-based pollution) (10) จัดทำหลักเกณฑ์ในการจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหา (hot spots) ด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้มีความสอดคล้องกัน (11) พัฒนาการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้ง 7 เรื่อง (12) พัฒนาหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตคุ้มครองเพื่อป้องกันแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ และแหล่งทรัพยากรทางทะเลของภูมิภาคอาเซียน (13) พัฒนามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลสำหรับภูมิภาคอาเซียน (14) พัฒนานโยบายการดำเนินงานด้านการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลของประเทศสมาชิก (15) พัฒนารอบการดำเนินงานด้านการวางแผนระดับชาติเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม (16) ส่วนแหล่งน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษร่วมกับสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ จัดอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง หลักเกณฑ์สำหรับการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของอาเซียน (Marine Protected Areas: MPA) เพื่อดำเนินการจัดทำบัญชีรายชื่อพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของประเทศไทย (marine protected areas list) การประเมินสถานภาพพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของอาเซียน โดยใช้เกณฑ์ regional criteria for national MPA การจัดทำฐานข้อมูล MPA ของประเทศไทย (17) พัฒนากลไกในการส่งเสริมการเฝ้าระวังและติดตามการลักลอบทิ้งของเสียที่ผิดกฎหมาย ส่วนกิจกรรมอื่น ๆ แต่ละกิจกรรมนั้น คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้แล้ว (18) ส่วนแหล่งน้ำทะเล กรมควบคุมมลพิษได้รวบรวมข้อมูลและจัดส่งข้อมูลให้กับ ASEAN Secretariat (ตาม Agenda 4.10:

Develop a regional mechanism to enhance surveillance and follow-up action against illegal discharge including tanker deluging activities at sea ดังรายละเอียดต่อไปนี้เป็น (ก) ความคืบหน้าต่างๆ ในการเตรียมการของประเทศไทยเพื่อลงนามในอนุสัญญา MARPOL รวมถึงมาตรการเบื้องต้นต่างๆ เพื่อลดปริมาณของเสียที่ถูกทิ้งจากเรืออย่างผิดกฎหมาย (ข) กฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมปริมาณของเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันที่ถูกทิ้งจากเรืออย่างผิดกฎหมาย (ค) ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการจัดการปัญหาการทิ้งของเสียจากเรืออย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย ปริมาณของเสียที่เกิดขึ้นจากเรือภายในประเทศ (โดยใช้ฐานข้อมูลจำนวนเรือในปี 2546) บริษัทที่ได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินงานทางด้านการรับกำจัดของเสียจากเรือและจำนวนอุบัติเหตุน้ำมันรั่วไหลในทะเล

5) การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงด้านการจัดการไฟป่าและหมอกควัน

ประเทศไทยได้จัดแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบด้านการจัดการไฟป่าและหมอกควันเพื่อดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 ประกอบด้วย **หน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน** ได้แก่ สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง และกรมควบคุมมลพิษ **ศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ** คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และ **หน่วยงานที่มีอำนาจ** ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการเกษตร กรมทางหลวง และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ได้ร่วมกันการดำเนินการ ดังนี้ (1) จัดตั้งคณะอนุกรรมการกำกับแผนงานและมาตรการในการรองรับนโยบายการห้ามเผาในที่โล่งเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาดำเนินงานและกำหนดท่าทีของประเทศไทยในความร่วมมือระดับภูมิภาค ตลอดจนกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อควบคุมการเผาในที่โล่ง (2) จัดทำแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานด้านการควบคุมการเผาในที่โล่งของประเทศไทย (3) จัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง (พ.ศ. 2547 - 2551) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำนโยบายด้านการควบคุมการเผาในที่โล่งตามแผนแม่บทแห่งชาติฯ ไปสู่การปฏิบัติจริง (4) การจัดตั้งคณะทำงานทางด้านไฟป่าและหมอกควันสำหรับภูมิภาคย่อย (Subregional Fire Fighting Arrangement: SRFA) ซึ่งประเทศไทยโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาความพร้อมของการจัดตั้ง SRFA ในประเทศไทย ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาความพร้อมและความเหมาะสมในทุก ๆ ด้าน นอกจากนี้ กรมอุทยานฯ จะพิจารณาการจัดตั้ง SRFA สำหรับพื้นที่เหนือเส้นศูนย์สูตรในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง (5) จัดการป่าพรุอย่างยั่งยืนโดยริเริ่ม ASEAN Peatland Management Initiative (APMI) ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของ APMI ในประเทศไทย (6) มีการวางมาตรการที่เหมาะสมเพื่อจัดทำกฎหมายการบริหารงาน หรือมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินมาตรการป้องกัน ตรวจสอบ และติดตามการบรรเทาตามความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 และ (7) ดำเนินการให้ศูนย์ประสานงานเพื่อการควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนของอาเซียนสามารถดำเนินมาตรการได้ตามความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนอย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน

4.3.1 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

แหล่งทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งทำหน้าที่เป็นแหล่งที่รองรับน้ำเสียจากพื้นดินและเป็นแหล่งที่อยู่ของประชากรหลายล้านคนในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งเป็นแหล่งอาหารและระบบรักษาวัฏจักรของน้ำที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และรักษาดุลของระบบนิเวศชายฝั่งทะเลและใต้ทะเลในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งมีชายฝั่งทะเลที่ครอบคลุมเป็นระยะทางประมาณ 173,000 กิโลเมตร โดยในปี พ.ศ. 2541 มีพื้นที่ที่ก่อให้เกิดการผลิตปลาทะเล ร้อยละ 14 ของพื้นที่ทั้งหมด ร้อยละ 5 เป็นระบบนิเวศของทะเลน้ำตื้น และร้อยละ 30 เป็นระบบนิเวศในทะเลลึก ดังนั้น ในการจัดการให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทะเลนั้นสามารถใช้งานได้อย่างยั่งยืนจึงเป็นนโยบายความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) ประชาคมอาเซียนได้พัฒนาเกณฑ์คุณภาพน้ำทะเลสำหรับภูมิภาคอาเซียน โดยทำการตั้งค่าพารามิเตอร์ที่สำคัญ 17 พารามิเตอร์ เพื่อปกป้องสิ่งมีชีวิตในน้ำ และอีก 1 พารามิเตอร์ในการปกป้องสุขภาพมนุษย์ ส่วนเกณฑ์ที่ใช้ในการปกป้องพื้นที่ทะเลแห่งชาติและพื้นที่อนุรักษ์ก็ได้จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตและจัดการกับพื้นที่ปกป้องที่มีอยู่เดิมและพื้นที่ใหม่ เกณฑ์เหล่านี้เป็นการดำเนินงานระดับชาติเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถปกป้องคุณภาพน้ำทะเลที่ใช้ร่วมกัน โดยในการดำเนินการนี้ได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกใน 7 ประเภท ประกอบด้วย coral reef, sea grass and mangroves, tanker sludge and ballast water, solid and liquid hazardous waste management, coastal erosion, eco-tourism, coastal wetlands และ clean technology

การดำเนินความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งนั้นอยู่ภายใต้ขอบเขตของแผนปฏิบัติการคือ แผนปฏิบัติการฮานอย (พ.ศ. 2542 - 2547) และแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (พ.ศ. 2547 - 2550) โดยเนื้อหาสรุปในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ คือ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างตัวแทนและหน่วยงานระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน รวมทั้งขยายและปรับปรุงเกณฑ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล การใช้เกณฑ์ของอาเซียนในการควบคุมพื้นที่อนุรักษ์ทางทะเลและใช้เพื่อปกป้องที่อยู่อาศัยที่อยู่ในขั้นวิกฤต ประเทศอาเซียนรวมทั้งไทยจึงมีพันธกรณีปฏิบัติตามความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) ประเทศภาคีดำเนินการแต่งตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์การติดตามตรวจสอบ (2) ในการจัดประชุมครั้งที่ 1 จะเริ่มภายใน 1 ปี หลังจากความตกลงมีผลบังคับใช้ (3) การประชุมสมัยสามัญจะจัดขึ้นปีละครั้ง (4) การประชุมสมัยวิสามัญจะจัดขึ้นเมื่อประเทศภาคีร้องขอ โดยวัตถุประสงค์ในการจัดการประชุมเพื่อทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติเสนอประเด็นปรับปรุงแก้ไขความตกลงนี้เพื่อรองรับพันธกรณีดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยได้มีหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน คือ ส่วนคุณภาพน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กรมไปรษณีย์โทรเลข สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี สำนักนโยบายและแผนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่าเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กรมการประมง และสมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมัน

ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการตามพันธกรณีดังกล่าว (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) จัดตั้งศูนย์เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งใน 7 สาขา (ก) ปะการัง หล้าทะเล และป่าชายเลน (ข) พื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณชายฝั่งรวมทั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (ค) การทิ้งของเสียและน้ำทิ้งจากเรือเดินทะเล (ง) การจัดการกากอันตรายและของเสีย (จ) เทคโนโลยีสะอาด (ฉ) การกัดเซาะชายฝั่ง (ช) การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (2) สนับสนุนการเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการ/การสัมมนา/การประชุม 7 สาขา (3) แลกเปลี่ยนรูปแบบมาตรฐานการติดตามตรวจสอบการทำแผนที่และการจัดการสถานภาพของปะการังและหล้าทะเล (4) การทำหลักเกณฑ์ในการจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้มีความสอดคล้องกัน (5) พัฒนาการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้ง 7 สาขา (6) พัฒนาหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตคุ้มครองเพื่อป้องกันแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำและแหล่งทรัพยากรทางทะเลของภูมิภาคอาเซียน (7) พัฒนานโยบายการดำเนินงานด้านการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลของประเทศสมาชิก และการควบคุมชุมชนชายฝั่งเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้สะอาด (8) พัฒนามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลในภูมิภาคอาเซียน (9) พัฒนากิจกรรมดำเนินงานด้านการวางแผนระดับชาติเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจากการทิ้งของเสียและน้ำเสียจากชุมชน จากโรงงานอุตสาหกรรม และจากการเดินเรือ และ (10) พัฒนากลไกในการส่งเสริมการเฝ้าระวังและติดตามการลักลอบทิ้งของเสียที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งการทิ้งของเสียจากการเดินเรือทะเล

ประเทศไทยได้ประสบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้น (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) ขาดการให้ความสำคัญในระดับนโยบาย (2) การดำเนินงานไม่เป็นไปตามกำหนดเวลา และ (3) ประเทศไทยมีข้อจำกัดในการดำเนินงานเนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งมีข้อขัดแย้งที่ไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบของไทย ดังนั้น ในการตกลงให้ความร่วมมือด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทะเลจำเป็นต้องพิจารณาถึงนโยบายส่วนรวม โดยในแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีกฎหมายเข้มงวดในการจัดการแหล่งน้ำเสียที่ไหลลงสู่ทะเลและชายฝั่งและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเล ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายภายในประเทศซึ่งครอบคลุมในเรื่องต่างๆ แต่กฎหมายไทยที่ใช้ยังไม่เข้มงวดเพียงพอ แม้ว่าการดำเนินงานในด้านการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รวมทั้งการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ชายฝั่งเป็นเรื่องที่สำคัญ แต่การดำเนินงานต้องมีการใช้งบประมาณที่สูงรวมทั้งต้องพิจารณาหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการตัดสินใจกำหนดทำนโยบายความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน รวมทั้งประเทศไทยยังขาดข้อมูลการวิจัยที่เกี่ยวข้องและขาดการประชาสัมพันธ์ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมน้อยและไม่เห็นความสำคัญ ดังนั้น การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และส่งเสริมงานวิจัยเป็นเรื่องที่ควรพิจารณา และควรส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้สภาพธรรมชาติมีเวลาเพียงพอที่จะทำการฟื้นตัวกลับคืนมา

4.3.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ

สถานภาพการจัดการทรัพยากรน้ำในประชาคมอาเซียนนั้นได้มีการรายงานปัญหาพื้นฐานที่สำคัญที่เกิดขึ้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างมากและคาดว่าจะกลายเป็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่ในอีก 20 - 50 ปีข้างหน้า

โดยเฉพาะการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วทำให้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ แม้ว่าในหลายประเทศสมาชิกอาเซียนปัญหาด้านทรัพยากรน้ำยังไม่เป็นข้อจำกัดในด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ประเทศเหล่านี้ได้เผชิญกับปัญหาน้ำหลายประการ เช่น ความต้องการน้ำรวมซึ่งคาดว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประมาณ 1 ใน 3 ในอีก 20 ปีข้างหน้า การขาดแคลนน้ำในบางฤดูกาลได้เกิดขึ้น ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรน้ำเพื่อให้สามารถรักษาระบบนิเวศและการบริโภคได้ ดังนั้น วัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น ปัญหาด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร การที่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำสะอาด และการบริการด้านสุขอนามัยสำหรับประชาชน ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมของแหล่งต้นน้ำ ทั้งแหล่งน้ำจืดและแหล่งน้ำบริเวณชายฝั่ง นอกจากนี้ยังได้เน้นย้ำถึงความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำโดยใช้หลักการการจัดการน้ำแบบบูรณาการ (integrated water resources management)

พันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) คือ (1) ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (2) การนำประสบการณ์และความรู้ของประเทศไทยเพื่อเสนอในเวทีระดับนานาชาติ (3) การจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน (4) ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรด้านการจัดการทรัพยากรน้ำโดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกอาเซียนมากขึ้น โดยกรมทรัพยากรน้ำได้ดำเนินการทำความตกลงร่วมมือกับนานาชาติและองค์กรระหว่างประเทศในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ได้แก่ (1) พันธกรณีต่างประเทศที่กรมทรัพยากรน้ำได้ทำหน้าที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติ (2) ประเทศไทยโดยอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำได้เป็นประธานคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (AWGWRM) (3) ประเทศไทยเป็นสมาชิกโครงการอุทกวิทยานานาชาติขององค์การยูเนสโก (คณะกรรมการด้านอุทกวิทยา) (4) ประเทศไทยรับบทบาทเป็นผู้นำภายใต้การประชุมคณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนในเรื่องว่าด้วยน้ำจืดตามหัวข้อขององค์การสหประชาชาติ (5) การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลไทยด้านความร่วมมือทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ความร่วมมือทวิภาคีไทย - พม่าว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ และความร่วมมือทวิภาคีไทย - ลาวว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (6) การดำเนินโครงการความร่วมมือกับต่างประเทศ คือ โครงการทดลองนำร่องการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการน้ำภายใต้โครงการรักษาหรือลุ่มน้ำบางปะกง โครงการเครือข่ายองค์กรลุ่มน้ำแห่งเอเชีย โครงการการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำอาเซียน โครงการความร่วมมือเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานกับ NARBO และโครงการการจัดประชุมระหว่างประเทศเพื่อเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำแบบผสมผสาน

ประเทศไทยดำเนินการจัดทำโครงการความตกลงเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวตั้งแต่เป็นประเทศที่เข้าร่วมแผนความร่วมมืออาเซียนทางด้านการจัดการทรัพยากรน้ำในปี 2546 (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

(1) **โครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำของอาเซียนภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ พ.ศ. 2547 - 2553** ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแนวคิดในการผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจัดทำแผนการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสมโดยมุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกดำเนินการในระยะเวลาสั้นๆ ในการจัดการทรัพยากรน้ำให้มีประสิทธิภาพ และเสนอให้มีการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ โดยในปัจจุบันได้มีการดำเนินงาน คือ (1) การลดสัดส่วนประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำที่สามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัยให้เหลือครึ่งหนึ่งภายในปี 2553 โดยประเทศไทยได้ดำเนินการจัดหาแหล่งน้ำ

ที่สะอาดปลอดภัยผ่านระบบประปาหมู่บ้านให้แก่ทุกหมู่บ้าน โดยเป้าหมายในปี พ.ศ. 2549 - 2551 กรมทรัพยากรน้ำจะดำเนินการจัดหาระบบประปาหมู่บ้านให้อีก 10,602 หมู่บ้าน (2) จัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นแล้วในปี พ.ศ. 2532 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเพื่อบริหารการจัดการจัดสรรน้ำให้กับทุกภาคส่วน และเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไข กฎระเบียบ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งจัดตั้งคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำเพื่อบริการจัดการลุ่มน้ำของตน โดยในส่วนของกรมปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบและกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ยกร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำขึ้น โดยในปี 2546 มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน 9 ครั้ง ก่อนการจัดทำร่างเบื้องต้น หลังจากนั้นในระหว่างปี 2547 - 2548 ได้นำร่างเบื้องต้นไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอีก 14 ครั้ง เพื่อปรับปรุงร่างตามผลการรับฟังความคิดเห็นและนำเสนอรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ในส่วนของการจัดตั้งคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ กรมทรัพยากรน้ำได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำขึ้น 29 คณะ ซึ่งประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วน และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เพื่อดำเนินการในพื้นที่ 25 ลุ่มน้ำหลักทั่วประเทศ และมีโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำตลอดมา (3) การสร้างเครือข่ายการจัดการทรัพยากรน้ำหลายรูปแบบ ทั้งกลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มอนุรักษ์ และกลุ่มเผ่าเร่ร่อนเพื่อให้ความรู้ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำในแบบลุ่มน้ำที่บูรณาการอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องยั่งยืน

(2) ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน โครงการพัฒนาลุ่มน้ำโขงถือกำเนิดขึ้นมาโดยการสนับสนุนขององค์การสหประชาชาติมีจุดมุ่งหมาย คือ การพัฒนาน้ำจากบริเวณที่เรียกว่า ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Basin) ขึ้นมา เพื่อทำประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่ประชาชนและประเทศสมาชิกของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) 4 ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง คือ กัมพูชา สปป.ลาว ประเทศไทย และเวียดนาม ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของความร่วมมือเพื่อให้มีระเบียบและวิธีปฏิบัติเพื่อการใช้น้ำในแม่น้ำโขงเพื่อให้เกิดกระบวนการวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำอย่างต่อเนื่องสำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างและสนับสนุนระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจสังคม และการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรและบุคลากรของคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทยได้มีการดำเนินงานแล้ว ดังนี้

(2.1) การดำเนินงานในปี พ.ศ. 2548 (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

- การติดตามตรวจสอบและประเมินผลคุณภาพน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงได้มีการเก็บตัวอย่างตามสถานีทุกเดือน และนำมาวิเคราะห์ผลส่งให้สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการลุ่มน้ำโขง (MRCS) เป็นรายปี รวมทั้งการฝึกอบรม เรื่อง การบำรุงรักษาเครื่องมือในห้องปฏิบัติการการวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

- การพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบทางสังคมในลุ่มน้ำแม่น้ำโขงโดยการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2548 เป็นการจัดทำตัวชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจสังคมที่มีอยู่แล้ว ทั้ง 4 ประเทศสมาชิกมาใช้ในการจัดทำประเมินและติดตามผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง

- การประเมินความเสี่ยงและการพึ่งพาปัจจัยภายนอกของระบบนิเวศทางน้ำ (Assessment of Vulnerability and Dependence on Aquatic Ecosystems) ในปี 2548 ดำเนินการทบทวนเอกสารการประเมินความเสี่ยงและการพึ่งพาปัจจัยภายนอกของระบบนิเวศทางน้ำในแต่ละประเทศ เพื่อให้ทราบประเด็น

ปัญหาที่สำคัญในพื้นที่ประเทศตน ตัวชี้วัดที่สำคัญ ขั้นตอนและวิธีการประเมินความเปราะบางที่ใช้ในประเทศ ซึ่งเน้นเรื่องความมั่นคงทางอาหารและการดำรงชีวิตของประชาชนที่อาศัยในบริเวณพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ที่อาจได้รับผลกระทบ

- การพัฒนาหลักเกณฑ์ ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (Transboundary Environmental Impact Assessment) ในปี 2548 ประเทศไทยได้จัดทำกรอบการปฏิบัติงาน ซึ่งแล้วเสร็จ และจะนำเสนอคณะกรรมการร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการร่วมเห็นชอบแล้วจะดำเนินการจัดทำเรื่องแนวทางการปฏิบัติงานต่อไป

- การประเมินคุณค่าพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Wetland Valuation and Inventory) เป็นการรวบรวมข้อมูลคุณค่าและการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่ได้มีการประเมินไว้แล้วในแต่ละประเทศสมาชิก โดยได้จัดแบ่งประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และพิจารณาแนวทางในการจัดทำฐานข้อมูลด้านมูลค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อสามารถใช้ร่วมกัน เชื่อมโยงข้อมูลด้านกายภาพและชีวภาพอื่นๆ ในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์เพื่อนำไปใช้วางแผนในระดับนโยบายต่อไป

- การประเมินความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศลุ่มแม่น้ำโขง (Transboundary Risk Assessment) ปี พ.ศ. 2548 ได้มีการวางแผนการศึกษาผลกระทบในแม่น้ำโขงตอนล่างส่วนบน บริเวณ เชียงราย/บ่อแก้ว ซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างไทย - ลาว และบริเวณ Chau Doc/Takeo ซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างเวียดนาม - กัมพูชา โดยจะตั้งคณะทำงานทำการศึกษาครอบคลุมใน 6 ประเด็น คือ การติดตามความเสี่ยงด้านความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ การควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อม แบบจำลองคุณภาพน้ำ การประมง การติดตามตรวจสอบและประเมินคุณภาพน้ำและสุขภาพอนามัยของประชาชน

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการท่องเที่ยวในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Environmental Impact on Tourism) ในปี 2548 เป็นการดำเนินงานในการสรรหาผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศสมาชิก คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้

- การจัดทำแนวทางการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำแม่น้ำโขง (MRCs Wetland Biodiversity Guiding Principles) ซึ่งการประชุมคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC) ในปี 2548 ได้มีการปรึกษาหารือกับแต่ละประเทศสมาชิกเพื่อรวบรวมความคิดเห็นในประเด็นที่แต่ละประเทศสมาชิกให้ความสนใจ และประเด็นความต้องการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามอนุสัญญา RAMSAR และ CBD ในระดับประเทศ เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันในการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมในระดับภูมิภาค

- การจัดการการไหลของน้ำเพื่อรักษาความอุดมสมบูรณ์และดุลทางนิเวศวิทยาในลุ่มน้ำโขง (Environmental Flow Management) โดยแบ่งการดำเนินงานเป็น 3 ระยะ คือ **ระยะที่ 1** การนำพื้นฐานการวิเคราะห์ทางอุทกวิทยามาใช้เพื่อทำความเข้าใจเรื่องอุทกวิทยาของลุ่มน้ำโขงตอนล่าง และให้เกิดการยอมรับในเรื่องปริมาณการไหลเบื้องต้นของลำน้ำของแม่น้ำโขงสายประธาน เพื่อนำไปสู่การจัดทำ Procedure of Maintenance of Flow on Mainstream (PMFM) ให้เสร็จในปี พ.ศ. 2547 **ระยะที่ 2** เพื่อจำลองสภาพเหตุการณ์ชั่วคราวของการเปลี่ยนแปลงลำน้ำโดยใช้ความรู้ที่มีอยู่ในปัจจุบัน (expert panel approach) และวิธี holistic approach มาใช้ในการวางแผนดำเนินการบนพื้นฐานข้อมูลและความรู้ที่ได้จากการดำเนินงานในระยะแรก เพื่อประเมินผลลำน้ำโขงสายหลัก มุ่งเน้นประเด็นที่เป็นไปได้สำหรับการจัดการแบบแผนการไหล

เมื่อระดับของการพัฒนาเพิ่มขึ้น ตั้งแต่คณะผู้เชี่ยวชาญศึกษาในหลากหลายสาขาเพื่อสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลแม่น้ำโขงปัจจุบัน ทรัพยากรธรรมชาติ สินค้า การบริการ และความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรเหล่านั้น โดยแผนงานสิ่งแวดล้อมดำเนินการร่วมกับแผนงานการใช้น้ำดำเนินการในปี พ.ศ. 2548 และระยะที่ 3 เป็นการลงพื้นที่เก็บข้อมูลต่อจากระยะที่ 2 เพื่อทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงการไหลของน้ำ เจริญไชและสถานะของการใช้ทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรเหล่านั้นของชุมชน โดยใช้วิธีการศึกษาภาคสนาม จัดทำโครงการนำร่องและจะนำข้อมูลดังกล่าวมาปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- การประชุมวิชาการประจำปีของแผนงานทางด้านสิ่งแวดล้อม (MRC Environment Programme - Annual Technical Meeting) ซึ่งการประชุมในปี 2548 ที่ประชุมได้เสนอให้มีการปรับปรุงรูปแบบวิธีการประชุมรวมทั้งหัวข้อการประชุมใหม่ เพราะที่ผ่านมาการประชุมเป็นไปในลักษณะการนำเสนอผลการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญของแต่ละกิจกรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการรายงานข้อมูลทางวิชาการ ไม่ได้มีข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานต่อหรือมีการหารือในประเด็นสำคัญที่น่าไปสู่ทิศทางการกำหนดนโยบาย ดังนั้นที่ประชุมเห็นว่าเป็นโอกาสจะใช้เวทีการประชุมนี้ในการแลกเปลี่ยนความรู้เชิงกึ่งนโยบาย และร่วมปรึกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญด้วย

(2.2) การดำเนินงานในปี พ.ศ. 2549 (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

- จัดทำ Project Implementation Plan ของการจัดการและบรรเทาอุทกภัยเพื่อดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่อยู่บนลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศไทย โดยเน้นการสร้างเครือข่ายข้อมูลเพื่อจัดทำระบบเตือนภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละปี

- เสริมสร้างศักยภาพองค์กรลุ่มแม่น้ำ โดยคณะทำงานการจัดการลุ่มแม่น้ำเป็นกลไกในการวางแผนการจัดการลุ่มแม่น้ำและใช้กระบวนการมีส่วนร่วมที่ประเทศสมาชิกเป็นผู้กำหนดร่วมกัน 5 ขั้นตอนจนได้ผลสุดท้ายของกระบวนการวางแผน คือ แนวคิดการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืนร่วมกันของลุ่มแม่น้ำในประเทศไทย 3 ลุ่มน้ำ และประเทศสมาชิกอีก 7 ลุ่มน้ำ รวมทั้งสิ้น 10 ลุ่มน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง

- จัดทำระบบฐานข้อมูลลุ่มแม่น้ำเพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำใน 3 พื้นที่ คือ ลุ่มน้ำปาก (2T) ลุ่มน้ำโขงส่วนที่ 2 (3T) และลุ่มน้ำมุล - ชีตอนล่าง (5T) โดยการมีส่วนร่วมของผู้แทนภาคประชาสังคมในลุ่มน้ำทั้งสามพื้นที่ดังกล่าว

- จัดทำข้อมูลความอุดมสมบูรณ์ของแม่น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อใช้เป็นคู่มือในการติดตามตรวจสอบและการจัดการความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศแม่น้ำ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับการติดตามตรวจสอบและประเมินคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงด้วย

- จัดทำพื้นที่นำร่องเพื่อการจัดการลุ่มน้ำ โดยมีคณะทำงานการจัดการลุ่มน้ำแห่งชาติและคณะทำงานในพื้นที่ลุ่มน้ำย่อย 3 แห่ง ได้แก่ ลุ่มน้ำห้วยสามหมอก จังหวัดชัยภูมิ ลุ่มน้ำพุง จังหวัดสกลนคร และลุ่มน้ำแม่ร่องช้าง จังหวัดพะเยา เป็นกลไกขับเคลื่อนการจัดการลุ่มน้ำที่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้แทนชุมชนในการร่วมคิดร่วมทำและร่วมวางแผน เพื่อให้เกิดกระบวนการจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ

- จัดทำระเบียบปฏิบัติว่าด้วยการรักษาปริมาณการไหลของน้ำในแม่น้ำโขงสายประธาน (Mainstream) เพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติในการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงและเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อปริมาณการไหลของน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงและระบบนิเวศลุ่มน้ำ

- ผูกอบรมและปรับปรุงแบบจำลองใน decision support framework เพื่อเพิ่มทักษะของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนเครื่องมือในการวางแผนลุ่มแม่น้ำ

- พัฒนาหลักเกณฑ์ ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาตัดสินใจของผู้บริหารประเทศต่อการพัฒนาโครงการลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีทั้งสิ้น 3 ระยะ คือ framework, guidance, และ institutional support สำหรับในปี 2548 นั้น ได้จัดทำแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์เสร็จเรียบร้อยแล้ว

- พัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบการประเมินผลกระทบทางสังคมในลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อได้ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางสังคมที่เกิดจากการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ และใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาลุ่มแม่น้ำของประเทศสมาชิกลุ่มแม่น้ำโขง

- พัฒนาและติดตามตรวจสอบการประเมินผลคุณภาพน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อติดตามแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

- ประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมของระบบนิเวศแม่น้ำโขง (Vulnerability and Dependence on Aquatic Ecosystems) เป็นการประเมินพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง เป็นต้น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศจนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของอาหารในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งในปี พ.ศ. 2548 ได้กำหนดดัชนีชี้วัดความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการประเมินสถานการณ์ของอาหารต่อประชากรในลุ่มแม่น้ำโขง

- การประเมินคุณค่าพื้นที่ชุ่มน้ำในเขตลุ่มแม่น้ำโขง (Wetland Valuation) โดยพิจารณาบทบาทการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในลุ่มแม่น้ำโขงส่วนของประเทศไทย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดทิศทางการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อคุ้มครองระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำให้คงอยู่เพื่อความมั่นคงด้านอาหารของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง

- การประเมินการไหลของน้ำเพื่อรักษาความอุดมสมบูรณ์และความสมดุลของระบบนิเวศแม่น้ำโขง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการไหลของน้ำ ก่อนพิจารณากำหนดแนวทางการจัดการในลำดับต่อไปเพื่อความยั่งยืน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำมีหลากหลาย คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำ แต่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมคุณภาพแหล่งน้ำ การควบคุมการปล่อยน้ำเสียที่มีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ การควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำสาธารณะ และการควบคุมการเกิดโรคติดต่อทางน้ำ กฎหมายเหล่านี้ไม่มีการควบคุมการทำลายระบบนิเวศทางน้ำโดยตรง แต่เป็นการควบคุมทางอ้อม ซึ่งการดำเนินการตามความตกลงด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงไม่มีความขัดแย้งต่อกฎหมายไทยที่มีอยู่ โดยประเทศไทยควรมีแนวทางกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของตนเอง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ดังนี้

(1) ประเทศไทยได้มีความร่วมมือในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำกับกลุ่มประเทศ ASEM และความร่วมมือในเครือข่ายองค์กรลุ่มน้ำเอเชีย (NARBO) ซึ่งเป็นความร่วมมือที่ก่อให้เกิดความรู้ในด้านการจัดสรรน้ำและการจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน ดังนั้น การเตรียมข้อมูลและสถานภาพปัจจุบันในการจัดการ

ทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานน่าจะเป็นประโยชน์ในการเสนอทำที่ของประเทศไทย

(2) เป้าหมายของประเทศไทยในการลดสัดส่วนประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำที่สามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัยให้เหลือครึ่งหนึ่งภายในปี พ.ศ. 2553 เป็นเป้าหมายที่เป็นไปได้ เนื่องจากประเทศไทยมีจำนวนหมู่บ้านที่มีระบบประปาเพียง 10,602 หมู่บ้าน ซึ่งแผนในการดำเนินงานจะติดตั้งระบบประปาในหมู่บ้านดังกล่าวให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2551 ดังนั้น ในการตรวจสอบการดำเนินงานในเรื่องนี้จึงควรมีการรายงานผลความคืบหน้าในการดำเนินงานว่าในปัจจุบันได้ดำเนินการติดตั้งระบบประปาแล้วเสร็จไปเท่าไรแล้ว เพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามแผน อีกประการหนึ่ง คือ การดำเนินงานดังกล่าวมีปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่ไม่สามารถแก้ไขได้ จึงต้องนำปัญหามาพิจารณาโดยด่วนและเตรียมแนวทางแก้ไขฉุกเฉินด้วย

(3) ในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการดำเนินงานจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งการดำเนินงานในปัจจุบันยังไม่มีวาทะคณดลองตัว อีกรั้งองค์ประกอบในการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำอาจไม่เหมาะสมในปัจจุบัน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอย่างมากภายในประเทศ ในการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำควรมีการปรับองค์กรใหม่ เนื่องจากปัญหาในด้านทรัพยากรน้ำในปี 2532 กับปัจจุบันไม่สามารถเทียบกันได้ ยิ่งกว่านั้นยังไม่เคยมีการตีพิมพ์ข้อมูลเกี่ยวกับความสำเร็จในการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำในการดำเนินการในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อเผยแพร่ให้กับประชาชนทั่วไปได้รับรู้ปัญหา ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการทรัพยากรน้ำ ยังไม่มีดัชนีชี้วัดความสำเร็จที่แน่นอน ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาถึงผลที่ได้จากการดำเนินงานของคณะกรรมการลุ่มน้ำในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นแนวทางให้กับประเทศอื่นในอาเซียนในการพิจารณาองค์กรที่มีประโยชน์สูงสุด

(4) การดำเนินงานโดยใช้ระบบการบูรณาการเป็นแนวคิดที่ดี แต่อาจดำเนินการในทางปฏิบัติได้ยาก เนื่องจากความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่อย่างไม่แนชัด บางครั้งไม่สามารถตกลงกันได้ว่าใครเป็นผู้ดำเนินการและผู้รับผิดชอบ

(5) การดำเนินงานของประเทศไทยเป็นไปตามกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน และมีผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมด แม้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงน้อยกว่าประเทศกัมพูชาหรือประเทศสมาชิกอื่น แต่ประเทศไทยก็ควรเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับความตกลงนี้เพื่อให้มีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น และสามารถป้องกันการกระทำใดๆ ก็ตามที้อาจเกิดจากการใช้ประโยชน์จากประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิก และส่งผลกระทบต่อสภาพของลุ่มแม่น้ำโขง การเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ตามข้อตกลงและการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการให้การช่วยเหลือด้านความรู้ความสามารถในการท่วิจัยและพัฒนาโครงการต่าง ๆ ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อให้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงเป็นตัวชี้วัดที่ดีในการนำมาเพื่อพิจารณาการดำเนินงานในขั้นต่อไป

4.3.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมือด้านกรอบสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนในอาเซียน (Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN)

ในการประชุม World Summit on Sustainable Development ณ นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศ

แอฟริกาใต้ เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2545 ได้กำหนดผลลัพธ์หลักที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังเป็นปัญหาที่สำคัญของโลก คือ ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในเมืองใหญ่ๆ ทั่วโลก ไม่เว้นแม้แต่ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น พบว่า คุณภาพสิ่งแวดล้อมในเมืองต่างๆ ทั่วทั้งภูมิภาคอาเซียนที่มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงตามทิศทางการพัฒนาของแต่ละประเทศมาก ซึ่งเมืองแต่ละเมืองมีรูปแบบของความเสื่อมโทรมที่เป็นอัตลักษณ์ของตนเอง จากสถานภาพทางด้านภูมิประเทศ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ตลอดจนสภาพภูมิอากาศที่แตกต่างกันออกไป (กรมอาเซียน, 2554) เมื่อเดือนธันวาคม 2546 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำกรอบการทำงานเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในเมืองให้มีความยั่งยืน กรอบการทำงานฉบับนี้ได้นำเสนอมุมมองในภาพภูมิภาค ในการจัดการความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมเมืองทางด้านความสะอาดของอากาศ ความสะอาดของน้ำ และความสะอาดของพื้นดิน ซึ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเมือง นอกจากนี้ กรอบการทำงานฉบับนี้ยังเป็นพื้นฐานของการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศด้วย ในการดำเนินงานเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาเป็นเมืองที่ยั่งยืน ได้กำหนดกรอบการทำงาน 3 ประเด็น คือ อากาศสะอาด น้ำสะอาด พื้นดินสะอาด และยังมี การจัดประกวดเมืองนำร่องที่เข้าร่วมโครงการที่เป็น Clean City เพื่อเป็นรางวัลจูงใจโดยที่ประชุมได้กำหนดมาตรฐานตัวชี้วัดที่สำคัญทั้งสามด้าน คือ อากาศสะอาด (clean air) น้ำสะอาด (clean water) พื้นดินสะอาด (clean land)

ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของภาคีกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียน เนื่องจากเป็นกรอบการทำงานของอาเซียนเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศใช้เป็นแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองให้ยั่งยืน แม้ว่าไม่มีผลผูกพันเป็นพันธกรณีเหมือนกับความตกลงทั่วไป แต่เนื่องจากเป็นกรอบการทำงานที่ชาติอาเซียนรวมทั้งประเทศไทยร่วมกันจัดทำและให้ความเห็นชอบร่วมกัน ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องใช้ความพยายามในการดำเนินการให้เป็นไปตามกรอบการทำงานนี้ซึ่งได้กำหนดไว้รวมทั้งสิ้น 3 ประการ (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) คือ (1) ร่วมกันจัดตั้งคณะทำงาน “ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities: AWGESC) เพื่อดำเนินการผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศดำเนินการตามกรอบความร่วมมือนี้ (2) ทุกประเทศสมาชิกต้องร่วมดำเนินการและสนับสนุนการดำเนินการของคณะทำงาน AWGESC เพื่อให้การพัฒนาเมืองในภูมิภาคอาเซียนสามารถบรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาที่สหัสวรรษของสหประชาชาติ (United Nations Millennium Development Goals) (3) ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องพัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองให้ยั่งยืนตามกรอบ “clean air, clean water and clean land” ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายของการดำเนินการ คือ (ก) clean air คุณภาพอากาศในเมืองของชาติอาเซียนต้องบรรลุเป้าหมายที่ความปลอดภัยของสุขภาพของประชาชน โดยกำหนดดัชนีมาตรฐานมลพิษทางอากาศ รวมไม่เกิน 100 mg/m³ (pollution standard index) (ข) clean water กำหนดเป้าหมายระยะยาวในปี 2553 ต้องมีคุณภาพน้ำที่เหมาะสม และมีปริมาณเพียงพอจัดส่งให้กับการใช้ประโยชน์กิจกรรมต่างๆ และ (ค) clean land บรรลุเป้าหมายในการลดปริมาณการฝังกลบขยะให้น้อยที่สุด โดยมุ่งเน้นไปที่การปรับเปลี่ยนระบบการผลิต และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภคสู่ความยั่งยืน

กรอบความร่วมมือนี้ได้รับการรับรองจากการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 16 - 19 ธันวาคม 2546 โดยดำเนินการภายหลังจากกรอบความร่วมมือดังกล่าวก็ได้มีการกำหนด

แนวทางที่สำคัญในการดำเนินงานของ AWGESC และมีการดำเนินงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) คือ (1) ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเสนอเมืองนำร่องเข้าร่วมโครงการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียน (2) โครงการความร่วมมือระหว่าง AWGESC และ The U.S. Agency for International Development (USAID) The Council of State Governments (CSG) โดยเมืองเชียงใหม่และกรุงเทพมหานครได้รับความช่วยเหลือทางด้านคุณภาพอากาศจากมลรัฐออริกอน สหรัฐอเมริกา กรุงเทพมหานครและเมืองฮาลองเบของเวียดนาม ได้รับความช่วยเหลือด้านคุณภาพน้ำจากมลรัฐนิวแฮมป์เชียร์ ในขณะที่เมือง Balikpapan อินโดนีเซีย และเมือง Iloilo ของฟิลิปปินส์ ได้รับความช่วยเหลือด้าน clean land จากมลรัฐแมริแลนด์ (3) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ “Workshop on Development of Key Indicators for Clean Air, Clean Water and Clean Land; and Award/s to Promote Environmental Sustainability in ASEAN Cities” เมื่อวันที่ 6 - 8 ธันวาคม 2548 ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศอินโดนีเซีย โดยได้มีการนำเสนอผลการจัดทำ Key Indicators เข้าสู่การประชุม AWGESC ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 7 - 8 มิถุนายน 2549 ณ ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม (4) มีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ภายนอกอาเซียน ได้แก่ United Nations University - Institute for the Advanced Study of Sustainability (UNU-IAS), United Nations Centre for Regional Development (UNCRD) และ GTZ

ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีของกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียนแล้ว (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) ดังนี้

(1) ประเทศไทยได้มอบหมายให้กองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของไทยเพื่อประสานงานต่างๆ ร่วมกันในกรอบการทำงานฯ กับ AWGESC โดยได้ร่วมเสนอแนะนโยบายและแผนจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนเมืองและชนบท การจัดการพื้นที่สีเขียวและนันทนาการ พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการจัดการพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค รวมทั้งการปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

(2) ประเทศไทยได้เข้าร่วมในการประชุม Conference on Environmental Sustainable Cities เมื่อวันที่ 14 - 15 ตุลาคม 2547 ณ ประเทศสิงคโปร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เมืองในกลุ่มปัญหาใกล้เคียงกันได้ร่วมกันพิจารณารายละเอียดแนวทางแก้ไขปัญหาในประเด็นต่างๆ เสนอแผนปฏิบัติการที่ดี รวมทั้งร่วมจัดทำดัชนีชี้วัดร่วมกันกับประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในด้าน clean air, clean water และ clean land ที่เหมาะสมสำหรับเมืองที่เข้าร่วมโครงการในการดำเนินงานสำหรับภูมิภาคต่อไป ซึ่งผู้แทนจากประเทศไทยได้เข้าร่วมในกลุ่มของ clean air โดยมีการเสนอปัญหามลพิษทางอากาศจากแหล่งต่างๆ ทั้ง mobile source, stationary source และ area source เช่น ฝุ่นผงจากการก่อสร้าง คิวไฟฟ้าจากการเผาในที่โล่ง และการปรับสภาพพื้นดิน เป็นต้น ซึ่งแนวทางการลดปัญหาจะดำเนินการลด/ขจัดมลพิษจากแหล่งกำเนิด และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเมือง รวมทั้งประเทศไทยยังได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Conference on Environmental Sustainable Cities เพื่อให้ผู้บริหารเมืองมีโอกาสมาแลกเปลี่ยน

ประสบการณ์ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของแต่ละประเทศ

(3) ประเทศไทยได้เสนอรายชื่อเมืองนำร่องเข้าร่วมโครงการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Environmental Sustainable Cities) รวมทั้งสิ้น 4 เมือง คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครภูเก็ต เทศบาลนครเชียงใหม่ และเทศบาลเมืองกระบี่ นอกจากนี้ ประเทศไทยโดยเมืองนำร่องยังได้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามกรอบการทำงานฯ อย่างต่อเนื่อง ผ่านโครงการต่างๆ ดังเช่น โครงการกรุงเทพเมืองน่าอยู่ มีการเริ่มใช้นโยบายการลดและการคัดแยกขยะ โครงการธนาคารขยะโรงเรียน หรือโครงการลดการเกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เป็นต้น

(4) ประเทศไทยได้กลั่นกรองให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อโครงการหรือกิจกรรมทั้งของรัฐและเอกชนที่มีผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมชุมชน พื้นที่สีเขียวและนันทนาการ พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการจัดการพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม เสนอแนะองค์การบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนประสานการติดตามตรวจสอบประเมินผลคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองและพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการจัดการพื้นที่สีเขียว รวมทั้งการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานจึงไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายกับประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจาก Key Indicators ตามกรอบการทำงานฯ แล้วพบว่าค่ามาตรฐานต่างๆ ที่กำหนดสูงกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเมืองที่ประเทศไทยประกาศใช้อยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกรอบการทำงานฯ อาเซียนนี้ จึงไม่ขัดแย้งกับกฎระเบียบของไทย แต่กลับจะช่วยยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของเมืองใหญ่ต่างๆ ของไทย ดังนั้น ประเทศไทยจึงยังไม่มีข้อได้เปรียบเสียเปรียบในการดำเนินงานตามกรอบการทำงานฯ นี้ เนื่องจากการดำเนินการส่วนใหญ่นั้นเป็นการดำเนินงานเพื่อยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมืองของเมืองต่างๆ ในประเทศไทยเองโดยใช้งบประมาณภายในของประเทศเป็นหลัก (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) ดังนั้น ผลประโยชน์หรือผลเสียของการดำเนินการจึงเป็นของประเทศไทยเอง แต่ข้อเสียเปรียบบางประการที่อาจเกิดขึ้น คือ การมอบรางวัลเมืองน่าอยู่ของอาเซียนที่ประเทศไทยเสนอกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต และกระบี่เข้าเป็นเมืองนำร่อง ซึ่งเมืองเหล่านี้ตามสถานภาพของเมืองมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างต่ำกว่าเป้าหมายของการดำเนินงานตามกรอบการทำงานฯ จึงอาจทำให้ประเทศไทยไม่ได้รับรางวัลดังกล่าว

อย่างไรก็ดี จุดแข็งของประเทศไทยคือมีประสบการณ์ในการพัฒนาเมืองที่น่าไปสู่คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี และเป็นตัวอย่างเมืองใหญ่ที่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ยากที่จะแก้ไขหลายเมือง ซึ่งหากประเทศไทยใช้บทเรียนเหล่านั้นในการกำหนดทิศทางและควบคุมการพัฒนาของเมืองต่างๆ ที่เกิดขึ้นใหม่ จะทำให้สามารถสร้างเมืองที่น่าอยู่ได้สำเร็จ ส่วนหน่วยงานของรัฐและเอกชนจำนวนมากก็ได้ร่วมกันในแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมของเมืองใหญ่ต่างๆ รวมทั้งประชาชนส่วนใหญ่กำลังปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรบริโภค โดยหันมาบริโภคและดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงตามนโยบายเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีความสอดคล้องกับการดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างกลมกลืน แต่จุดอ่อนของประเทศไทยคือคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเมืองใหญ่ของไทยส่วนใหญ่มีคุณภาพที่ต่ำกว่าค่ามาตรฐาน ทั้งค่ามาตรฐานของประเทศไทยเอง และค่ามาตรฐานตามเป้าหมายของกรอบการทำงานของอาเซียน การเกิดและพัฒนาเมืองใหญ่ของประเทศไทยมักไม่

มีการวางแผน หรือวางผังเพื่อการพัฒนาที่ดีไว้ก่อน ทำให้การแก้ไขปัญหาของเมืองใหญ่ของประเทศไทยจึงติดปัญหาเรื่องโครงสร้างและผังเมืองที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือหากจะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจะต้องใช้การลงทุนจำนวนมาก และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและการดำรงชีวิตของประชาชนเป็นจำนวนมากทิศทางการพัฒนาประเทศของไทยในปัจจุบันก็ยังมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้เกิดมหานคร (Mega City) ที่เป็นแหล่งดึงดูดผู้คนเข้ามารวมกันอย่างแออัดและส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนระบบการปกครองของประเทศไทยนั้นเป็นระบบที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และมักมีการผลัดภาระในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระหว่างกันโดยเฉพาะในส่วนของการจัดหางบประมาณ

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนนโยบายของไทย (กรมอาเซียน, 2554) คือ ควรมีจุดยืนในการสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้กรอบการทำงานของอาเซียนต่อไป เนื่องจากเป็นแนวทางที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเมืองในประเทศไทย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังสามารถขอรับความช่วยเหลือเพิ่มเติมทั้งในด้านเทคนิค วิชาการ และงบประมาณจากหน่วยงานสนับสนุนและผู้บริจาคจากต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศภายนอกประชาคมอาเซียนได้ด้วย ส่วนจุดยืนภายในประเทศไทยเองนั้นจัดเป็นสิ่งที่สำคัญกว่า เนื่องจากการยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมืองจำเป็นต้องได้รับความสนใจและการสนับสนุนด้านนโยบายและงบประมาณเป็นจำนวนมาก โดยจะต้องใช้ความต่อเนื่องในการดำเนินการเป็นระยะเวลานาน ดังนั้น จึงควรใช้โอกาสในการดำเนินการตามกรอบการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมเมืองของอาเซียนผลักดันให้เป็นกระแสสาธารณะและสู่การขับเคลื่อนในระดับนโยบายต่อไป

4.3.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมือด้านกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF)

การประชุม 8th Informal ASEAN Ministerial Meeting on the Environment ได้ริเริ่มที่จะจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (ASEAN Environment Fund: AEF) เพื่อใช้ในการบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคอาเซียนอย่างถาวร เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมามีการบริจาคเพื่อทำงานด้านสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งคราวหรือตามกิจกรรมต่างๆ จึงทำให้เกิดความล่าช้าและเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ขณะที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ เช่น ปัญหามลพิษข้ามแดน หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมข้ามแดน เป็นต้น ดังนั้นการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมนี้จะมีผลดีให้ประเทศสมาชิกสามารถร่วมกันจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมโดยการจัดตั้งกองทุนจะจัดทำในรูปแบบ trust fund ภายใต้การบริหารของสำนักงานเลขาธิการอาเซียน และมีรูปแบบของกองทุนในลักษณะเดียวกับ ASEAN Science Fund ที่ได้จัดตั้งและการบริหารที่ได้ผลดีไปก่อนหน้านี้ ซึ่งการจัดตั้งกองทุนนั้นยังไม่สามารถสรุปได้ในการประชุม 9th IAMME ซึ่งต้องรอผลการประชุม 10th IAMME ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550 สำหรับความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) นั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นว่ามีอยู่ด้วยกัน 6 ประการ (กรมอาเซียน, 2554) ดังนี้

1) การเพิ่มขึ้นของภาคีคู่เจรจา (dialogue partners) ทำให้มีโครงการเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ในขณะที่ธรรมเนียมของอาเซียนใช้ความเชื่อใจในการดำเนินการ แต่จากโครงการ/กิจกรรมจำนวนมาก ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องให้แต่ละประเทศบริจาคในรูปตัวเงินโดยตรงแทนการบริจาคในรูปกิจกรรมภายในประเทศ

2) ความต้องการในการแก้ไขประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนและการเชื่อมต่อการดำเนินงานกับความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติ ดังนั้น ASOEN จึงต้องการให้กลุ่มอาเซียนแสดงให้เห็น

ถึงความสามารถและความตกลงที่แนบแน่นระหว่างกันในการแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจังและรวดเร็ว โดยไม่ได้คอยแต่พึ่งพาการบริจาคจากภายนอกเท่านั้น

3) ความจำเป็นที่จะต้องใช้เงินในกองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งอาเซียนเพื่อใช้ในการทำการศึกษาความเป็นไปได้หรือโครงการนำร่องเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญของภูมิภาค และใช้เป็นโครงการตั้งต้นเพื่อการต่อยอดการสนับสนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศผู้บริจาคอื่น

4) เครื่องมือในการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคอาเซียนจำเป็นต้องใช้เงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) ได้แก่ ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution และ ASEAN Framework Agreement on Access and Benefit Sharing เป็นต้น

5) ในปัจจุบันนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้บริจาคเงินเข้ากองทุนนานาชาติทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) หรือสำนักเลขาธิการของความตกลงต่างๆ หรือแม้กระทั่งการบริจาคเข้ากองทุนระดับท้องถิ่นของบางประเทศ เช่น COBSEA หรือการบริจาคเพื่อจัดประชุมระดับนานาชาติอยู่เป็นประจำ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงควรที่จะบริจาคเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งอาเซียนด้วย ซึ่งกองทุนนี้จะพัฒนาโครงการและภูมิภาคได้โดยตรง ทันเวลา และประเทศสมาชิกสามารถบริหารกองทุนได้เองอีกด้วย

6) การเพิ่มความตระหนักในความสำคัญของประเด็นสิ่งแวดล้อมทั่วโลกเป็นช่องทางที่สำคัญของอาเซียนที่จะได้รับการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ จากภายนอก แต่ผู้บริจาคปัจจุบันต้องการข้อตกลงในการร่วมสนับสนุนเงินทุนจากอาเซียน รวมทั้งการสนับสนุนด้านนโยบายและโครงการต่างๆ ซึ่งการมีกองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งอาเซียนจะช่วยให้การดำเนินการได้รับการสนับสนุนในระดับภูมิภาคทำได้ง่ายและมีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) ร่วมกันจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (2) ส่งตัวแทนไปเป็นกรรมการในองค์กร Advisory Body 1 คน (3) ร่วมบริจาคเงินเพื่อการจัดตั้งกองทุนในครั้งแรก 100,000 เหรียญสหรัฐ (4) ร่วมบริจาคเงินเข้ากองทุนรายปี โดยเพิ่มขึ้นทุกปีตามขนาดเศรษฐกิจภายในประเทศ และมีเป้าหมายที่จะต้องบริจาคประเทศละ 1,000,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐหลังจากก่อตั้งกองทุนนี้ไปแล้ว 10 ปี ปัจจุบันนี้ ประเทศอาเซียนได้เห็นชอบกับการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) แล้ว ทุกประเทศอยู่ในขั้นตอนการหารือภายในประเทศถึงความเป็นไปได้ในการบริจาคเงินเข้ากองทุน ซึ่งจะมีการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินการในการประชุม 10th IAMME พิจารณาสรุปรประเด็นเพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินการเกี่ยวกับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)

ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้เห็นชอบในเรื่องการดำเนินการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) เนื่องจากความตกลงนี้ไม่ขัดแย้งกับกฎระเบียบของประเทศไทยเพราะเป็นความตกลงทางด้านการสมทบทางการเงิน แต่การบริจาคเงินต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่จะทำหน้าที่บริจาค แล้วต้องมีการตั้งงบประมาณอย่างเป็นระบบ (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) อย่างไรก็ตาม การบริจาคเงินเข้ากองทุนยังอยู่ในขั้นตอนการหารือภายในประเทศเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น การลงนามของประเทศไทยต่อความตกลงฉบับนี้ เป็นเรื่องของการบริจาคเพียงอย่างเดียว ดังนั้น ข้อได้เปรียบเสียเปรียบที่มีอยู่ คือ จำนวนเงินที่บริจาคกับผลประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับ ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปริมาณ GDP สูงเป็นอันดับสองของอาเซียนรองจากอินโดนีเซียเพียงประเทศเดียว โดยประเทศไทยมีปริมาณ GDP สูงถึงร้อยละ 17.92 ของ GDP รวมทุกประเทศสมาชิกอาเซียน หากต้องบริจาคในธรรมเนียมของสากลแล้วประเทศไทยจะกลายเป็นผู้บริจาค

หลักของกองทุน ดังนั้น จึงควรมีการตกลงถึงปริมาณการบริจาคในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยคำนึงถึงความพร้อมและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเงินในกองทุนประกอบด้วย แม้ว่าการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวนี้เป็นความตกลงทางด้านการเงินที่ไม่มีข้อผูกพันต่อการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการภายในประเทศไทยและข้อกฎหมาย แต่สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือประเทศไทยยินดีสมัครใจที่จะบริจาคเงินเข้ากองทุนจำนวนเท่าใด

ประเทศไทยควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของประเทศไทยเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในช่วงของการรักษาหรือภายในประเทศถึงยอดเงินบริจาคที่แต่ละประเทศจะสามารถบริจาคได้ ซึ่งการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนและการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการประชุมผู้นำอาเซียนได้ติดตามผลการดำเนินงานของการจัดตั้งอย่างต่อเนื่อง ส่วนการลงนามของประเทศไทยนั้นควรพิจารณาจากประเทศสมาชิกอื่นว่า พร้อมจะลงนามหรือไม่ เพราะมีประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนบางประเทศที่อาจมีปัญหาในการบริจาคเงินสมทบงบประมาณเข้ากองทุนนี้ รวมทั้งการพิจารณาในส่วนของการบริจาคของประเทศไทยควรให้เหมาะสมกับผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับด้วย

4.3.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามความร่วมมือด้านแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียน (ASEAN Environmental Education Action Plan: AEEAP 2006 - 2010)

เนื่องจากการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตระหนักว่า ประชาชนในประเทศของตนยังมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในระดับที่จำกัด โดยเฉพาะจากประชาชนทุกคน ซึ่งความรู้ความเข้าใจจัดเป็นปัจจัยเริ่มแรกที่สำคัญที่สุดที่จะนำการพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่คาดหวังได้ ดังนั้น ประเทศในกลุ่มอาเซียนจึงได้ร่วมกันจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (AEEAP 2000 - 2005) ขึ้น และผลักดันสู่การปฏิบัติ ซึ่งแผนดังกล่าวได้สิ้นสุดลงตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 แต่การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและไม่ควรหยุดชะงัก (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) ดังนั้น แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์จึงกำหนดให้มีการขยายระยะเวลาดำเนินการของแผน AEEAP ต่อไป จึงเป็นที่มาของการร่างแผนยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา ฉบับที่ 2 (AEEAP 2006 - 2010) ขึ้น

การดำเนินการตามกรอบของแผนยุทธศาสตร์ AEEAP 2000 - 2005 และมีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันของพื้นที่เพื่อให้เกิดการดำเนินการที่ต่อเนื่องและสัมฤทธิ์ผล โดยวัตถุประสงค์หลักของแผนนี้ คือ ต้องการสร้างกรอบการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาเพื่อเพิ่มความตระหนักให้ประชาชนในภูมิภาคได้เข้าใจและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งเป้าหมายสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมศึกษาขึ้นก้ำกัหน้าว่าจะเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประเทศและภูมิภาคอาเซียนสามารถบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ตามเป้าหมายของ United Nations Decade of Education for Sustainable Development (UN DESD) ในที่สุด ดังนั้น ประเทศไทยรวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นมีพันธกรณีตามความร่วมมือด้านแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียน (AEEAP 2006 - 2010) ดังนี้ (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557)

- 1) การจัดตั้งหน่วยประสานงานการดำเนินงานกลางแห่งชาติด้วยสิ่งแวดล้อมศึกษาเพื่อทำหน้าที่ประสานงานตามแผนยุทธศาสตร์ AEEAP 2006 - 2010 ภายในประเทศ และประสานงานกับคณะทำงานทางด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (ASEAN Working Group on Environmental Education) ในระดับภูมิภาค

2) แนวทางการดำเนินงานของแผนยุทธศาสตร์ AEEAP 2006 - 2010 จะให้ประเทศภาคียึดถือปฏิบัติ ตามแผนยุทธศาสตร์รวมทั้งสิ้น 4 เป้าหมาย ดังนี้

เป้าหมายที่ 1 การดำเนินการในส่วนที่เป็นทางการ ให้มีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์รวม 4 ด้าน คือ (1) จัดให้มีระบบการประเมินพื้นฐานการศึกษาในระบบปกติของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยรวมถึง การประเมินประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (2) จัดให้มีกระบวนการ ประเมินผลพื้นฐานต่อครูผู้สอน โปรแกรมการเรียนการสอน และการฝึกอบรมระหว่างการสอน และก่อนการ สอนในสาขาที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีและวิธีปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (3) รับรองให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาในระดับชาติที่ต้องครอบคลุมถึงประเด็นในเรื่องการปฏิบัติด้าน สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (4) ส่งเสริมการพัฒนางานวิจัยในสาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมทั้งต้องรับประกันให้เกิดการพัฒนางานวิจัยในสาขานี้อย่างต่อเนื่อง

เป้าหมายที่ 2 การดำเนินงานที่ไม่เป็นทางการ ให้มีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์รวม 5 ด้าน คือ (1) ส่งเสริมให้เกิดโรงเรียนที่มีแนวความคิดและแนวทางปฏิบัติที่ยั่งยืน เช่น โรงเรียนประหยัดทรัพยากร หรือ โรงเรียนสีเขียว เป็นต้น ทั่วทั้งประชาคมอาเซียน (2) พัฒนาหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา วัสดุและทรัพยากรทาง การศึกษาที่มีความเหมาะสมกับท้องถิ่น และส่งเสริมการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่นและชุมชน (3) สนับสนุนให้สิ่งแวดล้อมศึกษาเป็นตัวชี้วัดเครื่องมือในการประสานแนวทางการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองที่มี สิ่งแวดล้อมยั่งยืนในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (4) ใช้การออกแบบและกำหนดเป้าหมายที่เหมาะสมในการ สนับสนุนให้เกิดแนวทางปฏิบัติทางธุรกิจสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และ (5) สนับสนุนการจัดให้มี “ASEAN Environment Week” โดยการจัดเตรียมกิจกรรมเวทีระดับชาติ ในการเฉลิมฉลองและยกระดับ ความตระหนักต่องานด้านสิ่งแวดล้อมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมุ่งเน้นไปยังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาค ส่วนในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (กิจกรรมร่วมระหว่างชาติอาเซียนและระดับภูมิภาคอาเซียน)

เป้าหมายที่ 3 การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ให้มีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 4 ด้าน คือ (1) จัดให้มีการฝึกอบรมสิ่งแวดล้อมศึกษาขั้นพื้นฐานในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กับกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามความต้องการของแต่ละภาคส่วนในประเทศ ทั้งในภาคส่วนที่เป็นทางการและภาคส่วนที่ไม่เป็นทางการ (2) จัดเตรียมการอบรมเรื่องสิ่งแวดล้อมศึกษาและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนให้กับบุคคลที่มีบทบาทสำคัญ ในแต่ละภาคส่วน (3) จัดเตรียมโปรแกรมสำหรับการอบรมความเป็นผู้นำในการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมศึกษา สำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน (หลักสูตรระยะสั้น) สำหรับกลุ่มบุคคลผู้มีบทบาทหลัก เช่น เจ้าหน้าที่ผู้มีบทบาท ของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการคัดเลือก ผู้เชี่ยวชาญทางด้านสื่อและ สื่อสารมวลชน เยาวชน และสตรี (กิจกรรมระดับภูมิภาคอาเซียน) (4) ให้มีระเบียบในการให้ทุนการศึกษา “ASEAN EE/ESD Scholarship” สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับภูมิภาค (กิจกรรมระดับภูมิภาคอาเซียน)

เป้าหมายที่ 4 การส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือและการสื่อสารมวลชน ให้มีการดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์รวม 5 ด้าน คือ (1) กระตุ้นการดำเนินงานและสนับสนุนการจัดการของ ASEAN Environmental Education Inventory Database (AEEID) ให้เป็นเวทีศูนย์กลางเผยแพร่ แลกเปลี่ยน และเรียนรู้ด้านการ พัฒนาสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในอาเซียน (กิจกรรมระดับภูมิภาคอาเซียน) (2) พัฒนาขยายเครือข่าย กิจกรรม Youth for Sustainable Environment ให้กว้างขวางขึ้นในภูมิภาคอาเซียน (กิจกรรมระดับระหว่าง

ประเทศสมาชิกอาเซียนและระดับภูมิภาคอาเซียน) (3) จัดให้มีเครือข่าย ASEAN Sustainable/Green/Eco-School (กิจกรรมระดับภูมิภาคอาเซียน) (4) จัดให้มีการประชุมและเวทีประจำปีสำหรับสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน เพื่อให้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร วัสดุอุปกรณ์ทางการศึกษา ประสบการณ์ หรือการพัฒนาเครือข่ายสิ่งแวดล้อมศึกษาระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในภูมิภาคอาเซียน (กิจกรรมระดับภูมิภาค) (5) สร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มหาวิทยาลัย สื่อมวลชน ทั้งทั้งภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้สนับสนุน ผู้ทำหน้าที่สื่อสารมวลชน และผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้การดำเนินงานทางด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ในการประชุมที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมาร์ เมื่อวันที่ 11-13 กรกฎาคม 2549 ได้มีแนวคิดริเริ่มที่จะจัดทำร่างแผนปฏิบัติการ ASEAN/Draft AEEAP (2006-2010) และขยายความการดำเนินงานไปยังภาคีเพื่อช่วยส่งเสริมสิ่งแวดล้อมศึกษาในภูมิภาคอาเซียนซึ่งร่างแผนปฏิบัติการ AEEAP version 7 ได้รับความเห็นชอบในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมในปลายปี 2549 โดยร่างแผนนี้ได้ถูกนำเข้าพิจารณาในการประชุม 10th IAMME ในเดือนกันยายน 2550 ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการดำเนินการยกร่างแผนยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมศึกษาแห่งชาติ โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในฐานะ National Focal Point เป็นผู้ดำเนินการ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ AEEAP หากมีการประกาศใช้ในอนาคต (สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2557) ส่วนการดำเนินการในประเด็นต่างๆ พบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการเสร็จแล้วในหลายส่วน ทั้งการมีหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษาในการศึกษาทุกระดับชั้น หลักสูตรสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น การฝึกอบรมการจัดทำสื่อให้กับผู้สอนสิ่งแวดล้อมศึกษา หรือโรงเรียน/ศูนย์เรียนรู้ การดำเนินชีวิตตามหลักการเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

เนื่องจากแผนปฏิบัติการนี้มุ่งเน้นให้เกิดการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมศึกษาภายในประเทศสมาชิก (AMCs) อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินการหลายอย่างนั้น ประเทศไทยได้ดำเนินการแล้วมาเป็นอย่างดี และมีหลายส่วนที่ก้าวหน้ากว่าแผนปฏิบัติการฉบับนี้ ในปัจจุบัน ประเทศไทยโดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานประสานการดำเนินงานสำหรับความตกลงนี้ และยังเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมให้เกิดการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในทุกระดับการศึกษาและในประชาชนทุกกลุ่ม โดยเห็นได้จากสื่อประชาสัมพันธ์และโครงการส่งเสริมที่มีอย่างต่อเนื่อง แผนปฏิบัติการจะมีผลประโยชน์ต่อการดำเนินการรวม 4 ประการ (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) เป็นการกระตุ้นให้รัฐบาลในทุกสมัยให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมศึกษา เนื่องจากเป็นความตกลงนานาชาติ ทำให้เกิดการพัฒนากลุ่มสิ่งแวดล้อมศึกษาภายในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการกระตุ้นให้ประชาชนมีจิตสำนึกที่ดีทางด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (2) จะส่งผลให้หน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยให้ความสำคัญในการบรรจุเรื่องสิ่งแวดล้อมศึกษาไว้ในหลักสูตรและแผนการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด (3) มีส่วนในการพัฒนาประชากรไทยให้ดำเนินชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงมลพิษและสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดมีการเฝ้าระวังและติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง ซึ่งนำไปสู่การใช้ชีวิตที่พอเพียงในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีและยั่งยืน (4) ประเทศไทยสามารถส่งเสริมให้ประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านได้เรียนรู้และเข้าใจเรื่องสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งช่วยลดปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมข้ามแดนได้ในระยะยาว

การดำเนินการตามพันธกรณีในแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาของอาเซียนนั้น มุ่งเน้นเรื่องของการส่งเสริม

ด้านสิ่งแวดล้อมศึกษาและการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงไม่มีส่วนใดที่ขัดแย้งกับข้อกำหนดและกฎระเบียบของไทย ส่วนในเรื่องการควบคุมคุณภาพ การประกันการศึกษา การกำหนดหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษาในหลักสูตรการเรียนกระทรวงศึกษาได้ดำเนินการจนเป็นแผนปฏิบัติงานปกติอยู่แล้ว จึงถือว่าเป็นการส่งเสริมซึ่งกันและกัน จุดแข็งของไทย คือ แนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ AEEAP สอดคล้องกับกิจกรรมการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยที่ได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว อีกทั้งไทยยังมีตัวอย่างที่ดีในหลายๆ ส่วนที่สามารถนำเสนอเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับภูมิภาคอาเซียนได้ เช่น ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 ที่มีการขยายผลอย่างกว้างขวางในหลายพื้นที่ ลักษณะของชุมชนเหล่านี้มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นอย่างดี ส่วนจุดอ่อนของไทย คือ การดำเนินงานสิ่งแวดล้อมศึกษายังขาดการวางแผนร่วมกัน ปัจจุบันจึงเป็นการทำงานกันคนละภาคส่วน เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น ทำให้บางครั้งเกิดความซ้ำซ้อนไม่เป็นเอกภาพในการดำเนินการ และไม่อาจยืนยันการทำงานที่เป็นรูปธรรมได้ แต่จุดอ่อนข้อนี้ไม่ใช่ประเด็นสำคัญ เนื่องจากการดำเนินงาน EE/ESD เป็นการส่งเสริมในเชิงบวก ยิ่งทำงานมากหรือทำกันในหลากหลายประเด็น ถึงแม้ไม่มีทิศทางการทำงาน แต่ก็ส่งผลดีเช่นเดียวกัน ต่างกันที่จะส่งผลเป็นรูปธรรมได้มากน้อยต่างกันอย่างไร

ประเทศไทยควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยว่า เนื่องจากแผนปฏิบัติการ AEEAP 2006 - 2010 ยังไม่ได้รับการอนุมัติ ในขณะที่เวลาก็ได้ล่วงเลยมาจนถึงปลายปี ค.ศ. 2007 ประกอบกับความพร้อมของประเทศไทยในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยควรที่จะสนับสนุนให้มีการประกาศใช้แผนปฏิบัติการดังกล่าว ซึ่งผลของการประกาศใช้แผนปฏิบัติการ AEEAP ย่อมจะส่งผลดีต่อการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Plan) ส่วนการดำเนินการในประเทศไทยก็ควรผลักดันให้แผนยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมแห่งชาตินั้นได้รับการเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการดำเนินการที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ AEEAP อย่างกลมกลืนต่อไป

4.3.6 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามความร่วมมือด้านแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP)

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 ณ เวียงจันทน์ สปป.ลาว เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามร่วมกันในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Plan: VAP) มีกรอบการดำเนินงาน 6 ปี ในระหว่าง ค.ศ. 2004 - 2010 โดยกำหนดให้เป็นแผนปฏิบัติการเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน ปี ค.ศ. 2020 (ASEAN Vision 2020) ต่อจากแผนปฏิบัติการฮานอย (HAP) ในการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP) ให้มีความสำคัญกับ 2 มิติหลัก ได้แก่ การรวมกลุ่มประเทศสมาชิกให้เป็นประชาคมอาเซียนที่เป็นปึกแผ่น (one cohesive ASEAN community) และการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ๆ เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาด้วยการเร่งรัดให้มีการรวมตัวเร็วขึ้นและทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นซึ่งรวมถึงการทำงานร่วมกับประเทศคู่เจรจาด้วยการรณรงค์ให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาสนับสนุน และการระดมทรัพยากรเพื่อให้การดำเนินงานตามแผน VAP อย่างมีประสิทธิภาพ (กรมอาเซียน, 2554)

แผนปฏิบัตินี้ได้รับการร่วมลงนามเห็นชอบเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 ปัจจุบันมีผลให้ประเทศอาเซียนต้องดำเนินการตามกรอบแผนงาน VAP แต่เนื่องจากเป็นแผนปฏิบัติการ ดังนั้นการดำเนินการจึงอาศัย

ความสมัครใจของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นหลัก โดยในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมและการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนจะมีการทบทวนการดำเนินการและร่วมกันผลักดันแผน VAP อย่างต่อเนื่อง ประเทศไทยพร้อมด้วยประเทศอาเซียนได้ร่วมลงนามเห็นชอบแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 10 ณ เวียงจันทน์ สปป.ลาว ประเทศไทยได้อนุมัติการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์อย่างต่อเนื่อง โดยหลายแผนประเทศไทยได้ดำเนินการจนบรรลุตามเป้าหมายของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในบางส่วนกำลังอยู่ในช่วงดำเนินการ หรือกำลังร่างแผนปฏิบัติการรองรับ (กรมอาเซียน, 2554) ดังต่อไปนี้

1) **ไฟบนดินและไฟป่าและปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน** ประเทศไทยได้แต่งตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานงาน ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ หน่วยงานมีอำนาจ ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการเกษตร กรมทางหลวง และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่วนศูนย์ติดตาม ตรวจสอบแห่งชาติ คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทำแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการเผาขยะในที่โล่งและจัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการเผาขยะในที่โล่ง ออกกฎหมายการบังคับใช้ zero open burning policy จัดทำร่างระเบียบปฏิบัติพื้นฐาน (standard of procedure) เพื่อรองรับสถานการณ์หมอกควันในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างของประเทศไทย จัดส่งข้อมูลและดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติพื้นฐาน (SRFA standard operating procedure: SRFA-SOP) ให้สำนักงานเลขาธิการอาเซียน จัดส่งข้อมูลการเกิดไฟป่า/ไฟบนดิน ข้อมูลด้านอุตุนิยมวิทยาและข้อมูลคุณภาพอากาศให้ศูนย์อุตุนิยมวิทยาเฉพาะทาง (ASEAN Specialized Metrological Center: ASMC) มีการติดตั้งศูนย์ตรวจวัดคุณภาพอากาศในบริเวณที่ได้รับผลกระทบในภาคใต้ รวมถึงมีการเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ของกรมอุตุนิยมวิทยา โดยดัชนีที่มีการตรวจวัดคือ Air Quality Index (AQI) โดยระบุปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM-10) แยกออกมาจาก AQI ให้เห็นอย่างชัดเจน การพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบคุณภาพอากาศโดยจัดฝึกอบรม air quality monitoring และให้คำแนะนำในการติดตั้งสถานีตรวจวัดอากาศ เข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ การสาธิต และการประชุมอื่นที่จัดขึ้นภายใต้ SRFAs เข้าร่วมการประชุม Joint Meeting of the ASEAN Working Groups on Sub-regional Fire Fighting Arrangements ดำเนินโครงการและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรปลอดการเผา ปฏิบัติตามนโยบายควบคุมการเผาและสร้างทางเลือกของชุมชนในการทำการเกษตร โดยจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหา การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเทคโนโลยีในการสร้างทางเลือกในการทำการเกษตร (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549)

2) **การส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม** ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP) ดังนี้ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549)

2.1) มอบหมายให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำแผนนโยบายทางด้านเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้โรงงานนำเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดไปประยุกต์ใช้ จัดทำหลักปฏิบัติเพื่อการป้องกันมลพิษสำหรับอุตสาหกรรม ส่งเสริมการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดในโรงงานตัวอย่างของอุตสาหกรรมไทย

2.2) มอบหมายให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการส่งเสริมให้มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดใน

แหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่างๆ เช่น โครงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดในการป้องกันและลดมลพิษจากฟาร์มสุกรในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำบางปะกง โครงการการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการป้องกันมลพิษสำหรับสถานประกอบการยานพาหนะ จัดทำคู่มือแนวทางการใช้เทคโนโลยีสะอาดในการลดและป้องกันมลพิษ และจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติที่ดีด้านการป้องกันและลดมลพิษจากอุตสาหกรรม

2.3) มอบหมายให้กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทำการส่งเสริมการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดในโรงเรียนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการใช้พลังงาน (ไฟฟ้า) ลดการใช้น้ำ ลดปริมาณขยะและสิ่งปฏิกูลต่างๆ

2.4) มอบหมายให้หน่วยงาน MTEC ดำเนินการสนับสนุนการทำวิจัย R&D เรื่องเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดให้กับภาคอุตสาหกรรม ร่วมมือกับเครือข่ายมหาวิทยาลัย (จำนวน 7 แห่ง) ส่งนักศึกษาเข้าฝึกงานด้านเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดในโรงงานอุตสาหกรรม โดยเริ่มต้นจากการจัดฝึกอบรมพนักงานของโรงงานและนักศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการและขั้นตอนการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด จากนั้นนักศึกษาจะต้องเข้าเก็บข้อมูลเบื้องต้นในโรงงานและประเมินหาทางเลือก (cleaner technology options) เสนอให้กับโรงงาน โดยมีอาจารย์คอยให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ หน่วยงาน MTEC ได้ทำหน้าที่ประเมินผลการดำเนินงานด้วย

3) **สิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งและทะเล** (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ประเทศไทยได้จัดตั้งศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของประเทศสมาชิกอาเซียนใน 7 สาขา ประกอบด้วย (1) ปะการัง ภูเขาทะเล และป่าชายเลน (2) พื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณชายฝั่ง รวมทั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (3) การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการทิ้งของเสียจากเรือเดินทะเล (4) การจัดการกากอันตรายและของเสีย (5) เทคโนโลยีสะอาด (6) การกักตุนขยะชายฝั่ง และ (7) การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ นอกจากนี้ ยังดำเนินการแลกเปลี่ยนรูปแบบมาตรฐานการติดตามตรวจสอบ การทำแผนที่ การจัดการสถานการณ์ปะการังและภูเขาทะเล พัฒนาการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้ง 7 สาขา ดำเนินการโครงการ ASEAN-Australia Economic Cooperation Program, entitled “Coastal Zone and Environment Resources Management: Phase II” จัดทำหลักเกณฑ์ในการจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหา (hot spots) ด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้มีความสอดคล้องกัน ดำเนินงานโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียนและประเทศแคนาดาด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล (ASEAN-Canada Cooperation Program on Marine Science: Phase II) การพัฒนาโลกในการส่งเสริมการเฝ้าระวังและติดตามการลักลอบทิ้งของเสียที่ผิดกฎหมาย การดำเนินงานโครงการศึกษาเกณฑ์ทางวิชาการสำหรับกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลในทะเลอาเซียน (environmental criteria) จัดทำร่างมาตรฐานน้ำทั้งจากท่าเทียบเรือประมงและสะพานปลา และมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลของประเทศ

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เสนอหาดเจ้าไหม หมู่เกาะอ่างทอง และเกาะลิบงซึ่งเป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเลเพื่อให้เป็น ASEAN Heritage Parks จัดอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องหลักเกณฑ์สำหรับการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของอาเซียน (marine protected areas) เพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของประเทศไทย (marine protected areas list) จัดทำ DMCR Google Earth เป็นเว็บไซต์ขึ้นมาเพื่อเป็นที่ยอมรับรวมแผนที่ต่างๆ เกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จัดทำระบบสารสนเทศทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อปฏิบัติการฉุกเฉินและการจัดการทางทะเลอย่างบูรณาการ จัดทำโครงการสำรวจในเชิงลึกถึง

ผลกระทบของสึนามิต่อป่าชายเลนและป่าไม้ชายฝั่งทะเลในเขตภาคใต้ตามบริเวณชายฝั่งของประเทศไทย โครงการ Reversing Environmental Degradation Trends in the South China Sea and Gulf of Thailand (UNEP/GEF SCS) โครงการ ASEAN - OSPAR: Project on Oil Spill Preparedness and Response in the ASEAN Seas Area โครงการติดตั้งและซ่อมแซมทุ่นผูกเรือในแนวปะการังเพื่อคืนสิ่งมีชีวิตสู่ท้องทะเล โครงการฟื้นฟูแนวปะการังบริเวณชายฝั่งทะเล โครงการบริหารจัดการอนุรักษ์ปลาโลมาเพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศลุ่มแม่น้ำบางปะกง โครงการฟื้นฟูหอยมือเสือในอ่าวพังงา

อีกทั้งมีการพัฒนากรอบการดำเนินงานด้านการวางแผนระดับชาติเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจากการทิ้งของเสียจากอุตสาหกรรม ไฮโดรคาร์บอน และของเสียจากการทิ้งของเสียจากการเดินเรือ การศึกษาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลบริเวณทะเลอ่าวไทยและทะเลอันดามัน การพัฒนากรอบการดำเนินงานด้านการวางแผนระดับชาติเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม การสำรวจทางธรณีวิทยาบริเวณอ่าวพังงา โครงการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมสถานที่ท่องเที่ยวประเภทเกาะและชายฝั่งทะเล โครงการฟื้นฟูชายฝั่งทะเลอันดามันอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินในการขจัดคราบน้ำมัน การเพิ่มมาตรการลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมจากการขุดเจาะปิโตรเลียมในทะเล โครงการจัดทำแผนที่ชายฝั่งเพื่อเฝ้าระวังและปฏิบัติการฉุกเฉิน จัดทำร่างกลยุทธ์และแผนงานการจัดการน้ำอับเฉาเรือในประเทศไทย

4) การอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ประเทศไทยได้ทำการสำรวจสิ่งมีชีวิตและพืชในพื้นที่ประเทศไทย คือ พืช สัตว์ แมลง ไม้ พืชหายากและใกล้สูญพันธุ์ การพัฒนาฐานข้อมูลทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพทั้ง 3 ระบบ การจัดทำการศึกษาความหลากหลายของพันธุกรรมทางด้านป่าไม้ พันธุ์ไม้ป่า และทำการวิจัยเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ การดำเนินโครงการ Survey of Biological Status Project: ฐานข้อมูลทางด้านพืชและสัตว์ที่ไม่มีกระดูกสันหลัง ทำการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการลดความสูญเสียของความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การดำเนินโครงการ biodiversity corridor เพื่อทำแนวเชื่อมต่อระหว่างป่า โครงการสำรวจรวบรวมข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพในระดับท้องถิ่น โครงการ UNEP/GEF on Reversing Environmental Degradation Trends in the South China Sea and Gulf of Thailand โครงการฟื้นฟูแนวปะการังบริเวณชายฝั่งทะเล การลดอัตราการทำลายป่าไม้ การจัดทำแผนการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ - สิมิถัน - อ่าวพังงา เพื่อเสนอให้เป็นอุทยานมรดกแห่งอาเซียน (ASEAN Heritage Parks) และเสนอให้อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ อุทยานแห่งชาติตะรุเตา อุทยานแห่งชาติทุ่งใหญ่นเรศวร - ห้วยขาแข้ง หาดเจ้าไหม หมู่เกาะอ่างทอง และเกาะลิบง ซึ่งเป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเลให้เป็นมรดกอาเซียนด้วย

แม้ว่าประเทศไทยได้ออกกฎระเบียบหลายเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้และแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ แต่ก็ยังไม่ได้ให้สัตยาบันการแบ่งปันผลประโยชน์ด้านทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยกำลังร่วมร่าง ASEAN Framework Agreement on Access to, and Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from, the Utilisation of Biological and Genetic Resources และดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ในเดือนเมษายน 2550 ซึ่งครอบคลุมเรื่องการเคลื่อนย้ายและการขนส่งซึ่งควบคุมถึงการนำเข้าและส่งออก โดยปรับอัครัมภท

ให้สอดคล้องกับพิธีสารคาร์ตาเฮนา ประเทศไทยได้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญาไซเตส โดยมีการขึ้นบัญชีพืชและสัตว์ซึ่งต้องมีใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออกชนิดพันธุ์พืช/สัตว์ป่าตามบัญชี และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเครือข่ายความร่วมมือเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญา CITES ในภูมิภาคอาเซียน ได้มีการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย มีการจัดทำโครงการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยมีการเก็บข้อมูล การอนุรักษ์ และฟื้นฟู รวมถึงการอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่บางโครงการ โครงการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ และมีการจัดทำ Clearing House Mechanism ให้เป็นกลไกการเผยแพร่ข้อมูลด้านความหลากหลายทางชีวภาพและข้อมูลโครงการที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้จัดทำ red data ของสัตว์เสี่ยงสูญพันธุ์ สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ นก และปลา รวมทั้งจัดทำการศึกษาและจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง (biodiversity important area) และกำหนดพื้นที่วิกฤตทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity hotspots) ใน 7 ระบบนิเวศหลัก ได้แก่ ระบบนิเวศป่าไม้ ระบบนิเวศทะเลและชายฝั่ง ระบบนิเวศแหล่งน้ำในแผ่นดิน ระบบนิเวศภูเขา ระบบนิเวศเกาะ ระบบนิเวศเกษตร และระบบนิเวศแห้งแล้งและกึ่งชื้น และติดตามตรวจสอบสถานภาพของสิ่งมีชีวิตที่อยู่ red list data ของประเทศไทยและสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น ดำเนินการสำรวจและจัดทำข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ที่สำคัญของพื้นที่ที่มีความวิกฤตทางความหลากหลายทางชีวภาพและจัดทำ biodiversity information sharing service เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม sub-regional workshop ครั้งที่ 1 ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 ณ ประเทศไทย ดำเนินโครงการจัดการระบบฐานข้อมูลทรัพยากรในเขตอุทยานแห่งชาติและโครงการวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพด้านสัตว์ การเพิ่มบทบาทขีดความสามารถและงบประมาณยังอยู่ในระหว่างการร่างจัดทำ รวมทั้งการระบุพืชและสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานประเทศไทย

การดำเนินการควบคุมปัญหาโดยมีการตั้งด่านตรวจพืชสำหรับตรวจสิ่งต้องห้าม และสิ่งจำกัดที่จะนำเข้าหรือนำผ่าน การนำเข้าและส่งออกพืชระหว่างประเทศจะต้องมีหนังสือรับรองการปราศจากโรค และศัตรูพืชตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 เพื่อป้องกันไม่ให้ศัตรูพืชหรือพืชที่อาจเป็นพาหะนำโรคแมลงศัตรูพืช หรือเชื้อโรคพืชเข้ามาละเมิดทำความเสียหาย ควบคุมและกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยชีววิธี (biological control) ซึ่งได้มีการดำเนินการโดยศูนย์วิจัยควบคุมศัตรูพืชโดยชีวอินทรีย์แห่งชาติ (National Biological Control Research Center: NBCRC) ดำเนินโครงการ Colorful Tree Plantation Project ซึ่งมีการปลูกพืชท้องถิ่นที่มีความสวยงาม และโครงการ Biological Boy Scout - Girl Guide Project ซึ่งเป็นโครงการที่ให้เด็กนักเรียนได้มีส่วนร่วมและเรียนรู้เรื่องของธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ มีการศึกษาการใช้ประโยชน์จากป่าของชาวบ้านในภาคอีสานและชาวเขาในภาคเหนือ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่ได้รับจากป่า

การจัดตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ การพัฒนาพิพิธภัณฑ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดตั้งศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ การทำแผนการจัดการพื้นที่กลุ่มป่าดงพญาเย็น - เขาใหญ่ เพื่อเสนอให้เป็นมรดกโลกทางธรรมชาติกับองค์การ UNESCO การเก็บข้อมูลพื้นที่คุ้มครองที่ถูกเสนอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกทางธรรมชาติกับองค์การ UNESCO ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแจ้ซ้อนและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน -

กยูบุรี - น้ำตกห้วยยาง รวมทั้งการเสนอชื่อกลุ่มอุทยานแห่งชาติทางฝั่งทะเลอันดามันให้เป็นมรดกโลก

5) **ทรัพยากรน้ำ** (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ประเทศไทยได้มีการดำเนินโครงการน้ำกินน้ำใช้และระบบประปาหมู่บ้านเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคและบริโภค โครงการจัดหาแหล่งน้ำสะอาดปลอดภัยผ่านระบบประปาหมู่บ้านโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และแก้ไขกฎระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งแก้ไขร่างกฎระเบียบและกฎหมาย การจัดตั้งคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ 29 คณะ ซึ่งประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเป็นคณะอนุกรรมการ การจัดทำแผนที่ทรัพยากรน้ำและจัดทำแผนที่ที่เสี่ยงภัยแล้งและอุทกภัย การประเมินสถานการณ์น้ำรายวันและจัดอบรมการบริหารจัดการให้กับเจ้าหน้าที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ควบคุมการผลิตระบบประปาหมู่บ้าน การดำเนินงานโครงการจัดทำฐานข้อมูลองค์กรลุ่มน้ำในระดับต่างๆ โครงการปรับปรุงและจัดทำระบบเครือข่ายการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ โครงการจัดหาน้ำบาดาลให้พื้นที่ที่อยู่ห่างไกล โครงการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำที่ลุ่มน้ำและแหล่งน้ำต่างๆ โครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูคุณภาพน้ำในพื้นที่วิกฤติ และโครงการพระราชดำริฝนหลวง รวมทั้งการจัดให้ทรัพยากรน้ำให้เป็นวาระแห่งชาติและจัดทำแผนการจัดการจัดสรรน้ำประจำปี การจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำระดับตำบลและจังหวัด ให้ความรู้การจัดการทรัพยากรน้ำแก่ประชาชนในพื้นที่และคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ การสร้างกลุ่มเครือข่ายหลายรูปแบบ เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มอนุรักษ์ และกลุ่มเผ่าละว้า

6) **การให้มีการจัดการทรัพยากรพื้นดินให้ยั่งยืน** (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ให้เพิ่มผลผลิตการเกษตรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมที่สุด การผลิตและจำหน่ายปุ๋ยชีวภาพ การกำจัดศัตรูพืชโดยใช้ชีววิธี การส่งเสริมระบบการเกษตร การดำเนินโครงการส่งเสริมการเกษตรในเขตพื้นที่เพื่อความมั่นคง รวมทั้งโครงการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกษตรกรชาวไทยภูเขาและชุมชนบนพื้นที่สูง ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล การรวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาชาวบ้านด้านการเกษตร การดำเนินโครงการวิสาหกิจชุมชน โครงการ Food Safety โครงการปศุสัตว์อินทรีย์ และโครงการ Livestock Waste Management in East Asia เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ดี และการใช้มาตรการกฎหมายสาธารณสุขควบคุมกิจการสัตว์ปีกเพื่อสนับสนุนการแพร่ระบาดของไข้หวัดนก

7) **ส่งเสริมการจัดการป่าไม้ให้เป็นตัวอย่างการพัฒนาอย่างยั่งยืน** (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ด้วยการประสานนโยบายสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกัน แนวทางพัฒนาความเป็นผู้ร่วมงานและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน อีกทั้งประเทศไทยได้ร่วมจัดตั้ง ASEAN Forest Clearing House Mechanism เพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ในกลุ่มประเทศอาเซียนและดำเนินโครงการหมู่บ้านพิทักษ์ระบบนิเวศต้นน้ำ การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในรูปแบบล่องสแตย์ โครงการอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ที่ยั่งยืนในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียวโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โครงการจัดการพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม โครงการปลูกป่าเศรษฐกิจอินทรีย์อย่างยั่งยืนเฉลิมพระเกียรติ โครงการส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของหวาย และโครงการหมู่บ้านป่าสักรักน้ำ อีกทั้งกำหนดมาตรการการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนและรูปแบบแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน กรมศึกษาอุทยานแห่งชาติแจ้ซ้อน จังหวัดลำปาง

8) ส่งเสริมความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรแร่ธาตุอย่างเหมาะสม (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ไทยได้พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในการสำรวจทรัพยากรธรณีและการประชุมระหว่างประเทศ การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับเหมืองทุกประเภทและขนาด สรุปลสถานการณ์ทรัพยากรแร่และเชื้อเพลิงธรรมชาติที่สำคัญและประเมินปริมาณทรัพยากรแร่ของประเทศ

ในการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP) นั้นส่วนใหญ่เป็นแนวทางในการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงไม่มีข้อขัดแย้งกับกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อบังคับของไทย แต่มีอยู่สองส่วนที่ต้องพิจารณากับประกาศเรื่องมาตรฐานการควบคุมมลพิษของไทย ได้แก่ มาตรฐานน้ำทะเลของอาเซียน มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมืองที่มีบาง parameter ซึ่งกำหนดไว้สูงกว่ามาตรฐานของประเทศไทยที่กำหนดโดยกรมควบคุมมลพิษ ดังนั้นการดำเนินการของประเทศไทยตามพันธกรณีในแผน VAP ดังกล่าวในส่วนของจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นให้มีการคุ้มครอง อนุรักษ์ จัดการ ใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การดำเนินการส่วนใหญ่จึงถือว่าเป็นประโยชน์กับประเทศไทยและหากไม่ทำก็ไม่มีบทลงโทษที่กำหนดไว้ ดังนั้นจึงไม่ควรวิเคราะห์ถึงความได้เปรียบเสียเปรียบ แต่ควรพิจารณาถึงความพร้อมและสิ่งที่สามารถทำได้ของประเทศไทยตามแผน VAP มากกว่า

เนื่องจากการดำเนินการในรูปแบบแผนปฏิบัติการปัญหาหลายอย่างที่ เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย โดยมีการบรรจุให้มีการดำเนินการตามแผน VAP และแผนปฏิบัติการเฉพาะหลายอย่าง แต่ในทางปฏิบัติหากประเทศที่เป็นผู้ก่อปัญหาไม่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังก็จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย โดยหลายปัญหาได้กลายเป็นปัญหาประจำไปแล้ว เช่น ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน ปัญหาการจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง เป็นต้น จุดแข็งของประเทศไทยต่อความตกลงนี้คือ ประเทศไทยมีความสามารถในการดำเนินการตามแผน VAP ได้ในเกือบทุกรายการของความตกลง แต่อาจมีบางรายการที่จำเป็นต้องมีการเร่งรัดให้เกิดการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น จุดอ่อนของประเทศไทยคือ การบันทึกหรือการรวบรวมข้อมูลการดำเนินงานตามแผน VAP ที่กระทำได้ยาก เพราะถึงแม้ประเทศไทยจะมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับแผน VAP แต่รูปแบบการดำเนินการภาครัฐของไทยไม่ได้นำกรอบของแผน VAP มาพิจารณาในการกำหนดแผนการทำงานหรือกรอบงบประมาณ ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยสามารถนำเสนอผลงานการดำเนินการตามแผน VAP ได้อย่างภาคภูมิใจในเวทีของอาเซียน ดังนั้น จึงควรเร่งให้มีการรวบรวมข้อมูลและการจัดรูปแบบแผนการทำงาน แผนปฏิบัติการ หรือแผนยุทธศาสตร์ในด้านต่างๆ ของไทยให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP) นั้นด้วย

ประเทศไทยมีเจตนารมณ์และจุดยืนมุ่งมั่นที่จะดำเนินการปฏิบัติเพื่ออนุวัติการตามแนวทางของแผน VAP อย่างเต็มที่ เนื่องจากเห็นด้วยกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นที่จะลดระยะเวลาการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายแห่งวิสัยทัศน์อาเซียน 2563 (ASEAN Vision 2020) และ ASEAN Concord II เข้ามาให้บรรลุเป้าหมายภายในปี ค.ศ. 2015 ตามคำแถลงเจตนารมณ์เชบูว่าด้วยการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 (Cebu Declaration on the Establishment of the ASEAN Community by 2015) ซึ่งประเทศไทยต้องมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการอาเซียนอย่างเต็มที่ ซึ่งเมื่อผู้วิจัยได้ตรวจสอบผลการดำเนินการตามแผน VAP แล้ว จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยมีความพร้อมสูงที่จะดำเนินการให้สำเร็จได้

4.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความร่วมมืออาเซียนกับประเทศคู่เจรจา

4.4.1 ความตกลงการเงินระหว่างประชาคมยุโรปกับอาเซียนสำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์อาเซียนเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (Financing Agreement between the European Community and ASEAN for the Project on the ASEAN Centre for Biodiversity (ASEAN-EC for ACB))

ประเทศสมาชิกแห่งประชาคมยุโรป (EC) หรือสหภาพยุโรป (EU) ในปัจจุบัน ได้อนุมัติเงินอุดหนุนแบบให้เปล่า (grants) ให้กับอาเซียน เพื่อใช้ในการดำเนินการของศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพอาเซียน (ASEAN Center for Biodiversity: ACB) เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 6 ล้านยูโร จากงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการทั้งสิ้น 7.3 ล้านยูโร ตามหนังสือ Decision no. PE/2004/2592 dated 17 December 2004 ที่ได้ลงนามรับรองในสัญญาโดยประชาคมยุโรป (EC) หรือสหภาพยุโรป (EU) ในปัจจุบัน และเลขาธิการอาเซียน เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2548 และวันที่ 21 เมษายน 2548 ตามลำดับ โดยการสนับสนุนในครั้งนี้เป็น การต่อ ยอดการดำเนินการที่ทาง EU ได้ให้งบประมาณในการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวให้กับทางประเทศฟิลิปปินส์ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 ซึ่งการสนับสนุนดังกล่าวได้หมดลงในปี ค.ศ. 2004 แต่ในการให้ทุนสนับสนุนในครั้งนี ทางประชาคมยุโรปได้กำหนดพันธกรณีในการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวให้มีสถานะเป็นศูนย์ระดับภูมิภาค (Regional Centre) อย่างเป็นทางการ โดยได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนั้น จึงมีการผลักดันให้จัดตั้ง ศูนย์นี้ขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์โดยประชาคมยุโรปได้ลงนามให้จัดตั้งแล้วรวมทั้งประเทศไทยในความตกลง การเงินระหว่างประชาคมยุโรปกับอาเซียนสำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์อาเซียนเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN-EC for ACB) ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขทางการเงิน (กรมอาเซียน, 2554) ดังต่อไปนี้

1) สำนักเลขาธิการอาเซียนได้เป็นผู้ลงนามในความตกลงการเงินกับประชาคมยุโรปเพื่อขอรับการสนับสนุนเงิน 6 ล้านยูโร ส่วนด้านการมีส่วนร่วมของประชาคมอาเซียนจะตกลงกันเมื่อได้มีการจัดตั้งศูนย์ ACB เรียบร้อยแล้วนั้น ซึ่งโดยพื้นฐานจะเป็นการเข้าร่วมแบบให้การสนับสนุนบุคลากรในการปฏิบัติงานในประเทศ ซึ่งเทียบเป็นเงินประมาณ 95,000 ยูโร หรือประมาณ 4.75 ล้านบาท ในระยะ 3 ปีครึ่ง และจะดำเนินการจัดตั้งกองทุนทั้งการแสวงหาแหล่งทุนและ/หรือขอรับบริจาคจากประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อใช้ในการดำเนินงานหลังจาก 3 ปีครึ่ง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความตกลงที่จะมีร่วมกันต่อไป

2) ในกรณีที่ประเทศอาเซียนทุกประเทศไม่สามารถลงนามร่วมกันในความตกลงนี้ให้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน 2548 ตามเงื่อนไขของประชาคมยุโรป เงินสนับสนุนจากประชาคมยุโรปจำนวน 6 ล้านยูโรที่จะให้กับอาเซียนก็จะถูกยกเลิกไป ซึ่งหมายถึงประเทศอาเซียนต้องดำเนินการจัดตั้งศูนย์ ACB ด้วยทรัพยากรทางการเงินของกลุ่มประเทศอาเซียนเองก่อน ซึ่งขณะนี้ทุกประเทศได้ลงนามรับรองการจัดตั้งศูนย์ ACB แล้ว

3) เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ ACB ในช่วง 3 ปีครึ่ง การบริจาคเงิน (contribution) ของประเทศสมาชิกอาเซียนอาจอยู่ในรูปเงินต่างตอบแทน (in kind/budget) โดยประมาณการต่อประเทศดังนี้คือ (1) เงินเดือนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่จะจัดส่งไปประจำศูนย์ ACB และ/หรือศูนย์ดำเนินงานใน 5 กิจกรรมประจำประเทศภาคีต่างๆ 3 คนต่อปี โดยประชาคมยุโรปจะเป็นผู้ออกค่าที่พักและค่าเบี้ยเลี้ยง (allowance) (2) เงินเดือน/ค่าจ้างเจ้าหน้าที่ประสานงานในประเทศ (3) ค่าใช้จ่ายในเข้าร่วมการสัมมนาและการฝึกอบรมระดับอาเซียน 1 ครั้งต่อปี (ค่าเดินทาง ค่าที่พัก และค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาและฝึกอบรมทั้งหมด)

4) ประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีการหารือกันเรื่องการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียนเพื่อใช้ในการดำเนินงานของศูนย์ ACB อย่างต่อเนื่องต่อไป หลังจาก 3 ปีครึ่ง หากประเทศสมาชิกเห็นชอบให้มีศูนย์อาเซียนต่อไป ซึ่งกำหนดในเบื้องต้น คือ 20 ล้านยูโร โดย 15 ล้านยูโรมาจากประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือ (donors) ต่างๆ และอีก 5 ล้านยูโร อาจได้มาจากการบริจาคของประเทศสมาชิกอาเซียนเอง

ดังนั้น ในการพิจารณาจำนวนเงินสนับสนุนตามธรรมเนียมการบริจาคเงินนั้น จะมีการกำหนดการบริจาคเงินในการประเดิมจัดตั้งกองทุนและการบริจาคเงินประจำรายปี การบริจาคเพื่อประเดิมจัดตั้งกองทุนตามธรรมเนียมแล้วจะบริจาคเท่ากันทุกประเทศสมาชิก ส่วนการบริจาคเงินประจำรายปีนั้นกำหนดสัดส่วนตามระดับ GDP ของประเทศสมาชิกเป็นขั้นต่ำ แต่อาจจะบริจาคมากกว่าที่ต้องการก็ได้ (กรมอาเซียน, 2554) การบริจาคจึงควรดำเนินการตามรายละเอียดดังนี้

1) การบริจาคเพื่อประเดิมการจัดตั้งกองทุน ส่วนนี้อยู่ที่การตกลงร่วมกันของทุกประเทศว่าจำนวนเงินที่เหมาะสมคือเท่าใด การบริจาคส่วนนี้ประเทศไทยไม่สามารถกำหนดเองได้ แต่จากที่เคยปฏิบัติมามีการประเดิมเพื่อเปิดกองทุนประเทศละ 50,000 เหรียญสหรัฐ

2) การบริจาคเงินประจำรายปีนั้น จะคิดตามอัตราส่วน GDP ของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระดับ GDP เป็นอันดับสองของภูมิภาค สำหรับการดำเนินงานของศูนย์ ACB นั้น ได้รับบริจาคจากคณะกรรมการยุโรป (European Commission) เป็นจำนวนเงิน 6 ล้านยูโร และประเทศสมาชิกอาเซียนต้องบริจาคเงินเป็นขั้นต่ำ 1.3 ล้านยูโร แต่ในการดำเนินการจริงประเทศสมาชิกอาเซียนต้องร่วมบริจาคถึง 5 ล้านยูโรในระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี

4.4.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน+3

กรอบความร่วมมืออาเซียน+3 (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2540 โดยได้มีการหารือกันระหว่างผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียนและผู้นำของจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็นครั้งแรก ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อเดือนธันวาคม 2540 กรอบความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศ+3 ประกอบด้วยสองสาขาหลัก (กรมอาเซียน, 2554) คือ (1) สาขาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม การพัฒนาทางด้านเทคนิคและวิทยาศาสตร์ สารสนเทศและวัฒนธรรม และความร่วมมือด้านการพัฒนา (2) สาขาการเมืองและอื่นๆ ได้แก่ ความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง และประเด็นความมั่นคงข้ามชาติ (transnational issues)

4.4.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-จีน

ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและจีนได้มีการพัฒนาเข้าสู่ความสัมพันธ์ระดับสูงตั้งแต่มีการลงนามในคำแถลงการณ์ความร่วมมือตามยุทธศาสตร์สันติภาพและความมั่งคั่ง (Joint Declaration on Strategic Partnership for Peace and Prosperity) ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน - จีน ครั้งที่ 7 (7th ASEAN-China Summit) ที่เมืองบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อเดือนตุลาคม 2546 มีการยอมรับแผนปฏิบัติการ 5 ปี (Five Year ASEAN - China Plan of Action) ที่จะทำให้เกิดการปฏิบัติการตามคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน - จีน ครั้งที่ 8 ณ เวียงจันทน์ สปป.ลาว เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 ซึ่งการดำเนินการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ 5 ปี ในช่วงปี 2548 - 2549 ได้บรรลุความสำเร็จจุลวงเป็นอย่างดี ส่วนแผนที่เหลือจะเป็นแผนของปี 2550 - 2551 ซึ่งกำลังดำเนินการไป (กรมอาเซียน, 2554) ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยว่า ประเทศไทยสนับสนุนความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ เทคนิคและเทคโนโลยีด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งบุคลากร เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมกับประเทศจีน เนื่องจากจีนมีศักยภาพและมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานการพัฒนาเทคโนโลยี

4.4.4 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-ญี่ปุ่น

โครงการทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนประชาคมอาเซียนที่ผ่านมา ประกอบด้วย (กรมอาเซียน, 2554) (1) โครงการ An Assessment for the Establishment of an ASEAN Regional Network to Promote Environmentally Sound Technologies (2) โครงการ A Study for the Establishment and Operationalisation of an Emergency Response and Strategic Planning Institute for Environmental Disasters (3) โครงการ The consultation visit by the ASOEN to Japan เป็นการเยือนญี่ปุ่นโดยเจ้าหน้าที่อาเซียนเพื่อศึกษางาน (27 กันยายน - 2 ตุลาคม 2547) ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีความเห็นว่า ควรร่วมในด้าน Climate Change การจัดการเมือง สิ่งแวดล้อมศึกษา และการเสริมสร้างความตระหนักในสิ่งแวดล้อม (4) โครงการ Seminar on Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN (หรือ Conference on ESC) จัดขึ้นระหว่างวันที่ 14 - 15 ตุลาคม 2547 ที่ประเทศสิงคโปร์ และ (5) โครงการ Workshop on the Development of Key Indicators for Clean Air, Clean Water and Clean Land; and Awards to Promote Environmental Sustainability in ASEAN Cities วันที่ 4 - 9 ธันวาคม 2548 ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศไทยควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยว่า เนื่องจากความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างอาเซียนและญี่ปุ่น หรือความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นก็ตาม ยังคงไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร ซึ่งที่ผ่านมาความร่วมมือส่วนใหญ่จะเน้นทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ซึ่งการดำเนินความร่วมมือในอนาคตระหว่างอาเซียนและญี่ปุ่นก็อาจจะมีการแสวงหาความร่วมมือในสาขาสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรได้มีการเตรียมความพร้อมในเรื่องความร่วมมือหรือโครงการที่จะดำเนินการ หรือขอรับการสนับสนุนจากญี่ปุ่นทางด้านการเงิน หรือขอรับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นทางด้านการแลกเปลี่ยนความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมที่ญี่ปุ่นมีความเชี่ยวชาญประเทศหนึ่งในโลก

4.4.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-เกาหลีใต้

ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างอาเซียนและเกาหลีใต้ได้มีการดำเนินโครงการที่เกาหลีใต้ให้การสนับสนุน คือ โครงการ ASEAN-ROK Flagship Project: Restoration of Degraded Forest Ecosystem in the Southeast Asian Tropical Regions: Phase II ซึ่งได้ถือเป็นโครงการที่เกาหลีใต้ให้ความช่วยเหลือโดยเป็นระยะที่ 2 ซึ่งเริ่มเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 โดยมีระยะเวลา 3 ปี (เสร็จสิ้นเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2551) โดยในระยะที่ 2 นี้ โครงการจะมีการดำเนินงานที่เสริมสร้างกลไกความร่วมมือการวิจัยทั่วประเทศภูมิภาคและระดับโลกในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งภายใต้โครงการนี้ก็ได้มีการจัดทำโครงการย่อย Management for Restoration of Degraded Logged-over Forest Land Through Collaboration Effort โดยคณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งได้ดำเนินการที่จังหวัดตราดและความคืบหน้าในปัจจุบัน พบว่า ประสบความสำเร็จในการจัดการป่าไม้แบบชุมชนมีส่วนร่วม ทำให้มีการฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (1) กลุ่มนโยบาย คือ องค์กรภาครัฐที่ให้การสนับสนุนด้านการบริหารและนโยบาย (2) กลุ่มวิจัย คือ นักวิชาการและจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วม และ (3) กลุ่มปฏิบัติการ คือ องค์กรท้องถิ่นและชุมชน (กรมอาเซียน, 2554) ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยว่า เนื่องจากที่ผ่านมาความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างไทยกับเกาหลีใต้จะเน้นการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ การศึกษาและการฝึกอบรมเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรขอการสนับสนุนหรือการแลกเปลี่ยนความร่วมมือในลักษณะนี้ต่อไปและเพิ่มเติมความร่วมมือแลกเปลี่ยนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมด้วย

4.5 การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมโลกในกรอบอาเซียน

นอกจากประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามตราสารและความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมอาเซียนข้างต้น ยังต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับโลกในกรอบอาเซียนเช่นเดียวกับประเทศอาเซียนอื่น หน่วยงานไทยโดยเฉพาะสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับความร่วมมือและความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมข้างต้นแล้ว ยังต้องออกกฎหมายและกฎระเบียบของไทยเพื่ออนุวัติการความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมโลกในกรอบความร่วมมือของอาเซียนด้วยเพื่อให้แนวนโยบายและการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมอาเซียนของประเทศไทยและประเทศอาเซียนอื่นมีความเป็นเอกภาพสอดคล้องกันในเวทีการเจรจาความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมโลกด้วย (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) ดังต่อไปนี้

4.5.1 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (อนุสัญญา CBD) (Convention on Biological Diversity: CBD)

1) วัตถุประสงค์และพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (อนุสัญญา CBD) นับเป็นความตกลงทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีเจตนารมณ์ให้รัฐบาลทุกประเทศเคร่งครัดต่อการรักษาวิสัยสิ่งแวดล้อม แม้แต่ละรัฐบาลมีความต้องการอย่างมากที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่ก็ต้องไม่ละเลยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติด้วย โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) เพื่อใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (3) เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม สารบัญญัติของอนุสัญญา CBD จึงมีลักษณะที่กว้าง ซึ่งในการดำเนินงานแต่ละประเทศจะต้องจัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการดำเนินงานขึ้นเอง ดังนั้น อนุสัญญา CBD จึงได้เตรียมกลไกทางการเงิน คือ กองทุนสิ่งแวดล้อมโลกไว้สนับสนุนการดำเนินงานดังกล่าวของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้สัมฤทธิ์ผล ซึ่งได้กำหนดพันธกรณีของประเทศภาคีตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ดังนี้

1.1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพจึงกำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้และเหมาะสมเพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ คือ จัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่ซึ่งต้องการมาตรการพิเศษ เพื่อสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ กำหนดมาตรการเฉพาะเรื่องอีกมากกว่าสิบบัตรการ และอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติโดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ และนำกลับเข้าสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิมอย่างยั่งยืน

1.2) เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน อนุสัญญา CBD กำหนดให้ประเทศภาคีต้องประสานการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืนให้เข้ากับนโยบายและแผนของชาติ สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นจัดทำและปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูในพื้นที่เสื่อมโทรม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน

1.3) เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกันซึ่งตามอนุสัญญา CBD ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “อำนาจในการพิจารณา กำหนดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

ขึ้นอยู่กับรัฐบาลแห่งชาติ” และได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องพยายามสร้างเงื่อนไขเพื่ออำนวยความสะดวกการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมหากเป็นการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อม วางกลไกการต่อรองผลประโยชน์บนเงื่อนไขการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้และผู้ขอใช้พันธุกรรม โดยให้ประเทศที่เป็นผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมได้รับถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งใช้ทรัพยากรพันธุกรรมนั้นจากประเทศผู้รับ ทั้งนี้ บนพื้นฐานแห่งความยุติธรรมและความเสมอภาค และประเทศภาคีสมาชิกต้องสนับสนุนทางการเงิน

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ของประเทศไทย

อนุสัญญา CBD ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2536 และได้มีการประชุม The Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity เพื่อมีการหาข้อยุติในประเด็นขัดแย้งต่างๆ ในอนุสัญญามาแล้วถึง 8 ครั้ง โดยครั้งสุดท้ายจัดขึ้นที่เมืองคูริติบา ประเทศบราซิล ระหว่างวันที่ 20 - 31 มีนาคม 2549 ประเทศไทยได้ลงนามรับรองอนุสัญญา เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2535 และได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2546 จึงมีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2547 ประเทศไทยเป็นประเทศภาคีอนุสัญญาลำดับที่ 188 ประเทศไทยได้ดำเนินงานปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญา CBD โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำการอนุมัติตามอนุสัญญามาตั้งแต่ก่อนการให้สัตยาบันจนถึงปัจจุบันแล้วโดยดำเนินงานที่สำคัญคือ (1) จัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นหน่วยประสานการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญา (2) กรมป่าไม้ กรมประมง กรมปศุสัตว์ และกรมวิชาการเกษตร ได้จัดตั้งคณะกรรมการความหลากหลายทางชีวภาพในแต่ละกรมเพื่อรองรับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาโดยเฉพาะในปี 2539 (3) จัดทำรายงานสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย (4) จัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนตั้งแต่ปี 2541 ถึงปัจจุบัน (5) จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2540 (6) จัดตั้งศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ศลช.) ตามระเบียบฯ ข้างต้นเมื่อปี 2543 (7) จัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546 - 2560 (8) มีการจัดตั้งและดำเนินการกลไกในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความหลากหลายทางชีวภาพในระดับประเทศ (Clearing House Mechanism: CHM) (9) ประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมและดำเนินการด้านความหลากหลายทางชีวภาพมาโดยตลอด ตั้งแต่ก่อนการให้สัตยาบันสารภายใต้นโยบายและมาตรการดังกล่าว สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ได้ดำเนินการติดตามตรวจสอบสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพ ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ ติดตามประเมินผลและจัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานตามแนวทางนโยบายและมาตรการในการจัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ ประเมินผลกระทบและลดผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ประสานการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพระดับจังหวัด ฝึกอบรมให้ความรู้และเสริมสร้างความตระหนักรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น อีกทั้งได้ดำเนินการเพื่อปรับปรุงกฎหมาย/กฎระเบียบภายในประเทศให้สอดคล้องกับการอนุมัติตามอนุสัญญา เช่น

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นต้น โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีดังกล่าว

ประเทศไทยไม่มีนโยบายที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา CBD แต่มาตรการที่มีอาจไม่เพียงพอกับการดำเนินการ แม้มีนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาอยู่หลายส่วนเป็นจำนวนพอสมควร เช่น (1) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 (2) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 (3) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (4) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (5) พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (6) พระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 (7) พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 (8) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 (9) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 (10) พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 (11) พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 (12) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (13) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (14) พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 (15) พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 (16) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 (17) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550 - 2554 (18) นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 (19) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2540 (20) นโยบายและแผนอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546 - 2550

นอกจากนี้ พันธกรณีตามอนุสัญญา CBD ดังกล่าวข้างต้นยังมีข้อผูกพันกับความตกลงอื่นๆ เป็นจำนวนมากอีกด้วย เนื่องจากเป็นความตกลงที่มีผลในการควบคุมทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในทุกมิติโดยเฉพาะในด้านการค้า การใช้ประโยชน์ การเข้าถึง และสิทธิชุมชนท้องถิ่น จึงทำให้เนื้อหาไปสอดคล้องหรือขัดแย้งกับความตกลงต่างๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรงและที่เป็นความตกลงทางด้านการค้า เช่น Agenda 21, WTO GATTs หรืออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น โดยมีความตกลงทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรงซึ่งจัดอยู่ในกลุ่ม Biodiversity Liaison Group คือ (1) อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (2) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (3) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก (4) อนุสัญญาว่าด้วยสัตว์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น (5) สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพของไทย

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (อนุสัญญา CBD) ได้จัดทำพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Cartagena Protocol on Biosafety) ซึ่งเป็นพิธีสารอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติของข้อ 19 วรรค 3 และ 4 และข้อ 8 (g) และ 17 ของอนุสัญญา CBD โดยคำนึงถึงความตกลงของสมัชชาภาคีของอนุสัญญา CBD ที่ II/5 ให้มีการพัฒนาพิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพโดยเน้นเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดน (transboundary movement) ซึ่งสิ่งมีชีวิตใดๆ ก็ตามที่ได้รับการดัดแปลงทาง

พันธุกรรม (Living Modified Organisms - LMOs) ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ตลอดจนกำหนดกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับความตกลงในการแจ้งล่วงหน้า (Advance Informed Agreement - AIA) โดยความมุ่งประสงค์และบทบัญญัติของความตกลงดังกล่าว ดังนั้น ข้อ 1 ของพิธีสารนี้จึงได้กำหนดกรอบวัตถุประสงค์ของตนไว้ตามแนวทางการระมัดระวัง (precautionary approach) ซึ่งระบุไว้ในหลักการที่ 15 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา คือ สนับสนุนให้มีความแน่ใจในการป้องกันในระดับที่พอเพียงในด้านความปลอดภัยในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรม ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์ และเน้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนเป็นพิเศษ

พิธีสารคาร์ตาเฮนามีเนื้อหาสาระบัญญัติเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรมอันเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รักษาไว้ วิจัยดูแล จัดการ และควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการปลดปล่อยชีวินทรีย์ (LMOs) ที่ได้มาจากเทคโนโลยีชีวภาพที่อาจมีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันอาจมีผลไม่อันวญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยพิจารณาถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์ที่ประเทศภาคีมีพันธกรณีตามพิธีสารคือ

(1) การปฏิบัติตามขั้นตอนขบวนการต่างๆ ในความตกลงการแจ้งล่วงหน้ากรณีที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตแดนโดยเจตนา ซึ่งสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม (มาตรา 7, 8, 9, 10) ขั้นตอนนี้จะทำให้ประเทศผู้นำเข้า LMOs มีโอกาสในการประเมินความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ได้ก่อนการตกลงให้มีการนำเข้า ทำให้ประเทศผู้ส่งออก LMOs ต้องแจ้งผู้นำเข้าล่วงหน้าก่อน การส่งสินค้าครั้งแรกเข้ามาในประเทศ และต้องให้รายละเอียดข้อมูลของ LMOs นั้น เมื่อประเทศผู้นำเข้าต้องรับทราบการแจ้งภายใน 90 วัน และตอบการตัดสินใจการอนุญาตภายใน 270 วัน โดยพิจารณาการประเมินความเสี่ยง หลักการดำเนินการแจ้งล่วงหน้านี้ประยุกต์ใช้กับ LMOs ทุกประเภท ยกเว้นเภสัชเคมีภัณฑ์ที่ใช้กับมนุษย์ LMOs ที่เคลื่อนย้ายผ่านและใช้ในสภาพควบคุม โดยให้ขึ้นกับกฎเกณฑ์ภายในของประเทศนำเข้า และยกเว้นสำหรับ LMOs ที่นำมาใช้โดยตรงเป็นอาหาร อาหารสัตว์ และกระบวนการผลิต

(2) การปฏิบัติตามกระบวนการสำหรับสิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่ดัดแปลงพันธุกรรมที่มีเจตนานำไปใช้โดยตรงเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์หรือเพื่อการผลิต แต่มีการซื้อขายกันมากในตลาดโลกจึงทำให้ต้องมีการกำหนดขั้นตอนที่ง่ายขึ้นเพื่อดำเนินการกับสินค้า LMOs ประเภทนี้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่ไม่บังคับล่วงหน้า สิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมภายในประเทศ ในอีกด้านหนึ่งประเทศภาคีสามารถแจ้งชนิด LMOs ที่ยกเว้นไปยังศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพ

(3) มาตรา 15 ของพิธีสารให้ประเทศภาคีใช้หลักการที่เชื่อถือได้ทางวิทยาศาสตร์ในการตัดสินใจเรื่อง LMOs โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยง ในระดับประเทศตามมาตรฐานนานาชาติก่อนการตัดสินใจนำเข้า

และในมาตรา 11 ยังได้ระบุให้ประเทศภาคีสามารถใช้แนวทางการระมัดระวังล่วงหน้า ในการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีการพิจารณาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ เพื่อประกอบการตัดสินใจในมาตรา 26

(4) ประเทศภาคีสมาชิกต้องดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านกฎหมาย สถาบันองค์กร และการบริหารเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ ความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และวิชาการเกี่ยวกับการประเมินและการจัดการความเสี่ยงตามมาตรา 11 และ 22 ของพิธีสารด้วย

ปัจจุบันมีประเทศภาคีดำเนินการให้สัตยาบันครบ 50 ประเทศแล้ว จึงทำให้พิธีสารนี้มีผลบังคับใช้หลังจากนั้น 90 วัน เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2546 ประเทศไทยให้ภาคยานุวัติพิธีสารเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2548 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 ดังนั้น ประเทศไทยจึงดำเนินการตามพันธกรณีพิธีสารนี้ คือ (1) จัดตั้งคณะกรรมการพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (2) จัดทำแผนการดำเนินงานตามพันธกรณีพิธีสารคาร์ตาเฮนาของประเทศไทย (3) กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานประสานงานกลาง (4) กำหนดให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางแห่งชาติ (5) จัดตั้งคณะทำงานที่ปรึกษาและกำกับโครงการจัดทำกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทย (6) กำหนดจุดติดต่อ (point of contract) ของประเทศเพื่อรับแจ้งกรณีเกิดการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามแดนอย่างไม่ตั้งใจ กรณีที่เกิดอุบัติเหตุและฉุกเฉิน (7) การพัฒนากรอบงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ (National Biosafety Frameworks) (8) การพัฒนาและจัดตั้งสำนักงานประสานและเผยแพร่ข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพเพื่อดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและแบ่งปันผ่านกลไกการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (9) กรมวิชาการเกษตรได้ใช้อำนาจตามความในพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ประกาศห้ามนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมหลายชนิด (10) การร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพเนื่องจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (11) การพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรและสถาบัน (12) ดำเนินการตามขั้นตอนในข้อตกลงการแจ้งล่วงหน้า (13) สื่อสารแจ้งการตัดสินใจเกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่นำเข้าเพื่อเป็นอาหาร อาหารสัตว์ หรือการผลิต (14) ประเมินความเสี่ยงเพื่อใช้ในการพิจารณาตัดสินใจ (15) จัดการความเสี่ยงเพื่อประกอบการตัดสินใจ (16) การบ่งชี้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในเอกสารกำกับสินค้า (17) การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ (18) การผลักดันร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ทั้งนี้ โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานร่วมดำเนินการอีกหลายหน่วยงาน เช่น กรมวิชาการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ สถาบันการศึกษา เป็นต้น

ประเทศไทยมีกฎหมายและกฎระเบียบกำหนดมาตรการที่ใช้ในการควบคุมสิ่งมีชีวิตที่มีการดัดแปลงพันธุกรรมอยู่หลายฉบับ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมการดำเนินการตามพิธีสารคาร์ตาเฮนาได้ทั้งหมด โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สำคัญมีอยู่ด้วยกันรวมทั้งสิ้น 3 ฉบับ ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกประกาศกระทรวงเพื่อใช้ควบคุมอาหารโดยกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อจำหน่าย ซึ่งต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

(2) พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการควบคุมการขนส่ง การนำเข้า ส่งออกพืช ซึ่งปรับมาตรา 6 และมาตรา 6 ทวิ มาบังคับใช้ โดยออกประกาศกำหนดให้พืชที่ถูกตัดต่อสารพันธุกรรม 89 ชนิด เป็นสิ่งต้องห้ามมิให้นำเข้าหรือผ่านเข้ามาในราชอาณาจักร ยกเว้นแต่การนำเข้านั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการทดลองและวิจัยเท่านั้น โดยต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมวิชาการเกษตร

(3) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เน้นในการให้สิทธิความคุ้มครองในพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการปรับปรุงและพัฒนาพันธุ์พืชแก่ผู้ทรงสิทธิ เช่น ผู้ที่ปรับปรุงพันธุ์พืช หรือผู้ว่าจ้างให้ปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งพันธุ์พืชใหม่ที่จะได้จากการตัดแปลงสารพันธุกรรม สามารถจดทะเบียนพันธุ์พืชได้ เมื่อผ่านการประเมินผลกระทบด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพหรือสวัสดิภาพของประชาชนเสียก่อน

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับที่แม้ไม่ได้มีอำนาจที่จะควบคุม LMOs โดยตรง แต่ผลการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้มีส่วนส่งเสริมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ คือ (1) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 (2) พระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ. 2505 (3) พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525 (4) พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 (5) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (6) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (7) พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และ (8) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2534

กฎหมายไทยข้างต้นมีความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ คือ (1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) และพิธีสารคาร์ตาเฮนาซึ่งเกิดขึ้นจากอนุสัญญา CBD (2) อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในกระบวนการตัดสินใจและการเข้าถึงความยุติธรรมในประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม (3) ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (4) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (5) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากร และการค้า General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (GATT) (6) อนุสัญญาว่าด้วยการอารักขาพืชระหว่างประเทศ (7) Codex Alimentarius Commission ขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO)

ต่อมาวันที่ 24 พฤศจิกายน 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ โดยได้รับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และกำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่วัน

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (สำนักข่าวอิศรา, 2558) สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติได้ดังนี้

(1) กำหนดสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ได้แก่ สิ่งมีชีวิตที่มีการตัดต่อ ตัดแต่ง ตัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงสารพันธุกรรมหรือผสมผสานสารพันธุกรรมใหม่ที่ได้จากวิธีการใช้ เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่หรือวิธีการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เป็นยาสำหรับมนุษย์หรือ สัตว์ตามที่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้ว

(3) กำหนดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลางในการ กำกับดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยคณะกรรมการประกอบด้วย ปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนสิบสองคน และ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินสิบคน โดยมีเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ

(4) กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

(5) กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการมีอำนาจประกาศกำหนดให้หน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงใน ราชการส่วนกลาง ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการความปลอดภัยทาง ชีวภาพ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ และกำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมตามพระราชบัญญัตินี้

(6) กำหนดหลักการควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในลักษณะที่ห้ามมิให้มี การปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมใดๆ สู่สิ่งแวดล้อม เว้นแต่สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมดังกล่าวจะได้ ผ่านการใช้ในสภาพควบคุมและการใช้ในภาคสนามเพื่อทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพ การประเมินความ เสี่ยงอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์หรือสัตว์ และได้มีการขึ้นบัญชีสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม นั้นเป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่สามารถปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมได้แล้ว

(7) ในกรณีผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ประกาศที่ออก ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ให้หน่วยงานผู้มีอำนาจแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตแก้ไข หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และกำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบมีอำนาจสั่งเพิกถอน ใบอนุญาตได้หากผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

(8) กำหนดให้มีกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ผู้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือเสนอต่อคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพภายในสามสิบ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่ง โดยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สิ้นสุด

(9) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สุขภาพของมนุษย์หรือสัตว์ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ความหลากหลายทาง ชีวภาพที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ไม่อยู่ในบัญชีปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม

เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้เสียหายนั่นเอง

(10) กำหนดโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับมาใช้บังคับแก่ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาลกำหนดให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือบุคคลใดที่ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ต้องขออนุญาต หรือต้องขอรับใบอนุญาต หรือต้องแจ้งตามพระราชบัญญัตินี้ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าประสงค์จะประกอบกิจกรรมนั้นต่อไป ให้มายื่นคำขอรับอนุญาตหรือคำขอรับใบอนุญาต หรือแจ้งต่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้

อย่างไรก็ดี คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณา โดยให้รับฟังข้อสังเกตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปประกอบการพิจารณาด้วย แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2558 ลงมติให้ถอนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวออกจากการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปพิจารณาทบทวนใหม่อีกครั้งหนึ่ง

4.5.2 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

(International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (TPGR) แต่เดิมมีสถานะเป็น “ข้อปฏิบัติระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช (International Undertaking on Plant Genetic Resources: IUPGR)” ที่ไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งได้จัดทำขึ้นในปี 2526 โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ สงวน ประเมินค่า ดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรพืชที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเกษตร เพื่อปรับปรุงพันธุ์พืชและการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ โดยมีเจตนารมณ์และหลักการ คือ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็น “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ” ที่บุคคลใดจะหวงกันเป็นเจ้าของไม่ได้ โดยทรัพยากรพันธุกรรมพืชมีความหมายรวมถึง พืชป่า พืชดั้งเดิม พืชที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และพืชที่เกิดจากการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ แต่การอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชนี้จำกัดอยู่เฉพาะวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1) เพื่อทำการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ (2) เพื่อทำการปรับปรุงพันธุ์พืช หรือ (3) เพื่อการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช และต้องอยู่ภายใต้หลักการ “จัดทำข้อกำหนดที่เห็นชอบร่วมกัน” แต่ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศปฏิเสธที่จะลงนามเข้าร่วม เพราะเห็นว่าพันธุ์พืชที่ปรับปรุงใหม่เป็นทรัพย์สินทางปัญญา ไม่ใช่ “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ” ดังนั้น สนธิสัญญา ITPGR จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรยั่งยืน และการแบ่งประโยชน์ซึ่งเกิดจากการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน โดยสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการเกษตรยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร

2) หลักการและมาตรการสำคัญของสนธิสัญญา ITPGR

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR) มีหลักการและมาตรการสำคัญ 35 ประการสรุปได้ว่า (1) การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช

(2) การรับรองสิทธิเกษตรกร โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญและบทบาทของชุมชนพื้นเมือง ชุมชนท้องถิ่น และเกษตรกรในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช นอกจากนี้ ยังระบุว่า จะไม่มีการตีความบทบัญญัติในลักษณะที่ไปจำกัดสิทธิของเกษตรกรในการเก็บ ใช้ประโยชน์ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์หรือส่วนขยายพันธุ์ที่ได้จากการทำการเกษตร โดยขึ้นอยู่กับกฎหมายของประเทศภาคีและความเหมาะสม (3) เงื่อนไขในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช จากแนวคิดว่าการเข้าถึงแหล่งพันธุกรรมพืชเพื่อการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืช เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาและก่อให้เกิดความยั่งยืนของภาคเกษตรกรรม จึงกำหนดให้มีการจัดตั้ง “ระบบพหุภาคีเพื่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช” โดยครอบคลุมพันธุกรรมพืช 2 แหล่ง คือ ทรัพยากรพันธุ์พืชที่ประเทศภาคีเห็นชอบร่วมกัน ตามรายชื่อที่ระบุในสนธิสัญญา ITPGR รวม 64 รายการ ได้แก่ พืชอาหาร 35 รายการ และพืชอาหารสัตว์ 29 รายการ และทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่อาศัย เช่น ที่ถูกเก็บรวบรวมอยู่ในธนาคารพันธุกรรมต่างๆ เงื่อนไขการเข้าถึงที่สนธิสัญญา ITPGR ได้กำหนดไว้ (4) การเข้าถึงจะต้องเป็นไปเพื่อการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อการศึกษาวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรมเรียนรู้ด้านอาหารและการเกษตรเท่านั้น ไม่รวมด้านธุรกิจเคมีภัณฑ์ยา หรือธุรกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่ด้านอุตสาหกรรมอาหารหรืออาหารสัตว์ (5) ต้องกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงต่ำที่สุดโดยเป็นไปตามข้อตกลงการถ่ายโอนพันธุกรรม (the standard material transfer agreement) (6) ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงจะต้องไม่ขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิทธิใด ๆ ที่จะเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชหรือสารพันธุกรรมหรือองค์ประกอบของพืชในรูปแบบที่ได้มาจากระบบพหุภาคีเพื่อการเข้าถึง (7) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดๆ โดยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศด้วย (8) การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ห้ามมิให้นำทรัพยากรพันธุกรรมพืชหรือสารพันธุกรรมหรือองค์ประกอบพืชในรูปแบบที่ได้มาจากระบบพหุภาคีเพื่อการเข้าถึงไปขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดที่จะก่อให้เกิดการจำกัดการเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช (9) การแบ่งปันผลประโยชน์ ทั้งในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างขีดความสามารถและการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินและจากการค้า การจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งในและนอกถิ่นกำเนิด

3) พันธกรณีของสนธิสัญญา ITPGR ที่ให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม

หลักการกว้างๆ ของประเทศภาคีสมาชิกในการดำเนินการตามพันธกรณีสนธิสัญญา ITPGR ได้แก่ การอนุรักษ์ การสำรวจ การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ความร่วมมือระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือทางเทคนิค ส่วนพันธกรณีที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกดำเนินการตามความเหมาะสม โดยไม่ขัดกับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ คือ (1) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช (2) สิทธิร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช (3) สิทธิร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระดับชาติ

4) การปฏิบัติตามพันธกรณีสนธิสัญญา ITPGR ของไทย

สนธิสัญญา ITPGR เปิดให้ประเทศภาคีและประเทศที่มีใช้ภาคี FAO ลงนามรับรอง ณ สำนักงานใหญ่ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2544 ถึง 4 พฤศจิกายน 2545 และมีผลบังคับใช้ภายหลัง 90 วัน นับจากวันที่มีประเทศผู้ลงนามรับรองให้สัตยาบันครบ 40 ประเทศ คือ วันที่ 29 มิถุนายน 2547 ปัจจุบันได้มีประเทศที่ลงนามรับรองสนธิสัญญาแล้ว 76 ประเทศ โดยมีประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว 54 ประเทศ และมีประเทศที่ให้ภาคยานุวัติแล้ว 51 ประเทศ สำหรับประเทศไทยได้ลงนาม

รับรองสนธิสัญญา ITPGR เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 และยังไม่ได้ให้สัตยาบัน โดยมีกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานที่รองรับพันธกรณี และมีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ กำกับดูแลการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชในภาคผนวกที่ 1 ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงสาธารณสุข โดยมีหน่วยงานระดับกรม 4 หน่วยงาน คือ กรมวิชาการเกษตร กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รวมทั้งกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง โดยทั้งสามหน่วยงานนั้นได้รับอำนาจจาก กฎหมาย 5 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542

กฎหมายไทยในปัจจุบันสามารถกำกับควบคุมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างครอบคลุม แต่เมื่อประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (สนธิสัญญา ITPGR) ก็อาจก่อปัญหาต่อการบังคับใช้กฎหมายของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้กฎหมายกับการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่ (Ex situ) ซึ่งคาดการณ์ว่าน่าจะมีการขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของไทยมากขึ้นภายหลังจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของสนธิสัญญา ITPGR เครื่องมือสำคัญที่สุดต่อการปกป้องผลประโยชน์ของไทยในกรณีนี้คือ “ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมแบบมาตรฐาน” (standard material transfer agreement) ที่ สภการบริหารของสนธิสัญญาจะต้องจัดทำขึ้น โดยการเจรจาต่อรองร่วมกันระหว่างประเทศภาคีสมาชิกก็ยังมีกรอบกรณีกเว้นแบ่งปันผลประโยชน์เป็นข้อจำกัด ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะมีโอกาสเข้าร่วมในการจัดทำ และกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมแบบมาตรฐานจึงเป็นการเปิดโอกาสที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติในเรื่องดังกล่าวได้ แต่การปกป้องผลประโยชน์ในการเจรจานั้นมีความจำเป็นในเชิงปฏิบัติน้อยมาก เนื่องจากการตัดสินใจของสภการบริหารต้องเป็นมติเอกฉันท์ และผลประโยชน์ของประเทศไทยก็ได้แยกแอกจากประเทศภาคีสมาชิกอื่น ประเทศภาคีสมาชิกซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรพันธุกรรมจะเสียผลประโยชน์คล้ายประเทศไทยก็คงคัดค้านการจัดทำและกำหนดเงื่อนไขในข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมอยู่แล้ว นอกจากนี้ ประเทศไทยยังสามารถผลักดันทำที่และข้อเสนอแนะผ่านประเทศภาคีสมาชิกอื่นได้ด้วย แม้ประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศภาคีสมาชิกดังที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในอดีตกรณีแนวปฏิบัติกรุงบอนน์ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงต้องคำนึงถึงความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก อนุสัญญาว่าด้วยสัตว์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น และอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ

4.5.3 อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) (Convention on International Trade on Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES)

1) เจตนารมณ์และเป้าหมายของอนุสัญญาไซเตส (CITES)

อนุสัญญาไซเตส (CITES) มีเจตนารมณ์และเป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าในโลกเพื่อประโยชน์แห่งมวลมนุษยชาติ โดยเน้นทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ หรือมีการคุกคามทำให้ปริมาณร่อยหลอจนอาจเป็นเหตุให้สูญพันธุ์ วิธีการอนุรักษ์กระทำโดยสร้างเครือข่ายทั่วโลกในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศทั้งสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ อนุสัญญาไซเตส (CITES) จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการบริโภค

และการค้าภายในประเทศ ดังนั้น การค้าสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศจะควบคุมด้วยระบบใบอนุญาต ในการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และส่งออกกลับไป โดยชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ CITES ควบคุม จะถูกระบุในบัญชีหมายเลข 1, 2, 3 (Appendix I, II, III)

บัญชีหมายเลข 1 เป็นชนิดของพืชป่า หรือสัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ ห้ามทำการค้าในเชิงพาณิชย์โดยเด็ดขาด ยกเว้นเพื่อการศึกษาวิจัย หรือเพาะพันธุ์

บัญชีหมายเลข 2 เป็นชนิดที่ยังไม่ใกล้สูญพันธุ์ จึงอนุญาตให้ค้าได้ แต่ต้องมีการควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย หรือลดปริมาณลงอย่างรวดเร็ว

บัญชีหมายเลข 3 เป็นชนิดพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วขอความร่วมมือประเทศภาคีให้ช่วยดูแลการนำเข้า

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาไซเตสของประเทศไทย

ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาไซเตส (CITES) คือ (1) ต้องมีมาตรการหรือบทบัญญัติทางกฎหมายในการบังคับใช้อนุสัญญาไซเตส (CITES) มิให้มีการค้าสัตว์ป่า พืชป่า ผิดระเบียบอนุสัญญาโดยมีมาตรการลงโทษผู้ค้า ผู้ครอบครอง ริมของกลาง และส่งของกลางกลับแหล่งกำเนิด กรณีทราบถิ่นกำเนิด ซึ่งในประเทศไทยได้มีการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (2) ต้องตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า พืชป่าระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมและตรวจสอบการค้า สัตว์ป่า พืชป่า และการขนส่งที่ปลอดภัยตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) (3) ต้องส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถิติการค้าสัตว์ป่า พืชป่าของประเทศตนเองแก่สำนักเลขาธิการอนุสัญญาไซเตส (CITES) (4) ประเทศภาคีต้องมีการแต่งตั้งองค์กรขึ้น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิทยาการ (scientific authority) และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจัดการ (management authority) แห่งรัฐนั้น เพื่อควบคุมการค้าชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าในบัญชีแนบท้ายสัญญา (5) มีสิทธิเสนอเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์สัตว์ป่า และพืชป่าระหว่างประเทศ (6) อุดหนุนงบประมาณให้ CITES ซึ่งในระหว่างปี 2546 - 2548 ประเทศไทยบริจาคอุดหนุนงบประมาณปีละ 13,780 เหรียญสหรัฐ

ในปัจจุบัน อนุสัญญาไซเตส (CITES) ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2518 หลังจากประเทศภาคีให้การรับรองให้สัตยาบันครบ 10 ประเทศ ประเทศไทยได้เป็นประเทศภาคีลำดับที่ 78 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2526 โดยได้ดำเนินการอนุวัติตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) ทั้งหมดแล้ว ซึ่งการดำเนินการต่างๆ ก็ถูกจัดเป็นภารกิจประจำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร และกรมประมง จึงทำให้ประเทศไทยได้รับการพิจารณาจากสำนักงานเลขาธิการไซเตส ให้จัดอยู่ในประเทศภาคระดับชั้นที่ 1 (category - 1) ซึ่งหมายถึงได้ดำเนินการบรรลุเงื่อนไขแห่งอนุสัญญาแล้ว สำหรับขั้นตอนที่มีการดำเนินงานปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาไซเตส (CITES) ของไทย ประกอบด้วย (1) การตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ให้อำนาจกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รวมทั้งกรมประมง เพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่ขึ้นบัญชีของ CITES การตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า (2) การตราพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ให้กรมวิชาการเกษตรบังคับใช้ในการดำเนินการควบคุมการค้าพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (3) จัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า เพื่อควบคุมและตรวจสอบการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าทั้งหมด 49 ด่าน ตามประกาศลงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 (4) มีการจัดทำและส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถิติการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า (5) มีการดำเนินการควบคุมและปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับสัตว์ป่าและพืชป่าอย่างต่อเนื่อง (6) มีระบบการอนุญาตและการรับรองการนำเข้า ส่งออก และส่งกลับออกไปซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์ และพืชป่าหายาก และผลิตภัณฑ์ตามบัญชีรายชื่อของ CITES (7) นอกจากนี้ ยังมีโครงการต่างๆ ที่ส่งเสริมและเพิ่มศักยภาพในการดำเนินการ และการทำงานร่วมกับนานาชาติ โดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียนที่ประเทศไทยมี

บทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถอนุวัติการดำเนินการตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) (8) ร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียน จัดตั้งเครือข่ายการบังคับใช้กฎหมายสัตว์ป่าและพืชป่าในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Wildlife Enforcement Network, ASEANWEN) โดยได้มีการประชุมเครือข่าย ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 22 - 25 พฤษภาคม 2549 ที่กรุงเทพมหานคร

ประเทศไทยกำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีอนุสัญญาไซเตส (CITES) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องชนิดพันธุ์สัตว์ป่าในอนุสัญญา จัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าและกำหนดเขตด่านตรวจสัตว์ป่าในท้องที่จังหวัดต่างๆ และจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าที่ด่านศุลกากร ควบคุมและตรวจสอบการนำเข้า-ส่งออกตามชายแดน ท่าเรือ และท่าอากาศยาน กรมประมง รับผิดชอบเรื่องชนิดพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำในอนุสัญญาไซเตส จัดตั้งด่านกักกันสัตว์น้ำ ทำหน้าที่ตรวจสอบการนำเข้าสัตว์น้ำในอนุสัญญาไซเตส กรมวิชาการเกษตร รับผิดชอบเรื่องชนิดพันธุ์พืชในอนุสัญญาไซเตส กำกับและดูแลการนำเข้าพืชตามบัญชีอนุสัญญาไซเตส ควบคุมการส่งออกพืชตามบัญชี จัดทำคู่มือตรวจจำแนกพืชอนุรักษ์ประกอบประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง พืชอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พ.ศ. 2543

ในช่วงแรกไทยให้สัตยาบันเข้าเป็นประเทศภาคีสมาชิก พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ได้คุ้มครองชนิดพันธุ์สัตว์ป่าเฉพาะที่มีอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่มีถิ่นกำเนิดอยู่ในต่างประเทศ ซึ่งมีการเคลื่อนย้ายเพื่อการค้า การเพาะพันธุ์หรือกิจการของสวนสัตว์ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามพันธกรณีอนุสัญญาไซเตส จึงเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยถูกลงโทษจากกลุ่มประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาด้วยการห้ามทำการค้าสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์กับประเทศไทย (trade ban) ตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2534 ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้ตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ประกาศใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก และนำผ่านซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่อนุสัญญาไซเตสควบคุม หลังจากที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้แล้ว กรมป่าไม้ (ในขณะนั้น) ได้ชี้แจงถึงความพยายามและความตั้งใจจริงของประเทศไทยในการถือปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อสำนักงานเลขาธิการไซเตส ซึ่งมีผลให้สำนักงานเลขาธิการไซเตสยกเลิก trade ban กับประเทศไทยตั้งแต่เดือนเมษายน 2535 ปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้อำนาจตามกฎหมายสองฉบับในการดำเนินการตามอนุสัญญา ได้แก่ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ ประเทศไทยยังความผูกพันกับความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัอนุสัญญาไซเตสด้วย คือ (1) อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (2) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (3) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก (4) อนุสัญญาว่าด้วยสัตว์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น และ (5) สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

4.5.4 อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ

อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ หรืออนุสัญญาแรมซาร์ เรียกตามชื่อสถานที่จัดให้มีการประชุมอนุสัญญาฉบับนี้ที่เมืองแรมซาร์ ประเทศอิหร่าน เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2514 อนุสัญญาฉบับนี้มีความสำคัญอย่างมากในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในระดับนานาชาติ เนื่องจากเป็นความตกลงระหว่างรัฐบาลเพื่อกำหนดกรอบการทำงานสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการอนุรักษ์แหล่งที่อยู่อาศัยที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยมีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในโลกซึ่งต้องมีการจัดการให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด ประเทศภาคีสมาชิกที่มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาแรมซาร์ คือ (1) ประเทศภาคีจะต้องคัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติหรือนานาชาติอย่างน้อย 1 แห่ง บรรจุในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ

น้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ และส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ในทะเบียนนี้ (2) ประเทศภาคีต้องกำหนดและวางแผนดำเนินการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ (3) ทำการปรึกษากับประเทศภาคีอื่นๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของอนุสัญญาแรมซาร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชุ่มน้ำที่ตั้งอยู่ตามพรมแดนระหว่างประเทศ มีการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน มีการใช้ทรัพยากรชีวภาพร่วมกัน และมีการพัฒนาความช่วยเหลือในโครงการพื้นที่ชุ่มน้ำ (4) ประเทศภาคีต้องสนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่อนุสัญญาแรมซาร์ จำนวนเงินช่วยเหลือของแต่ละประเทศขึ้นกับการแบ่งตาม UN Scale

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาแรมซาร์ของประเทศไทย

อนุสัญญาแรมซาร์มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 ธันวาคม 2518 ปัจจุบันมีประเทศภาคีสมาชิกทั้งสิ้น 155 ประเทศ มีพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติทั้งสิ้น 1,675 แห่ง พื้นที่รวมทั้งหมด 150,249,331 เฮกตาร์ (ข้อมูล ณ วันที่ 17 กรกฎาคม 2550) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแรมซาร์เป็นลำดับที่ 110 และอนุสัญญามีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยในวันที่ 13 กันยายน 2541 ซึ่งการเข้าเป็นภาคีนั้นประเทศภาคีต้องเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (wetland of international importance) 1 แห่ง ประเทศไทยได้เสนอพรุควนขี้เสียน ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยซึ่งมีพื้นที่ 3,085 ไร่ เป็นลำดับที่ 948 ในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศของอนุสัญญาแรมซาร์

ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาแรมซาร์ โดยกำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่รองรับพันธกรณี และมีการจัดตั้งศูนย์ประสานการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (อนุสัญญาแรมซาร์) ภายในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยได้เสนอพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ นอกเหนือจากพรุควนขี้เสียน เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง ทั้งสิ้น 9 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 370,618 เฮกตาร์ คิดเป็นร้อยละ 2.46 ของพื้นที่ชุ่มน้ำนานาชาติทั้งหมด (ข้อมูล ณ วันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2550) คือ (1) พื้นที่ชุ่มน้ำเขตป่าบึงโหลง จังหวัดหนองคาย (ลำดับที่ 1,098) (2) พื้นที่ชุ่มน้ำดอนหอยหลอด จังหวัดสมุทรสงคราม (ลำดับที่ 1,099) (3) พื้นที่ชุ่มน้ำปากน้ำกระเป๋ จังหวัดกระบี่ (ลำดับที่ 1,100) (4) พื้นที่ชุ่มน้ำเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหนองบงคาย จังหวัดเชียงราย (ลำดับที่ 1,101) (5) พื้นที่ชุ่มน้ำเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี พรุโต๊ะแดง จังหวัดนราธิวาส (ลำดับที่ 1, 102) (6) พื้นที่ชุ่มน้ำอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง ปากน้ำตรัง จังหวัดตรัง (ลำดับที่ 1,182) (7) พื้นที่ชุ่มน้ำอุทยานแห่งชาติแหลมสน ปากคลองกะเปอร์ ปากแม่น้ำกระบี่ (ลำดับที่ 1,183) (8) พื้นที่ชุ่มน้ำอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทอง จังหวัดสุราษฎร์ธานี (ลำดับที่ 1,184) รวมทั้ง (9) พื้นที่ชุ่มน้ำอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา จังหวัดพังงา (ลำดับที่ 1,185)

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบกับรายชื่อ และมาตรการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน จากรายชื่อพื้นที่ชุ่มน้ำที่ทำการสำรวจและจัดทำบัญชีรายชื่อพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2539 - 2542 สามารถจัดสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำได้เป็น 3 ระดับ คือ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ 61 แห่ง พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติ 48 แห่ง และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับท้องถิ่น โดยมีการจัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนปฏิบัติการด้านการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ พ.ศ. 2540 - 2545 และแผนงานด้านการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ พ.ศ. 2546 - 2550 ผบวกรวมกับนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546 - 2550 ตลอดจนจัดทำแผนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำปากแม่น้ำกระบี่ จังหวัดกระบี่ และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหนองบงคาย จังหวัดเชียงราย ภายใต้โครงการการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำโดยใช้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศเดนมาร์ก

นอกจากการดำเนินงานด้านอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยยังได้ดำเนินการปฏิบัติพันธกรณีอนุสัญญาแรมซาร์ คือ (1) ได้เข้าร่วมการประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ สมัยที่ 9 ณ ประเทศยูกันดา โดยได้รับการเสนอและคัดเลือกเป็นผู้แทนภูมิภาคเอเชียในคณะกรรมการบริหารของอนุสัญญาแรมซาร์ร่วมกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและสาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน (2) คณะกรรมการอำนวยการจัดระบบศูนย์ราชการ ได้มีมติ กคร. 2/2546 ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แจ้งให้ทุกส่วนราชการเพื่อทราบในหลักการว่าที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำตามธรรมชาติสมควรที่ทางราชการจะต้องสงวนไว้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ และห้ามส่วนราชการเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว (3) การดำเนินการเพื่อประชาสัมพันธ์ส่งเสริมให้ประชาชนรับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างต่อเนื่อง เช่น การออกเอกสารเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความรู้ การจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น งานวันพื้นที่ชุ่มน้ำโลก (wetland days) ทุกวันที่ 2 กุมภาพันธ์ของปี (4) มีการดำเนินการศึกษา สืบสวนส่งเสริมสร้างสมรรถนะ เสริมสร้างการมีส่วนร่วม เกี่ยวกับทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำ และการดำเนินการในพื้นที่ชุ่มน้ำต่างๆ เป็นจำนวนมากและอย่างต่อเนื่อง (5) การจัดทำแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามมาตรการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำแม่น้ำเจ้าพระยา (6) เสนอพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทยให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติเพิ่มขึ้นจาก 10 แห่งแรก (7) ส่งเสริมการศึกษาวิจัย การบริหารจัดการอย่างเป็นระบบในพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญต่างๆ (8) ส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสาร และสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างต่อเนื่อง (9) ดำเนินการเพื่อคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย โดยเฉพาะควบคุมการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในพื้นที่ต่างๆ เช่น การสูญเสียพื้นที่พรุไปเป็นพื้นที่เกษตร (10) บูรณาการการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำเสื่อมโทรมต่างๆ

เนื่องจากอนุสัญญาแรมซาร์ได้กำหนดพันธกรณีไว้อย่างกว้างๆ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ซึ่งเมื่อได้มีการพิจารณากฎหมายไทยในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต่างมุ่งเน้นให้เกิดการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรืออนุญาตให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามความเหมาะสมเท่านั้น โดยเห็นว่าเกือบทั้งหมดกำหนดห้ามการใช้ประโยชน์และจะอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้ในบางทรัพยากรหรือบางพื้นที่ ดังนั้น การดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฉบับนี้จึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ขัดแย้งกับกฎหมายไทย อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาฉบับนี้จะแยกกันออกไปตามสถานที่ที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นๆ ดังอยู่ เช่น หากตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนจะขึ้นกับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 หากตั้งอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติจะขึ้นกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่การใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำจะขึ้นกับอำนาจของกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติระเบียบและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 และ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485

อย่างไรก็ดี ช่องโหว่ของการใช้กฎหมายในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำยังอาจจะมีอยู่อีกหลายส่วนด้วยกัน เช่น การคุ้มครองชนิดพันธุ์สัตว์ที่ไม่ใช่สัตว์น้ำ และไม่ใช้สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุ่มน้ำนอกเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์ชนิดพันธุ์พืชที่อยู่นอกพื้นที่อนุรักษ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีอื่นๆ ด้วย คือ (1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (2) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (3) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ

ของโลก (4) อนุสัญญาว่าด้วยสัตว์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น และ (5) สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องมีกฎหมายภายในรองรับการปฏิบัติตามข้อผูกพันของความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลกร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นที่เข้าร่วมเป็นภาคีเช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งก็สามารถขยายความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) ให้เข้มแข็งเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้นต่อไป

4.5.5 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (อนุสัญญา UNFCCC) (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)

1) เจตนารมณ์และหลักการของอนุสัญญา UNFCCC

เจตนารมณ์และหลักการของอนุสัญญา UNFCCC คือ การรักษาระดับความเข้มข้นของปริมาณก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย เพื่อให้ธรรมชาติสามารถปรับตัวได้และเพื่อเป็นการประกันว่าจะไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารและการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน แต่ยังไม่ได้กำหนดระดับหรือปริมาณก๊าซที่จะรักษาปริมาณไว้เป็นตัวเลขที่แน่นอน อนุสัญญา UNFCCC กำหนดหลักการที่สำคัญดังนี้ (1) **หลักการป้องกันไว้ก่อน** กิจกรรมใดที่มีโอกาสจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพ ภูมิอากาศควรจะมีการจำกัดหรือห้ามดำเนินการ (2) **หลักการความรับผิดชอบร่วมในระดับที่แตกต่างกัน** มีความสำคัญทั้งในด้านการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการให้ความช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภายใต้หลักการนี้ประเทศอุตสาหกรรม คือ ประเทศในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา (Annex I Countries) ต้องเป็นผู้นำในการต่อสู้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากกว่ากลุ่มประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา (Non-Annex I Countries) (3) **หลักการสื่อสารทางด้านข้อมูลข่าวสาร** ประเทศภาคีต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีความโปร่งใส มีการจัดทำรายงานแห่งชาติซึ่งมีเงื่อนไขในเรื่องของความสมบูรณ์ของเนื้อหาและระยะเวลาที่แตกต่างกันระหว่างประเทศในภาคผนวกที่ 1 และนอกภาคผนวกที่ 1 (4) **หลักการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยกว่า** เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนามีโอกาสเสี่ยงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสูง ดังนั้นหลักการนี้ต้องการให้ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ให้ความสะดวก สร้างสภาพแวดล้อมที่ดีทั้งด้านการเงินและเทคโนโลยีเพิ่มเติมจากความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่มีอยู่เดิม

2) พันธกรณีของอนุสัญญา UNFCCC ที่ให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม

ประเทศภาคีอนุสัญญา UNFCCC จะต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีรวมทั้งสิ้น 3 ประการ ดังนี้ **ประการที่ 1** พันธกรณีร่วมกัน ประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศมีพันธกรณีในการจัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) ซึ่งประกอบด้วยบัญชีรายการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา UNFCCC **ประการที่ 2** พันธกรณีของประเทศในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา ประกอบด้วย (1) จัดทำนโยบายและดำเนินการบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (2) ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาที่ล่อแหลมต่อการได้รับผลกระทบทางลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้สำหรับการปรับตัวต่อผลกระทบทางลบเหล่านั้น (3) ส่งเสริม อำนวยความสะดวก และสนับสนุนทางการเงินตามความเหมาะสมในการถ่ายทอด หรือ การเข้าถึงวิชาการและเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม **ประการที่ 3** พันธกรณีของประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา คือ การให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

1) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญา UNFCCC ของประเทศไทย

อนุสัญญา UNFCCC มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 2538 เป็นต้นไป โดยปัจจุบันนี้ได้มีประเทศให้สัตยาบันแล้วรวม 190 ประเทศ ในระหว่างการประชุมใหญ่สมัชชาสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญา UNFCCC แล้วเมื่อเดือนมิถุนายน 2535 ซึ่งต่อมาได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา UNFCCC แล้วเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 โดยประเทศไทยดำเนินการให้มีหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีแล้ว คือ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2536 ให้เป็นหน่วยงานกลางประสานงานการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญา UNFCCC ทั้งนี้ หลังจากประเทศไทยมีการปรับโครงสร้างการบริหารงานราชการ เมื่อปี 2547 ซึ่งจัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานทางการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานกลางภายใต้อนุสัญญา UNFCCC

ประเทศไทยได้ดำเนินงานตามพันธกรณีอนุสัญญา UNFCCC ภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียนแล้ว โดยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) ดังนี้

2.1) การดำเนินการในปัจจุบัน ประเทศไทยได้ดำเนินการแล้ว ได้แก่ (1) การจัดทำรายงานแห่งชาติเสนอต่อเลขาธิการอนุสัญญา UNFCCC ตลอดมาตั้งแต่ปี 2537 ถึงปัจจุบัน (2) การจัดตั้งองค์กรรองรับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2549 ได้มีอนุมัติหลักการของข้อเสนอร่างกฎหมายรับรองการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ 2 ฉบับ คือ **ฉบับที่ 1** “ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.” เพื่อให้มีคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย การกำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์ และกลไกการดำเนินงานร่วมกับนานาชาติเกี่ยวกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การกำหนดแนวทางและทำที่ของไทยในการเจรจา กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน รวมทั้งภารกิจอื่นๆ โดยมีสำนักงานประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ **ฉบับที่ 2** “ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ.” เพื่อให้มีองค์การบริหารจัดการภาวะเรือนกระจกที่มีประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการบริหารจัดการ รวมทั้งมุ่งเสริมสร้างสมรรถนะด้านการแข่งขันของประเทศในด้านการค้าและธุรกิจอันมีผลจากการลดก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะการพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจเอกชนให้ดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด

ต่อมาเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกา และร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว และนำร่างพระราชกฤษฎีกา ขึ้นทูลเกล้าถวาย เพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ส่วนร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการต่อไปและประกาศบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 2 ฉบับในราชกิจจานุเบกษา คือ (1) **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2550 ซึ่งทำให้มีคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ โดยมีสำนักงานประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ

และสิ่งแวดล้อมให้ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ (2) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์กรมมหาชน) พ.ศ. 2550 ซึ่งได้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2550 โดยจัดตั้งองค์การตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชกฤษฎีกาแล้ว

สำหรับการจัดทำร่างยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550 - 2554 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้จัดทำร่างยุทธศาสตร์แห่งชาติฯ ขึ้น เพื่อมุ่งหวังให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนในการประสานและบูรณาการการดำเนินงานของทุกหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ ประกอบด้วย (1) เพื่อสร้างความพร้อมให้กับประเทศไทยในการรับมือและปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) เพื่อร่วมกับประชาคมโลกในการลดก๊าซเรือนกระจก โดยดำเนินการบนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนและตามหลักการของความรับผิดชอบต่อร่วมในระดับที่แตกต่างกัน (3) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการจากทุกภาคส่วนในกระบวนการวางแผนและการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยอย่างเป็นระบบ

2.2) แผนการที่จะดำเนินการต่อไป ประเทศไทยได้ผลักดันให้เกิดร่างยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550 - 2554 เพื่อให้เป็นวาระแห่งชาติ และนำไปสู่การแปลงแผนสู่การปฏิบัติ สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดแผนการวิจัยและพัฒนาด้านการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งมีการสนับสนุนด้านงบประมาณต่อแผนการวิจัยและพัฒนา โดยร่างยุทธศาสตร์แห่งชาติฉบับนี้ประกอบด้วย 6 เรื่องสำคัญ คือ (1) การสร้างความสามารถในการปรับตัวเพื่อให้สามารถรับมือและลดความเสียหายต่อผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศ (adaptation) (2) การสนับสนุนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซบนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน (mitigation) (3) การสร้างความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (public awareness and participation) (4) การเพิ่มศักยภาพของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (capacity building) (5) การสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (research and development) รวมทั้ง (6) การพัฒนาการดำเนินงานในเวทีระดับภูมิภาคและระดับโลกเพื่อเสริมสร้างการดำเนินงานภายในประเทศและร่วมแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา UNFCCC ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษอากาศสู่สิ่งแวดล้อม และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในการควบคุมการปลดปล่อยมลพิษอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้ อนุสัญญา UNFCCC ยังมีความผูกพันกับความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องพันกับพิธีสารเกียวโตและพิธีสารมอนทรีออลที่ประเทศไทยเป็นภาคีอีกด้วย ซึ่งก็ไม่ได้มีข้อขัดแย้งและมีสอดคล้องกับกฎหมายและกฎระเบียบของไทย ดังนั้น ผลประโยชน์ของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา UNFCCC คือ (1) ทำให้ประชาคมโลกทราบว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ตระหนักถึงปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเป็นโอกาสอันดีที่จะร่วมมือกับประชาคมโลกในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) ทำให้เกิดการเรียนรู้และการศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเรียนรู้ในเรื่องของการเจรจาและการกำหนดท่าทีของประเทศไทยในประเด็นที่เกี่ยวข้อง (3) ได้รับความช่วยเหลือด้านการเงิน การศึกษาวิจัย โครงการที่เกี่ยวข้อง และ ความรู้ในด้านการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม (4) มีสิทธิในการแสดงข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องพันกับประเทศไทย และ (5) ได้รับผลประโยชน์ในด้านการลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนผลกระทบในด้านลบที่คาดว่าจะได้รับจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา UNFCCC คือ การเข้าร่วมเป็นภาคี

อนุสัญญาทำให้ต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการตามข้อตกลงในอนุสัญญา แม้ว่าประเทศไทยไม่ถูกกำหนดให้ทำในทุกข้อตกลง เนื่องจากไม่อยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่การดำเนินงานต่างๆ ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการดังกล่าว ซึ่งอาจจะทำให้ต้องมีภาระในเรื่องของค่าใช้จ่ายและงบประมาณ นอกจากนี้ประเทศไทยยังขาดผู้เชี่ยวชาญทางด้านการจัดการกับปัญหานี้ จึงทำให้ต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศที่อาจก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้และการว่างงานที่ปรึกษา

ประเทศไทยมีจุดแข็งในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา UNFCCC (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) คือ (1) ประเทศไทยไม่มีข้อผูกพันที่ต้องลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก จึงทำให้มีเวลาเตรียมการในการสร้างความตระหนักแก่ประชาชนได้ (2) ทุกภาคส่วนมีความตื่นตัวในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก และมีกิจกรรมเพื่อส่งเสริมณรงค์และให้ความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสม่ำเสมอ (3) มีการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นรูปธรรมตั้งแต่เดือนมกราคม 2551 แล้ว (4) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เช่น การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรดิน การอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการอนุรักษ์ป่าไม้ เป็นโครงการที่ช่วยในเรื่องของการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการลดก๊าซเรือนกระจก (5) การดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดภายใต้พิธีสารเกียวโตเป็นโครงการที่ประเทศไทยมีความกระตือรือร้นในการดำเนินการ เนื่องจากสามารถช่วยลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก และก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน กระตุ้นการลงทุนในท้องถิ่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมการดำเนินงานด้านการจัดหาพลังงานทดแทน (6) ประเทศไทยมีหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวข้อกันและอยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน ทำให้สามารถส่งถ่ายข้อมูลสารสนเทศถึงกันได้ง่าย นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานภายใต้กระทรวงอื่นที่ดำเนินการภายใต้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่หลากหลายร่วมมือกันได้ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (7) มีการดำเนินงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างมากมาพอสมควร

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยก็ยังมีจุดอ่อนอยู่หลายประการ (ภัทรพร พุทธรังค, 2552 และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) คือ (1) การดำเนินงานตามผลการวิจัยเพื่อเตรียมการรองรับกับการเปลี่ยนแปลงจากภาวะโลกร้อนยังไม่เป็นไปอย่างรวดเร็วเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะทำให้ความหลากหลายทางธรรมชาติถูกเปลี่ยนแปลงไปด้วยได้ (2) มีการรวบรวมข้อมูลหรือการนำข้อมูลการวิจัยที่ศึกษาไว้แล้วมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ไม่มากเท่าที่ควร (3) มีนักวิจัยหรือนักวิชาการรุ่นใหม่ขึ้นมาทดแทนหรือสานต่อการทำงานของนักวิจัยรุ่นเก่าไม่มากเพียงพอ (4) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลยังไม่ค่อยทันสมัยเพียงพอ (5) ประเทศไทยถือเป็นประเทศที่กำลังพัฒนามีการขยายตัวด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างมาก การลงนามในพิธีสารเพื่อลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจของไทยได้ (6) แม้ประเทศไทยมีแหล่งพลังงานทดแทนในประเทศค่อนข้างมาก แต่ยังมีได้มีการใช้พลังงานทดแทนกันอย่างแพร่หลาย (7) พื้นที่ส่วนใหญ่ในประเทศไทยเป็นพื้นที่การเกษตรโดยเฉพาะการปลูกข้าวซึ่งอาจมีปัญหาการปลดปล่อยก๊าซมีเทน จึงควรเร่งทำการศึกษาวิจัยวิธีการปลูกข้าวเพื่อลดปริมาณก๊าซมีเทนโดยเร็ว

ผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทยควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยคือ (1) ควรมีการศึกษาวิจัยและสังเคราะห์ประเด็นของความหลากหลายทางชีวภาพเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) ควรมีการพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่เพื่อมาสานต่องานของนักวิจัยรุ่นเก่ามากขึ้นกว่านี้ (3) ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลที่ศึกษาไว้แล้วเพื่อมาต่อยอดหรือสานต่องานวิจัยเดิม เพื่อไม่ให้สิ้นเปลืองงบประมาณและเวลาในการศึกษาเรื่องเดิม (4) การสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้มีเครื่องมือในการเก็บข้อมูลที่ทันสมัยมากขึ้น (5) การ

พัฒนา Climate Model ของประเทศไทยเองหรือภูมิภาคอาเซียนร่วมกัน (6) ควรมีการจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลสารสนเทศให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ประเทศไทยในฐานะประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ

แม้ประเทศไทยในฐานะที่เคยเป็นประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ (Climate Change) ภายใต้แผนพัฒนาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมแห่งอาเซียน ค.ศ. 2009 - 2015 (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2009 - 2015) และประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นจะไม่ได้มีพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเช่นประเทศพัฒนาแล้วตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 แต่ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นก็มีพันธกรณีที่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้น้อยลง โดยต้องการจัดทำรายงานข้อมูลเกี่ยวกับสถานะและปริมาณการใช้ก๊าซเรือนกระจกในประเทศ (National Inventory) ต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาสหประชาชาติภายในระยะเวลาที่เหมาะสม และแม้ว่าภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนจะยังไม่ได้มีความตกลงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจน แต่การที่มีคณะกรรมการอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการที่ประเทศไทยได้เคยเป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวส่งผลให้เกิดข้อพิจารณาทางกฎหมายสำหรับประเทศไทย ดังนี้

(1) หากพิจารณาจากแผนปฏิบัติการร่วมกันของอาเซียนเพื่อการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2012 (2012 ASEAN Joint Action Plan on Joint Response to Climate Change) มีความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนสำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีในการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกน้อยลง (Thailand Information Paper, 2012) นอกจากนั้น หากพิจารณาผลของที่ประชุมรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 ครั้งที่ 17 ณ เมืองเดอร์บัน ประเทศแอฟริกาใต้ พบว่า รัฐภาคีตกลงกันให้ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องมีการจัดทำ Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs) และ Biennial Report (Decision 2/CP.17, 2012) โดยที่ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องรายงานข้อมูลเกี่ยวกับสถานะและปริมาณการใช้ก๊าซเรือนกระจกในประเทศ (National Inventory) และมีมาตรการเพื่อบรรเทาและปรับเปลี่ยนเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

(2) ประเทศไทยในฐานะประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศก็ได้มีการจัดทำรายงานข้อมูลเกี่ยวกับสถานะและปริมาณการใช้ก๊าซเรือนกระจกในประเทศ (National Inventory) มาแล้วรวมทั้งสิ้น 2 ฉบับ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553) เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศในภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยจัดอยู่ในกลุ่มนอกภาคผนวกที่ 1 ไม่มีพันธกรณีในการลดก๊าซเรือนกระจกแต่ต้องจัดทำรายงานแห่งชาติ ซึ่งต้องมีข้อมูลบัญชีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศเป็นส่วนประกอบอยู่ด้วย รายงานแห่งชาตินี้จะต้องมีการนำเสนอต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาสหประชาชาติภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

ประเทศไทยได้จัดทำรายงานแห่งชาติครั้งแรกส่งเมื่อปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) และได้มีการจัดทำรายงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2 ส่งเมื่อปี พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 2555) ซึ่งการจัดทำบัญชีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทยครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำรายงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2 โดยใช้วิธีการคำนวณตามคำแนะนำของสหประชาชาติ คือ คำนวณตามคู่มือการจัดทำบัญชีก๊าซเรือนกระจกแห่งชาติ ค.ศ. 1996 ของ IPCC หรือ Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories ซึ่งได้จัดทำขึ้นมาโดยคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) และยังสามารถใช้ 2000

Good Practice Guidance and Uncertainty Management (Good Practice Guidance) และ 2003 Good Practice Guidance for Land Use, Land-Use Change and Forestry เป็นแนวทางในการดำเนินการโดยเฉพาะการเลือกเทียร์ (เทียร์ (Tier)) ตาม Decision Tree

ทั้งนี้ ในการคำนวณใช้ข้อมูลปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) เป็นปีฐาน โดยการรายงานปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบ่งออกเป็น 5 ภาค ได้แก่ ภาคพลังงาน ภาคกระบวนการอุตสาหกรรม ภาคการเกษตร ภาคการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่และป่าไม้ และภาคของเสีย คำนวณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 6 ชนิดตามที่กำหนดในรายงานของสหประชาชาติ ประกอบด้วย ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Dioxide: CO₂), มีเทน (Methane: CH₄), ไนตรัสออกไซด์ (Nitrous Oxide: N₂O), ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (Hydrofluorocarbon: HFC), เพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (Perfluorocarbon: PFC) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (Sulfur Hexafluoride: SF₆) (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553) โดยรายงานปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาพรวมของประเทศ (National Total) ด้วยหน่วยคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า (เทียบค่าก๊าซทั้ง 6 ชนิด) ด้วยค่าศักยภาพที่ทำให้โลกร้อน (Global Warming Potential)

นอกจากนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างต่อเนื่อง และสามารถวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงแนวโน้มการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ในอนาคต รวมทั้งสามารถระบุแหล่งปล่อยก๊าซเรือนกระจกหลัก (Key Source Categories) เพื่อให้กำหนดแผนการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation Actions) ได้เหมาะสม องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) (2555) จึงจัดทำข้อมูลปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นการคำนวณปริมาณการปล่อยและการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกในระหว่างปี พ.ศ. 2543 – 2555 (ค.ศ. 2000 – 2012) ตามคำแนะนำของคู่มือการจัดทำบัญชีก๊าซเรือนกระจกในระดับประเทศ (National Greenhouse Gas Inventories) ฉบับปี ค.ศ. 2006 ของคณะกรรมการการระหว่างรัฐบาลทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC)

ประเทศไทยจึงมีมาตรการรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนพื้นที่ดูดซับก๊าซเรือนกระจก (GHG Sink and Reservoir) ที่ชัดเจน อีกทั้งยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550 ข้อ 8 วรรค (1) ระบุให้มีอำนาจดังนี้คือ (1) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและการแก้ไขปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย การกักเก็บและการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) กำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์และกลไกการดำเนินงานร่วมกับนานาชาติเกี่ยวกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และผลประโยชน์ของประเทศรวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และ (3) เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นหรือเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานต่างๆ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยผูกพันและต้องปฏิบัติตามความตกลงที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและพิธีสารหรือการดำเนินการต่างๆ ที่ควรกระทำเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนหลักการและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาหรือพิธีสาร ทั้งนี้ โดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอในการกำหนดทำที่สำหรับการเจรจา หรือปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้น ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงมีการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับสถานะและปริมาณการใช้ก๊าซเรือนกระจกในประเทศ (National Inventory) และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนพื้นที่ดูดซับก๊าซเรือนกระจก (GHG Sink and Reservoir) เพื่อเป็นพื้นฐานกำหนดยุทธศาสตร์ทำที่เจรจา และสำคัญที่สุดคือปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศต่อไป

4.5.6 พิธีสารเกียวโตภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

1) วัตถุประสงค์และพันธกรณีของพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)

พิธีสารเกียวโตเป็นพิธีสารภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บรรลุถึงการรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่และอยู่ในระดับที่ปลอดภัยจากการแทรกแซงของมนุษย์ที่เป็นอันตรายต่อระบบภูมิอากาศ การรักษาระดับดังกล่าวต้องดำเนินการในระยะเวลาเพียงพอที่จะให้ระบบนิเวศปรับตัวโดยไม่คุกคามต่อการผลิตอาหารของมนุษย์โดยประเทศภาคีต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของพิธีสารเกียวโตที่กำหนดเป็นข้อผูกพันทางกฎหมาย โดยมาตรา 3 ได้กำหนดพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศภาคีในภาคผนวกที่ 1 โดยรวมแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 จากระดับการปล่อยโดยรวมของกลุ่มภาคผนวกที่ 1 ในปี พ.ศ. 2533 ในช่วงปี พ.ศ. 2551 - 2555 ปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น ร้อยละ 8 ของปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในปี พ.ศ. 2533 สำหรับกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป ร้อยละ 10 สำหรับประเทศไอซ์แลนด์ เป็นต้น ส่วนมาตรา 3 กำหนดชนิดก๊าซเรือนกระจกที่อยู่ภายใต้พิธีสารเกียวโต 6 ชนิดคือ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) มีเทน (CH₄) ไนตรัสออกไซด์ (N₂O) ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) เพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PCFs) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF₆) โดยการลดก๊าซเหล่านี้ให้คิดเทียบเป็นปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และอีกทั้งยังกำหนดพันธกรณีเพิ่มเติมให้กับประเทศที่พัฒนาแล้ว และไม่มีพันธกรณีใดๆ ให้กับประเทศกำลังพัฒนา

ดังนั้น พิธีสารเกียวโตจึงได้กำหนดกลไกที่ยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหาเพื่อช่วยให้ประเทศภาคีในกลุ่มภาคผนวกที่ 1 สามารถที่จะดำเนินการตามพันธกรณีที่กำหนดให้ไว้ได้นั้น คือ การดำเนินโครงการร่วมมือกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือที่เรียกว่า “กลไกการพัฒนาที่สะอาด” (มาตรา 12 Clean Development Mechanism: CDM) ซึ่งประเภทโครงการที่อยู่ในระดับความสำคัญสำหรับการพิจารณาสนับสนุนเป็นโครงการ CDM คือ (1) ด้านพลังงาน เช่น โครงการพลังงานทดแทน (renewable energy) โครงการเปลี่ยนแปลงชนิดของเชื้อเพลิง (fuel switching) ในภาคการผลิตพลังงานและการคมนาคมขนส่ง โครงการเพิ่มประสิทธิภาพด้านพลังงาน (energy efficiency) เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและลดการนำเข้าเชื้อเพลิงพลังงานจากต่างประเทศ (2) ด้านสิ่งแวดล้อม เช่น waste to energy, landfill gas recovery เป็นต้น (3) ด้านคมนาคมขนส่ง การลดก๊าซเรือนกระจกจากการคมนาคมขนส่ง (4) ด้านอุตสาหกรรม การลดก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการอุตสาหกรรม สำหรับประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศ non-annex I ได้ลงนามในพิธีสารเกียวโต เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2542 และได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2545 แต่ประเทศไทยในฐานะภาคีในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่ม non-annex I จึงไม่มีพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีพิธีสารเกียวโตของประเทศไทย

ประเทศไทยได้กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของไทยภายใต้พิธีสารเกียวโต แม้ว่าประเทศไทยจะอยู่ในกลุ่มประเทศ non-annex I ที่ไม่มีพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีในพิธีสารเกียวโตและดำเนินงานตามพันธกรณีประกอบด้วย การดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดที่สำคัญ คือ การจัดทำระบบบัญชีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นการบันทึกปริมาณก๊าซเรือนกระจกของแต่ละประเทศ โดยการดำเนินงานผ่านโครงการ CDM ของประเทศไทยจะถูกบันทึกไว้ใน CDM Registry ซึ่งประเทศไทยในฐานะประเทศ non-annex I มีบัญชีที่จะต้องลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก

เริ่มต้นที่ศูนย์ และเมื่อมีปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นในประเทศไทยโดยโครงการ CDM เครดิตหรือ CERs ที่เกิดขึ้นจะถูกถ่ายโอนไปยังประเทศ Annex I ซึ่งประเทศไทยได้บังคับใช้กฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎหมายและกฎระเบียบของไทยที่ปฏิบัติตามความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วย เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน และพิธีสารมอนทรีออล เป็นต้น ส่วนประเทศไทยสามารถได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นภาคีพิธีสารเกียวโต คือ ช่วยให้ประเทศไทยสามารถติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถกำหนดทิศทางของนโยบายประเทศที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในอนาคต ตลอดจนมีโอกาสในการเจรจาต่อรองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศได้มากขึ้น

4.5.7 ความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

1) เจตนารมณ์และเป้าหมายของความตกลงปารีส (Paris Agreement)

ความตกลงปารีส (Paris Agreement) เป็นความตกลงตามกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) เพื่อกำหนดมาตรการลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 โดยมีการเจรจาความตกลงนี้กันในช่วงการประชุมภาคีสมาชิกของ UNFCCC (Conférence sur les Changements Climatiques 2015 (CMP 11 หรือ COP 21) ครั้งที่ 21 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส และได้รับความเห็นชอบเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2558 โดยเป็นตราสารกฎหมายที่รับรองภายใต้กรอบอนุสัญญา UNFCCC ฉบับล่าสุด ต่อจากพิธีสารเกียวโตและข้อแก้ไขโดฮา เพื่อกำหนดกฎกติการะหว่างประเทศที่มีความมุ่งมั่นมากยิ่งขึ้นสำหรับการมีส่วนร่วมของภาคีในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมุ่งเสริมสร้างการตอบสนองต่อภัยคุกคามจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระดับโลก ในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและความพยายามในการขจัดความยากจน (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 2559) โดยกำหนดเป้าหมายไว้ในข้อ 2 ว่า เพื่อส่งเสริมการบังคับใช้อนุสัญญา UNFCCC ด้วยการ :

(1) ควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้ต่ำกว่า 2 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับยุคก่อนอุตสาหกรรม และมุ่งพยายามควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิไม่ให้เกิน 1.5 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับยุคก่อนอุตสาหกรรม โดยคำนึงว่าการดำเนินการตามนี้ จะลดความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

(2) เพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การส่งเสริมการสร้างภูมิคุ้มกันและความสามารถในการฟื้นตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการพัฒนาประเทศที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับต่ำโดยไม่กระทบต่อการผลิตอาหาร

(3) ทำให้เกิดเงินทุนหมุนเวียนของกระแสเงินทุนที่มีความสอดคล้องกับแนวทางที่นำไปสู่การพัฒนาที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับต่ำและคงทนต่อสภาพอากาศ รวมถึงการพัฒนาให้มีภูมิคุ้มกันและความสามารถในการฟื้นตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

โลร์อง ฟาบิอุส (Loren Fabius) ประธานที่ประชุมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของฝรั่งเศสกล่าวว่า แผนการอัน “ทะเยอทะยานและสมดุล” นี้คือ “จุดเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์” ในความพยายามลดภาวะโลกร้อน (Doyle Lewis, 2015) ความตกลงปารีสจึงได้มุ่งการลดก๊าซเรือนกระจกเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายอุณหภูมิระยะยาวที่ได้กำหนดไว้ ประเทศภาคีตั้งเป้าหมายที่จะมุ่งสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลกในระดับสูงที่สุด (global peaking) โดยเร็วที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และหลังจากนั้นจะดำเนินการลดก๊าซ

เรือนกระจกอย่างรวดเร็วตามวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่ เพื่อให้เกิดสมดุลระหว่างการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยมนุษย์จากแหล่งกำเนิดและการกำจัดโดยการดูดซับก๊าซเรือนกระจกในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษนี้

2) พันธกรณีที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตามความตกลงปารีส

พันธกรณีของความตกลงปารีสประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 2559) คือ การดำเนินงานทางด้านการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) การรับมือกับความสูญเสียและความเสียหาย (Loss and damage) และการยกระดับการให้การสนับสนุนทางการเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ (Means of Implementation: Finance, Technology development and transfer, and Capacity-building) พร้อมทั้งวางกรอบเพื่อรับรองความโปร่งใสของการดำเนินงานและการสนับสนุน (Transparency of action and support) และกำหนดให้มีการทบทวนสถานการณ์และการดำเนินงานระดับโลก (Global Stocktake) เป็นระยะ เพื่อประเมินความก้าวหน้าต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายระยะยาวของความตกลงนี้

สำหรับการมีส่วนร่วมของแต่ละภาคีให้เป็นไปตามที่ประเทศกำหนด โดยข้อ 4 ของความตกลงปารีส กำหนดให้แต่ละภาคีต้องจัดทำ แจ้าง และจัดให้มีการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (Nationally Determined Contributions: NDCs) อย่างต่อเนื่อง โดยแจ้างทุกๆ 5 ปี ซึ่งจะแสดงถึงความก้าวหน้าที่เพิ่มขึ้น และสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่เป็นไปได้สูงสุด ตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละประเทศภาคี (Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities, in the light of different national circumstances) ทั้งนี้ ภาคีประเทศพัฒนาแล้วควรยังคงความเป็นผู้นำ โดยจัดทำเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จริงและครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ (economy-wide absolute emission reduction targets) สำหรับภาคีประเทศกำลังพัฒนา ควรยกระดับความพยายามในการลดก๊าซเรือนกระจกและได้รับการส่งเสริมเพื่่มุ่งสู่การจัดทำเป้าหมายการลดหรือจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ (economy-wide emission reduction or limitation targets) ในอนาคตที่เป็นไปตามสถานการณ์ของประเทศที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ ความตกลงปารีสยังได้รับรองการใช้แนวทางความร่วมมือโดยสมัครใจที่มีการใช้ผลการลดก๊าซเรือนกระจกที่ถ่ายโอนระหว่างประเทศ (internationally transferred mitigation outcome) ในการบรรลุ NDCs โดยภาคีจะต้องดำเนินงานสอดคล้องกับคำแนะนำที่รับรองโดยที่ประชุมรัฐภาคีความตกลงปารีส (The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement: CMA) และได้จัดตั้งกลไกเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้อำนาจและคำแนะนำของ CMA โดยแนวทางความร่วมมือและกลไกนี้อาจจะรวมถึงและนำไปสู่การใช้กลไกตลาดภายใต้ข้อตกลงฉบับใหม่นี้ต่อไป

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงปารีสของประเทศไทย

ในขณะนี้ประเทศไทยมีประเทศร่วมลงนามให้การรับรองเห็นชอบต่อความตกลงปารีสแล้วทั้งหมด 178 ประเทศ (รวมทั้งสหรัฐอเมริกา จีน อินเดีย ประเทศไทย ฯลฯ) และมี 19 ประเทศได้ให้สัตยาบันสารแสดงเจตจำนงการเข้าเป็นภาคีความตกลงปารีสแล้ว การลงนามจะเปิดเป็นเวลา 1 ปี จนถึงวันที่ 21 เมษายน 2560 การลงนามเป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมืองในทางนโยบายในการเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงนี้เท่านั้น แต่ยังไม่ีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ละประเทศต้องไปดำเนินการระบวงการตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของตนเองเพื่อการให้สัตยาบันต่อไป ความตกลงนี้ต้องมีผลใช้บังคับในวันที่สามสิบหลังจากวันที่ภาคีอนุสัญญาอย่างน้อยที่สุด 55 ภาคี ซึ่งมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกรวมน้อยที่สุดประมาณร้อยละ 55 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ทั้งหมด (บันฑูร เศรษฐศิริโรตม์, 2560) ซึ่งช่วยตอกย้ำให้เห็นว่า ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาโดยตลอด นอกจากนี้ หลายๆ ประเทศยังได้เริ่มส่งแผนการจัดการเพื่อลดปริมาณ คาร์บอนในระยะยาวมาแล้วเช่นกัน สำหรับประเทศไทยนั้นก็มีพันธกรณีเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาที่เป็น ภาควิชาความตกลงปารีสจะต้องดำเนินการ (สาธิตา สุทธิบังกช, 2559) ดังนี้

3.1) การจัดส่งเป้าหมายการดำเนินงานทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (NDC) โดยเฉพาะ เป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจก ทุกๆ 5 ปี ภายหลังจากปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวแต่ละ ประเทศเป็นผู้พิจารณาตามความเหมาะสม ความสอดคล้องกับบริบทและศักยภาพของประเทศ โดยประเทศ ภาควิชาจะหารือกันอีกครั้งถึงกรอบเวลาของเป้าหมายที่ตรงกัน

3.2) การส่งรายงานประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย และการรายงานการ ดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงิน เทคโนโลยี และการ เสริมสร้างศักยภาพจากประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งนี้ ภาควิชาจะหารือในรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบวิธีและรูปแบบ การรายงานข้อมูลดังกล่าวเพิ่มเติม

ประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการรองรับการดำเนินงานเพื่ออนุวัติการ ความตกลงปารีส ซึ่งมีผลสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ในการกำหนดกติกาทางด้าน สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และใช้ความตกลงฉบับนี้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประเทศ ไทยเช่นเดียวกับภาคีประเทศกำลังพัฒนาอื่นต้องดำเนินอย่างน้อย 6 ด้าน (บันฑูร เศรษฐศิริโรตม์, 2560) คือ (1) ด้านนโยบาย ควรมีการปรับกระบวนการทัศน์ไปสู่การพัฒนาที่มีความต้านทานต่อสภาพภูมิอากาศและมีการ ปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (2) การเตรียมการด้านระบบฐานข้อมูล ทั้งในด้านการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การ ปรับตัว การเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างขีดความสามารถ เพื่อเตรียมความพร้อมใน การจัดทำ NDC ที่ประเทศไทยจะต้องจัดส่งทุกๆ 5 ปี การรายงานผลการดำเนินงานของประเทศที่ครอบคลุม ทุกด้านเพื่อใช้ในกระบวนการจัดทำ global stocktake ทุก 5 ปี (3) จัดทำแผนและมาตรการภายในประเทศ อย่างบูรณาการ โดยมีแผนงานหลัก 2 แผน ได้แก่ แผนด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อจะนำไปสู่ การบรรลุเป้าหมายตาม NDC และแผนการรุกรับปรับตัวในระดับชาติ (4) เสริมสร้างขีดความสามารถของ หน่วยงานและบุคลากรในการเตรียมการติดตามผลการดำเนินงานตามที่ประเทศไทยสื่อสารไปภายใต้ NDC (5) จัดทำข้อมูลกลไกการดำเนินงาน ทั้งด้านการเงิน เทคโนโลยี และการเสริมสร้างขีดความสามารถที่ประเทศ ไทยต้องการรับการสนับสนุนจากกลไกภายใต้อนุสัญญา และ (6) การจัดเตรียมความพร้อมในการเจรจาเพื่อ การจัดทำรายละเอียด กฎเกณฑ์ กติกาที่ต้องจัดทำเพิ่มเติมภายใต้ความตกลงปารีส

ในปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่ได้รับผลกระทบจากความตกลงปารีสโดยตรง เป้าหมายการลด ก๊าซ (INDCs) ที่ประเทศไทยเสนอไป 20 - 25% จากการปล่อยในระดับปกติ (BAU) เป็นการดำเนินงานที่อยู่ใน แผนงานด้านต่างๆ ที่ประเทศไทยเตรียมการดำเนินงานไว้อยู่แล้ว เช่น แผนด้านพลังงานหมุนเวียน แผน ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน แผนด้านระบบการขนส่งที่ยั่งยืน ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยอาจได้รับ ผลกระทบจากมาตรการการค้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องโลกร้อนจากการดำเนินมาตรการเพื่อพยายามลดก๊าซเรือน กระจกให้ได้ตามเป้าหมายของประเทศที่พัฒนา นอกจากนี้ มีโจทย์หลายประการในระยะอันใกล้ที่ประเทศไทย ควรเริ่มมีการเตรียมความพร้อมตั้งแต่วินาทีนี้ โจทย์ที่เห็นได้ชัด เช่น การเตรียมศึกษาและวางแผนสำหรับการ เสนอเป้าหมายการลดก๊าซในครั้งต่อไปในปี 2020 การร่วมเจรจากำหนดรายละเอียดของกฎ กติกาเพิ่มเติม ภายใต้ความตกลงปารีส (เช่น ระบบการตรวจสอบทบทวนเป้าหมายการลดก๊าซ ระบบการรายงานข้อมูลให้ เกิดความโปร่งใส กติกาสนับสนุนทางการเงิน ฯลฯ) รวมไปถึงการกำหนด “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” ที่รัฐบาล กำลังเริ่มจัดทำอยู่ในเวลานี้โดยควรให้ความสำคัญต่อประเด็นการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและแนวทางการ

พัฒนาแบบคาร์บอนต่ำ (บัณฑิต เศรษฐกิจโรตัม, 2560) ดังนั้น การเกิดขึ้นของความตกลงปารีสเป็นสัญญาณที่ชัดเจนว่า โลกกำลังเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาเข้าสู่เส้นทางการพัฒนาแบบคาร์บอนต่ำ เป็นความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การเตรียมความพร้อมและเริ่มทำตั้งแต่วันนี้ไม่ได้เป็นทางเลือก แต่เป็นทางรอดของสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศสากลและมวลมนุษยชาติร่วมกัน ตลอดจนเป็นกรอบการดำเนินงานของความร่วมมือพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) แห่งสหประชาชาติได้อย่างแท้จริงต่อไปในอนาคต

4.5.8 อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการคุ้มครองบรรยากาศชั้นโอโซน (อนุสัญญาเวียนนา) (Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาเวียนนา

นักวิทยาศาสตร์ที่ได้เฝ้าสังเกตติดตามปริมาณของก๊าซต่างๆ ในชั้นบรรยากาศได้ในปี 2521 พบว่าปริมาณของโอโซนมีแนวโน้มลดลงตลอดเวลา ต่อมาในปี 2528 นักสำรวจขั้วโลก ชาวอังกฤษ ดร. โจ ฟาแมน ได้ค้นพบว่าปริมาณโอโซนบริเวณขั้วโลกใต้ในช่วงฤดูใบไม้ผลิลดลงถึงร้อยละ 50 ถึง 95 ซึ่งนักวิทยาศาสตร์เรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “หลุมโอโซนที่ขั้วโลกใต้” (Antarctic Ozone Hole) โอโซนที่กล่าวถึงข้างต้นนี้หมายถึงโอโซนในชั้นบรรยากาศที่ระดับความสูงระหว่าง 10 - 50 กิโลเมตร ทำหน้าที่เสมือนเกราะป้องกันไม่ให้รังสีอัลตราไวโอเล็ตบี (ยูวีบี) ที่อยู่ในแสงอาทิตย์ส่องผ่านมายังพื้นผิวโลกได้ เนื่องจากรังสีอัลตราไวโอเล็ตบีก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตต่างๆ เช่น เกิดโรคมะเร็งผิวหนัง ตาต้อกระจก ระบบนิเวศวิทยาถูกทำลาย

ในปี 2524 โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติได้จัดตั้งคณะทำงานด้านกฎหมายและวิชาการเพื่อวางโครงสร้างสำหรับการปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดความตกลงในรูปสนธิสัญญาระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาการทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน เรียกว่า อนุสัญญากรุงเวียนนาเพื่อการปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน (อนุสัญญาเวียนนา) และได้มีประเทศต่างๆ จำนวน 28 ประเทศร่วมให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้ครั้งแรกในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2528 โดยเจตนารมณ์ หลักการ และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาเวียนนา คือ ความร่วมมือระดับนานาชาติในการร่วมกันศึกษาค้นคว้า เฝ้าระวัง และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ กฎหมาย และวิชาการเพื่อการปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญากรุงเวียนนาของประเทศไทย

ประเทศไทยจะต้องดำเนินการที่เหมาะสมตามพันธกรณีในอนุสัญญาเวียนนาเพื่อป้องกันภัยอันตรายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงชั้นบรรยากาศโอโซนที่มีต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยต้องให้ความร่วมมือคือ (1) การวิจัย การแลกเปลี่ยนข้อมูล และช่วยกันสังเกตการณ์ชั้นบรรยากาศโอโซน (2) ประสานนโยบายในการควบคุม ลด ป้องกันกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศโอโซน (3) ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อจัดทำมาตรการและมาตรฐานในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาและพิธีสาร ประเทศไทยได้ทำการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาเวียนนาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2532 โดยมีผลบังคับใช้กับไทยตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม 2532 เป็นต้นมา โดยมีหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีของอนุสัญญา คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักได้ดำเนินการด้านต่างๆ ตั้งแต่ศึกษาสถานการณ์และปริมาณการใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ

ในฐานะที่เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้จัดทำแผนแห่งชาติเพื่อกำหนดระยะเวลาการเลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซน โดยจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งต่อภาคอุตสาหกรรมและผู้บริโภค จึงได้กำหนดให้เลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซนกลุ่มแรก คือ สาร CFC-11, CFC-12 ในการผลิตสินค้าใหม่ในปี พ.ศ. 2541 และการนำไปใช้เพื่อการซ่อมบำรุงเครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีอยู่เดิมในปี

2553 ส่วนสาร CFC-113, CFC-114, CFC-115 เมทิลคลอโรฟอร์มและเฮลอน ได้กำหนดให้เลิกใช้ในปี 2541 การกำหนดเวลาไว้ล่วงหน้านี้เพื่อให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคมีเวลาในการเตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น เช่น ปริมาณการผลิตสารที่ลดลงซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการขาดแคลนสารในการผลิตหรือเพื่อการซ่อมบำรุงเครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีอายุการใช้งานที่ยาวนาน เช่น ตู้เย็น เป็นต้น นอกจากนี้ ยังเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการกีดกันสินค้าที่ผลิตหรือบรรจุด้วย สารทำลายชั้นโอโซน ในขณะเดียวกัน ได้ทำการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจและจัดการประชุมสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในเรื่องของเทคโนโลยีและสารทดแทนในอุตสาหกรรมภาคต่างๆ ที่จะต้องลดและเลิกใช้ รวมทั้งร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อดำเนินการต่อไป และให้การสนับสนุนส่งเสริมให้มีการลดและเลิกการใช้สารให้เร็วขึ้น เช่น การยกเว้นภาษี การนำเข้าสารทดแทน การลดภาษี เครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บกักและปรับปรุงสภาพสารทำความเย็นสนับสนุนให้มีการลงทุนใหม่ในอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้สารทำลายชั้นโอโซน

ดังนั้น ในการเตรียมการเพื่อรับสถานการณ์และการป้องกันการขาดแคลนสารทำลายชั้นโอโซน รวมทั้งการเข้าเวทีการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศตามกระแสแรงค์เกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมโลก กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ดำเนินการออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมห้ามการผลิตตู้เย็นที่ใช้ในบ้านเรือนใช้สาร CFCs ในกระบวนการผลิตและห้ามตั้งหรือขยายโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์กระป๋องสเปรย์ที่ใช้สาร CFCs เป็นสารผลักดัน การดำเนินการต่างๆ ดังกล่าวนี้เป็นผลให้ประเทศไทยสามารถลดและเลิกการใช้สารทำลายชั้นโอโซนได้เป็นจำนวนมาก ความสำเร็จนั้นนอกจากจะทำให้อุตสาหกรรมของไทยลดความเสี่ยงในการขาดสารที่ต้องใช้เพื่อการผลิตแล้วยังส่งผลให้อุตสาหกรรมไทยไม่ถูกกีดกันเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ในขณะเดียวกันได้มีส่วนช่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโลกด้วย ซึ่งประเทศไทยได้บังคับใช้กฎหมายไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายไทยให้สอดคล้องกับความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วย เช่น พิธีสารมอนทรีออล อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เป็นต้น ในการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

4.5.9 พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (พิธีสารมอนทรีออล) (Montreal Protocol on Substance that Deplete the Ozone Layer)

1) เจตนารมณ์และหลักการของพิธีสารมอนทรีออล

เจตนารมณ์และหลักการของพิธีสารมอนทรีออลที่สำคัญ คือ การให้ความร่วมมือในการลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนตามภาคผนวกต่างๆ ที่ควบคุมภายใต้พิธีสารฯ โดยกำหนดให้มีแผนการเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนอย่างแน่นอน รวมทั้งได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมการค้าขายสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนและสินค้าที่ผลิตหรือบรรจุด้วยสารดังกล่าวกับประเทศที่มีได้เป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาเวียนนาและพิธีสารมอนทรีออล สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนและสินค้าที่ผลิตหรือบรรจุด้วยสารที่ถูกควบคุมตามบัญชีแนบท้ายพิธีสารมอนทรีออลเมื่อปี พ.ศ. 2549 รวมทั้งสิ้น 5 ภาคผนวก ประกอบด้วย (1) ภาคผนวก A กลุ่มที่ 1: chlorofluorocarbons (CFC-11, CFC-12, CFC-113, CFC-114 และ CFC-115) (2) ภาคผนวก A กลุ่มที่ 2: halons (halon-1211, halon-1301, halon-2402) (3) ภาคผนวก B กลุ่มที่ 1: Other fully halogenated CFCs (CFC-13, CFC-111, CFC-211, CFC-212, CFC-213, CFC-214, CFC-215, CFC-216, CFC-217) (4) ภาคผนวก B กลุ่มที่ 2: carbon tetrachloride (5) ภาคผนวก B กลุ่มที่ 3: methyl chloroform (1, 1, 1-trichloroethane) (6) ภาคผนวก c กลุ่มที่ 1: HCFCs และ (7) ภาคผนวก C

กลุ่มที่ 2: HBFCs (8) ภาคผนวก C กลุ่มที่ 3: bromochloromethane (9) ภาคผนวก D: รายชื่อผลิตภัณฑ์ที่มีสารควบคุมตามที่จะระบุไว้ในภาคผนวก A เป็นส่วนประกอบ และ 10) ภาคผนวก E: methyl bromide

ประเทศไทยมีพันธกรณีตามพิธีสารมอนทรีออลเช่นเดียวกับประเทศภาคีอื่น คือ (1) ประเทศภาคีสมาชิกต้องดำเนินการควบคุมปริมาณการใช้และผลิตสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนที่ควบคุมภายใต้พิธีสารมอนทรีออล โดยมีเป้าหมายสุดท้ายเพื่อการเลิกใช้สารดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ระยะเวลานั้นก็จะเป็นไปตามสภาพของประเทศภาคี (2) ห้ามการนำเข้าหรือส่งออกสารควบคุม และไม่สนับสนุนการส่งออกเทคโนโลยีเพื่อการผลิตและการใช้สารควบคุมไปยังรัฐใดๆ ที่ไม่ใช่ภาคีของพิธีสารนี้ (3) ต้องจัดทำรายงานข้อมูลสถิติผลผลิต การนำเข้าและส่งออกสารควบคุมตามภาคผนวกท้ายพิธีสารนี้ และนำเสนอสำนักเลขาธิการโอโซนเป็นประจำทุกปี (4) ต้องจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน Country Program ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ (Executive Committee of Multilateral Fund: EXCOM) เพื่อทราบและนำไปประเมินผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและด้านการเงินในการลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนในภาคอุตสาหกรรมของแต่ละประเทศภาคีสมาชิก

2) การปฏิบัติตามพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออลของไทย

ประเทศไทยได้ลงนามร่วมเป็นภาคีพิธีสารมอนทรีออล เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2531 โดยให้สัตยาบันแล้วเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2532 และมีผลบังคับใช้กับไทยตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม 2532 อีกทั้งยังได้ให้สัตยาบันพิธีสารมอนทรีออล ฉบับแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนที่รุนแรงกว่าที่คาดการณ์ไว้ โดยให้สัตยาบันพิธีสารฯ ฉบับแก้ไข ครั้งที่ 1 วันที่ 25 มิถุนายน 2535 ครั้งที่ 2 วันที่ 1 ธันวาคม 2538 และครั้งที่ 3 วันที่ 23 มิถุนายน 2546 รวมทั้งพิธีสารฯ ฉบับปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศไทยได้กำหนดหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออล ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานหลักของไทยในการดำเนินงานให้เป็นไปตามพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออล ซึ่งได้ทำการศึกษาสถานการณ์และปริมาณการใช้สารทำลายชั้นโอโซนในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ การกำหนดมาตรการควบคุมปริมาณการนำเข้า การจัดทำแผนแห่งชาติเพื่อกำหนดระยะเวลาลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจสู่ผู้ประกอบการและสาธารณชนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ชั้นบรรยากาศโอโซน การจัดทำแผนการลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนที่มีการใช้ในภาคการผลิตและภาคบริการในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ และนำแผนดังกล่าวไปขอรับความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการเงินจากกองทุนพหุภาคีของพิธีสารมอนทรีออล

ประเทศไทยยังได้ดำเนินการตามพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออลภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย คือ (1) การรายงานผลการประชุมพิธีสารมอนทรีออล สมัยที่ 17 (MOP 17) เมื่อเดือนธันวาคม 2548 (2) การปรับแก้มาตรา 5 ของพิธีสารมอนทรีออลและพันธกรณีในการจัดการ Ozone-Depleting Substance (ODS) (3) การนำเสนอประเด็นความเข้าใจร่วมกันของอาเซียนสำหรับการประชุมประเทศภาคีพิธีสารมอนทรีออล สมัยที่ 18 ในเดือนตุลาคม 2549 เกี่ยวกับความเห็นของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนในความพยายามที่จะลดการใช้สารเมทิลโบรไมด์ รวมทั้งการพัฒนาการใช้สารอื่นเพื่อทดแทนสำหรับกฎหมายและกฎระเบียบของไทยที่รองรับพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออลของประเทศไทย ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดให้สารควบคุมตามบัญชีแนบท้ายพิธีสารมอนทรีออลเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 (2) ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดปริมาณการนำเข้าสารซีเอฟซีระหว่างปี 2546 - 2552 (3) ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การห้ามนำตู้เย็น ตู้ทำน้ำเย็น ตู้แช่ หรือตู้แช่แข็งที่เป็นผลิตภัณฑ์สำหรับทำความเย็น หรือทำให้เย็นจนแข็ง ที่ใช้สาร ซี เอฟ ซี (Chlorofluorocabons (CFCs)) เข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 รวมทั้งการปฏิบัติตามความผูกพันของพิธีสารมอนทรีออลที่เกี่ยวข้องกับ

ความตกลงอื่นๆ ได้แก่ อนุสัญญาบาเซล อนุสัญญารอตเตอร์ดัม อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และพิธีสารเกียวโต

ผลประโยชน์ของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกพิธีสารมอนทรีออล คือ (1) ได้รับความช่วยเหลือจากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ในฐานะที่เป็นประเทศแรกในกลุ่ม article 5 (1) ที่สามารถเลิกใช้สารซี เอช ซี (2) ได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนพหุภาคีและกองทุนสิ่งแวดล้อม (3) ได้รับความรู้ในการจัดการสาร ODS ได้อย่างถูกต้อง และสามารถถ่ายทอดแนวทางในการจัดการสารดังกล่าวไปสู่ประเทศอื่นในประชาคมอาเซียน ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีจุดแข็งในการเข้าเป็นภาคีและปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงมอนทรีออล คือ ประเทศไทยโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ดำเนินการตามมาตรการการลดการนำเข้าสารซีเอชซี ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีพิธีสารมอนทรีออลได้เป็นอย่างดี โดยในปี 2548 สามารถลดการนำเข้าสารซีเอชซีได้ร้อยละ 50 และคาดการณ์ว่าในปี 2552 จะยกเลิกการใช้สารซีเอชซีโดยสมบูรณ์ อีกทั้งยังสามารถควบคุมการใช้และการนำเข้าสาร ODS ซึ่งกำหนดในพิธีสารมอนทรีออลได้ภายในปี 2552 ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทย คือ (1) ความพยายามลดการใช้สารเมทิลโบรไมด์ของกลุ่มประเทศอาเซียน โดยพิจารณาการใช้สารอื่นทดแทน (2) พิจารณากระบวนการติดตามการจัดการสาร ODS โดยใช้กระบวนการ PIC และแนวทางในการบริหารจัดการสารดังกล่าว และ (3) ส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ชั้นโอโซนในบรรยากาศของโลก

4.5.10 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (อนุสัญญา UNCCD) (United Nations Convention to Combat Desertification: UNCCD)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา UNCCD

ในการประชุมของสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 ได้มีการลงนามความตกลงในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก คือ แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งมีเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่งในแผน คือ การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย ในปีเดียวกันนั้น การประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 47 จึงได้มีมติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Negotiating Committee for the Elaboration of an International Convention to Combat Desertification: INCD) สำหรับการยกร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะในบทที่ 12 ของแผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาดังกล่าว คือ เพื่อต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและการแก้ไขผลกระทบของภัยแล้งในประเทศที่ประสบกับปัญหาภัยแล้ง และ/หรือการแปรสภาพเป็นทะเลทรายอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทวีปแอฟริกา ด้วยปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพในทุกระดับ โดยการจัดทำในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศและการมีส่วนร่วมภายใต้กรอบของแนวทางการบูรณาการที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ 21 โดยมีความคิดที่จะเอื้ออำนวยต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

2) พันธกรณีของอนุสัญญา UNCCD ที่ให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม

ประเทศภาคีของอนุสัญญา UNCCD ต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญา UNCCD ดังนี้คือ (1) ควรจะต้องให้ความมั่นใจได้ว่า การพิจารณาการออกแบบและดำเนินโครงการในการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หรือบรรเทาผลกระทบจากภัยแล้งนั้น ประชาชนทั่วไปและในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในโครงการดังกล่าวด้วย เพื่อให้โครงการดังกล่าวจะได้นำเอาไปดำเนินการในระดับท้องถิ่นได้ (2) เพื่อแสดงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ประเทศภาคีควรพัฒนาการประสานงานและความร่วมมือในระดับภูมิภาคย่อย ระดับ

ภูมิภาค และระดับโลก รวมทั้งการระดมทรัพยากรทั้งในด้านการเงิน บุคลากร องค์การ และด้านเทคนิคในพื้นที่ที่มีความต้องการให้ดียิ่งขึ้น (3) ประเทศภาคีควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐในทุกระดับของประชาชน องค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้น ในลักษณะและคุณค่าของทรัพยากรดิน และเพื่อทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ในลักษณะที่มีความยั่งยืน (4) ประเทศภาคีควรพิจารณาสถานภาพในด้านภัยแล้งและการแปรสภาพไปเป็นทะเลทรายและความต้องการพิเศษในด้านดังกล่าวของประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ด้อยพัฒนาที่สุด ดังนั้น ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนควรจะต้องแสวงหาความร่วมมือกันปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวในกรอบอาเซียนด้วย

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา UNCCD ของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ภาคยานุวัติต่ออนุสัญญา UNCCD เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2544 และอนุสัญญานี้มีผลบังคับต่อประเทศไทยในอีก 90 วันต่อมา คือ วันที่ 5 มิถุนายน 2544 เป็นสมาชิกลำดับที่ 174 ประเทศไทยได้กำหนดให้กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีและในฐานะประเทศภาคีอนุสัญญา ประเทศไทยได้มีการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา UNCCD คือ รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญในปัญหาความแห้งแล้งและการแปรสภาพเป็นทะเลทราย โดยการบรรจุเรื่องของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศเพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยในปัจจุบัน แผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายได้จัดทำขึ้นภายใต้สาระสำคัญของแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยแล้ว อีกทั้งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อแก้ไขปัญหาความแห้งแล้งและการแปรสภาพเป็นทะเลทราย โดยส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่น NGOs เกษตรกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การจัดทำแผน รวมทั้งการดำเนินงานตามแผนซึ่งกรมพัฒนาที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติฉบับแรกโดยสอดคล้องตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และแผนการดำเนินงานของกรมพัฒนาที่ดินแล้วเสร็จในปี 2547 และใช้ดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามพันธกรณีในปัจจุบัน คือ (1) ให้ความร่วมมือเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับอนุภูมิภาค และภูมิภาค เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว (2) ให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์ เทคโนโลยีในการแก้ปัญหาดังกล่าว (3) ให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาบุคลากรและการเสริมสร้างสมรรถนะการให้การ ศึกษาและสร้างจิตสำนึกของประชาชน รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว (4) จ่ายค่าบำรุงสมาชิกประจำปีประมาณ 17,000 เหรียญสหรัฐ (5) เข้าร่วมประชุมสมัชชาภาคีและรายงานให้ที่ประชุมได้ทราบถึงความก้าวหน้าในการดำเนินงานของประเทศไทย และ (6) เข้าร่วมในการประชุมอื่นๆที่จัดขึ้นภายใต้กรอบอนุสัญญา UNCCD ตามที่ประเทศไทยได้พิจารณาเห็นสมควร

4.5.11 อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)

1) เจตนารมณ์และเป้าหมายของอนุสัญญาบาเซล

อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (อนุสัญญาบาเซล) มีเจตนารมณ์และเป้าหมายในการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากของเสียอันตรายและการป้องกันอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศกำลังพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ดังนี้ (1) เพื่อลดการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนลงให้น้อยที่สุด (2) เพื่อจำกัดของเสียอันตรายที่แหล่งกำเนิดให้ได้มากที่สุด (3) เพื่อลดการก่อกำเนิดของเสียอันตรายทั้งในเชิงปริมาณและความเป็นอันตราย

โดยมีหลักการสำคัญของอนุสัญญาบาเซล ประกอบด้วย มาตรการด้านกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียและเครื่องมือ หรือกลไกการจัดการของเสียอันตรายให้อยู่ในระดับสากล ทั้งนี้ มีข้อกำหนดจำนวนรวม 29 ข้อ 9 ภาคผนวก โดยมีสาระสำคัญดังนี้คือ (1) มาตรการด้านกฎหมาย กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนโดยกำหนดระบบการแจ้งข้อมูลล่วงหน้า กล่าวคือ ก่อนการนำเข้าส่งออกและนำผ่านของเสียอันตรายไปยังประเทศอื่นจะต้องแจ้งรายละเอียดและขออนุญาตตามขั้นตอนจากหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศที่เกี่ยวข้องก่อนการขนส่ง และการขนส่งต้องจัดให้มีเอกสารการเคลื่อนย้าย การบรรจุหีบห่อ การติดฉลาก และการขนส่งด้วยวิธีการที่กำหนดตามมาตรฐานสากล ตลอดจนต้องมีการประกันภัย พันธบัตร (bond) หรือหลักประกันทางการเงิน และรับผิดชอบในการนำของเสียกลับภายใน 30 วัน หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อตกลง หรือเป็นการลักลอบขนย้ายไปอย่างผิดกฎหมายก็จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหากเกิดอุบัติเหตุรั่วไหลและปนเปื้อน นอกจากนี้ ยังไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือนำเข้าของเสียอันตรายจากประเทศที่มีได้เป็นภาคี ยกเว้นจะทำความตกลงทวิภาคี พหุภาคี หรือระดับภูมิภาค รวมทั้งไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปทิ้งหรือกำจัดในพื้นที่ใต้เส้นละติจูด 60 องศาใต้ (2) เครื่องมือและกลไกการจัดการของเสียอันตรายที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (environmentally sound management) ได้แก่ การพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดของเสียน้อยที่สุด การปรับปรุงเทคโนโลยีการกำจัด การถ่ายทอดเทคโนโลยีและระบบการจัดการของเสียอันตราย การพัฒนาแนวทางและ/หรือหลักปฏิบัติทางวิชาการที่เหมาะสม

2) พันธกรณีอนุสัญญาบาเซลที่ให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม

ประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาบาเซล คือ (1) ประเทศภาคีซึ่งใช้สิทธิของตนในการห้ามการนำเข้าของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นเพื่อการกำจัดต้องแจ้งภาคีอื่นให้ทราบ (2) ประเทศภาคีต้องห้ามหรือต้องไม่อนุญาตให้มีการส่งออกของเสียอันตรายและของเสียอื่นไปยังประเทศภาคีซึ่งได้ห้ามการนำเข้าของเสียดังกล่าว หรือหากรัฐผู้นำเข้าไม่ยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรต่อการนำเข้านั้นเป็นการเฉพาะ (3) ประเทศภาคีต้องเป็นฝ่ายดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือการจัดการของเสียอันตรายด้วยวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) ประเทศภาคีต้องไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือนำเข้าของเสียอันตรายจากประเทศที่มีได้เป็นภาคี หรือนำเข้าจากประเทศที่มีได้เป็นภาคี (5) ประเทศภาคีจะไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปทิ้งหรือกำจัดในพื้นที่ใต้เส้นละติจูด 60 องศาใต้ ไม่ว่าจะของเสียดังกล่าวจะมีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนหรือไม่ (6) ประเทศภาคีแต่ละฝ่ายต้องห้ามบุคคลขนส่งหรือกำจัดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะได้รับมอบอำนาจหรือได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติการดังกล่าวนั้น กำหนดให้ของเสียอื่นที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้รับการบรรจุหีบห่อติดฉลากและขนส่งโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับและรับรอง กำหนดให้จัดทำเอกสารการเคลื่อนย้ายแนบไปกับของเสียอันตรายและของเสียอื่นตั้งแต่จุดที่เริ่มต้นเคลื่อนย้ายข้ามแดนจนถึงจุดที่มีการกำจัด (7) ประเทศภาคีกำหนดให้ของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นซึ่งถูกส่งออกไปได้รับการจัดการโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในรัฐผู้นำเข้าหรือที่อื่นใด (8) ประเทศภาคีต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่น จะได้รับอนุญาตเฉพาะเมื่อรัฐผู้ส่งออกไม่มีความสามารถในการกำจัดของเสียอันตรายอย่างเหมาะสม ของเสียอันตรายที่เป็นปัญหาต้องการใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ในรัฐผู้นำเข้า

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาบาเซลของประเทศไทย

อนุสัญญาบาเซลมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม 2535 ซึ่งมี 170 ประเทศเข้าเป็นภาคีสมาชิก (มิถุนายน 2550) ส่วนประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซล เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน

2540 และอนุสัญญาได้มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2541 โดยประเทศไทยมีหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีอนุสัญญาบาเซล คือ (1) กรมศุลกากร ควบคุมตรวจสอบให้ผู้ประกอบการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน ของเสียอันตรายรวมทั้งของติดตัวผู้โดยสารดำเนินการนำเข้าและส่งออกให้เป็นไปตาม กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (2) กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ควบคุมและพิจารณาอนุญาตให้การขน ถ้ายของเสียอันตรายให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (3) การท่าเรือแห่งประเทศไทย ควบคุม ตรวจสอบ และพิจารณาอนุญาตการจอดเรือเทียบท่าและการขนถ่ายของเสียอันตรายให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ เกี่ยวข้อง (4) กรมการประกันภัย กำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันภัยรวมทั้งผลักดันให้ จัดทำกรมธรรม์ ประกันภัยความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายให้เป็นไปตามข้อกำหนด ในอนุสัญญาบาเซลและพิธีสารบาเซล (5) สำนักงบประมาณได้ดำเนินการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อเป็น ค่าใช้จ่าย การเข้าเป็นภาคีสมาชิก สมทบทุนในการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนตามข้อกำหนดในอนุสัญญาบาเซล ค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดจากความบกพร่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และค่าใช้จ่ายใน การจัดส่งผู้แทนการเข้าร่วมประชุมสมัยสามัญและวิสามัญ (6) กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมพิจารณาการ เตรียมความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาบาเซลและพิธีสารบาเซล อีกทั้งให้ข้อคิดเห็นในการตีความใน อนุสัญญาบาเซลและพิธีสารบาเซล ในกรณีเกิดข้อพิจารณาและข้อพิพาทภายใต้อนุสัญญานี้

ส่วนการดำเนินงานของประเทศไทยตามพันธกรณีอนุสัญญาบาเซลภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน ประกอบด้วย (1) การรื้อทำลายเรือซึ่งประเทศอาเซียนควรแลกเปลี่ยนความเห็นกันโดยเฉพาะเรื่อง คำนิยาม เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน และการจัดทำข้อเสนอในการพัฒนาแนวทางมาตรฐานและเกณฑ์กำหนด คุณสมบัติความเป็นอันตรายของของเสียอันตราย (2) ประเทศไทย โดยกรมควบคุมมลพิษและสถาบันไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ได้ร่วมจัดทำข้อเสนอโครงการและจัดส่งข้อเสนอให้กับสำนักเลขาธิการอนุสัญญาบาเซล เรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดสรรงบประมาณ (3) ประเทศไทยควรดำเนินการพิจารณารายละเอียด และเตรียมความพร้อมในการให้สัตยาบันพิธีสารบาเซล ทั้งนี้ นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา บาเซลที่ผ่านมา ประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอก และการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ในการดำเนินงานตามอนุสัญญาบาเซล โดยในช่วงปี 2546 ถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการดำเนินการปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.1) กระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 ลงวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2546 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 แล้ว ดังนี้

(1) กำหนดรายชื่อของเสียที่จะต้องควบคุมตามอนุสัญญาบาเซล จำนวน 61 รายการ และของเสีย ควบคุมพิเศษ 1 รายการ (น้ำมันหล่อลื่นใช้แล้ว) เป็นวัตถุอันตราย ประเภทที่ 3 ภายใต้หมวดของเสียเคมีวัตถุ ในการนำเข้าส่งออกต้องขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดใน ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำของเสียเคมีวัตถุ (chemical wastes) ที่ เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ลงวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 รวมทั้งต้องมีการจัดทำใบแจ้ง (notification form) เพื่อแจ้งรายละเอียดของเสียและได้รับการยินยอมล่วงหน้าจากภาคีที่เกี่ยวข้อง ล่วงหน้า ก่อนเริ่มเคลื่อนย้ายของเสีย และจัดทำเอกสารกำกับการขนส่ง (movement document) แนบไปพร้อมกับการขนส่งทุกครั้ง ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามขั้นตอนของอนุสัญญาบาเซล

(2) กำหนดเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ชิ้นส่วนของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วเป็นวัตถุอันตรายประเภทที่ 3 ภายใต้หมวดเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใช้

แล้ว ในการนำเข้าต้องขออนุญาตการนำเข้าจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมและต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขการอนุญาตให้นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ลงวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2549 เพื่อควบคุมการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว มิให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

3.2) กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าต่างประเทศ ได้ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำ ยานรถใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2546 กำหนดห้ามการนำเข้ายานรถชนิดที่ใช้กับรถยนต์นั่ง รถบัส หรือรถบรรทุก รถจักรยาน รถจักรยานยนต์ เศษ เศษตัดและของที่ใช้ไม่ได้ที่เป็นยางของรถดังกล่าวข้างต้น เข้ามาในราชอาณาจักร โดยยกเว้นการนำเข้ามาเพื่อศึกษาวิจัยเป็นตัวอย่าง การติดตามเพื่อใช้กับยานพาหนะใน ปริมาณที่จำเป็น การแข่งขันรถหรือท้องเที่ยวเพื่อป้องกันปัญหามลพิษต่อสิ่งแวดล้อมและปัญหาสุขภาพอนามัยที่ จะเกิดขึ้นมาจากการนำยานรถที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร

3.3) กระทรวงการคลัง โดยกรมศุลกากร ได้ดำเนินการออกประกาศกรมศุลกากร ที่ 14/2546 และ แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้าที่เป็นของเสียอันตราย กำหนดการสำรวจสินค้าจำพวกวัตถุอันตรายประเภท ที่ 3 ซึ่งจัดเป็น restricted goods ตามกฎหมายศุลกากร ภายใน 15 วัน หากผู้นำเข้าไม่ดำเนินการยื่นใบ ขนสินค้า และแจ้งให้ตัวแทนเรือดำเนินการนำออกไปนอกราชอาณาจักร และประกาศกรมศุลกากร ที่ 50/2546 กำหนดจำแนกรหัสสถิติสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วให้มีความชัดเจน ยิ่งขึ้น โดยแยกหมวดจากสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นสินค้าใหม่

3.4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ทำการศึกษาทบทวนถึงประสิทธิภาพของ กฎหมายที่ประเทศไทยตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาบาเซลว่ายังมีความเหมาะสมเพียงพอในการแก้ไข ปัญหาการขนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนหรือไม่ การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการและช่องว่างของ กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการนำเข้าส่งออก รวมทั้งศึกษาถึงแนวทางและนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินงาน ตามข้อแก้ไขอนุสัญญาในการห้ามส่งออกของเสียอันตรายจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (European Union: EU) กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม (Organization of Economic Cooperation and Development: OECD) และประเทศลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein) มายังประเทศนอกกลุ่มดังกล่าว เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศไทยเป็น แหล่งรองรับและ/หรือที่ทิ้งของเสียอันตราย ศึกษาขอบเขตของความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายที่เกิด จากของเสียอันตรายข้ามแดน ทั้งนี้ โดยได้ศึกษาการปฏิบัติตามความผูกพันของอนุสัญญาบาเซลกับข้อตกลง อื่นๆ คือ อนุสัญญารอตเตอร์ดัมและอนุสัญญาสตอกโฮล์มด้วย

ผลประโยชน์ของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซล คือ (1) สามารถป้องกันปัญหาการลักลอบนำของเสียมาทิ้งในประเทศจากกลุ่มประเทศภาคีสมาชิก เนื่องจาก อนุสัญญาบาเซล กำหนดมาตรการบังคับให้ประเทศภาคีสมาชิกผู้ส่งออกรับผิดชอบในการนำกลับหรือชดเชย ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น และกำหนดให้เป็นการขนส่งที่ผิดกฎหมาย (2) การปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญาบาเซลจะทำให้ทราบล่วงหน้าหากมีการนำเข้า นำผ่าน และส่งออกของเสียอันตราย (3) การเข้าร่วมเป็นประเทศ ภาคีสมาชิกทำให้ต้องมีกำหนดมาตรการและระเบียบปฏิบัติในการควบคุมการส่งออก การนำเข้า และการนำ ผ่านของเสียอันตราย รวมทั้งการจัดการอุปกรณ์และสถานที่กำจัดของเสียอันตรายภายในประเทศ (4) ได้รับ สิทธิในการส่งออกของเสียอันตรายไปกำจัดในประเทศภาคีสมาชิกซึ่งมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมและมีความสามารถในการกำจัดของเสียอันตราย (5) ประเทศไทยสามารถค้าขายกับประเทศภาคีสมาชิกในการส่งออกและนำเข้าของเสีย อันตรายเพื่อการอุตสาหกรรมที่ใช้ของเสียอันตรายเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิต (6) การได้รับความ คู่คุ้มครองและความช่วยเหลือทั้งทางด้านวิชาการ และด้านการเงินจากกองทุนหมุนเวียน เพื่อแก้ไขปัญหาการ

เกิดอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการขนส่ง เคลื่อนย้าย และกำจัดของเสียอันตราย (7) ประเทศไทยจะได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการ และเทคโนโลยีต่างๆ จากประเทศภาคีที่พัฒนาแล้ว เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาการจัดการของเสียอันตรายภายในประเทศ (8) ปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์รวมถึงสุขภาพของผู้บริโภค คนงาน สตรี เด็กและผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาและสิ่งแวดล้อมของประเทศจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน และ (9) ทำให้ทราบล่วงหน้าหากมีการนำเข้า นำผ่าน หรือส่งออกของเสียอันตราย ซึ่งสามารถพิจารณาเตรียมการและเฝ้าระวังให้เกิดความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศได้มากกว่าไม่ได้เป็นประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซล

ประเทศไทยมีจุดแข็งในการเข้าเป็นภาคีและการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาบาเซล คือ (1) การใช้ประโยชน์จากการเป็นภาคีสมาชิกในการผลักดันของเสียอันตรายกลับสู่ประเทศต้นทางได้ แต่ก็มีจุดอ่อน คือ (1) ในทางปฏิบัตินั้นไม่มีใครสามารถยืนยันได้ว่าการขนส่งเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนมีการดำเนินงานเป็นไปตามหลักการและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาบาเซลอย่างแท้จริง จึงมีการลักลอบแอบทิ้งของเสียอันตรายข้ามแดนอยู่เสมอ (2) กฎระเบียบการควบคุมการขนย้ายของเสียอันตราย (manifest system) ที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมเส้นทางจากท่าเรือที่เป็นจุดเริ่มต้นกรณีนำเข้าของเสียอันตราย (3) การตรวจสอบสินค้าที่ขนถ่ายเก็บไว้ที่โกดังท่าเรือจะกระทำได้เมื่อสินค้าถูกเก็บไว้เกิน 75 วัน หากมีการนำออกก่อนกำหนดจะไม่สามารถทราบได้ว่าเป็นสินค้าหรือของเสียอันตราย (4) ผู้นำเข้าต้องยื่นแสดงเอกสารบัญชีสินค้า (manifest) ซึ่งระบุเพียงชื่อสินค้า ไม่สามารถทราบได้ว่าสินค้าเป็นของเสียอันตรายหรือไม่ แต่ถ้าแจ้งรายละเอียดว่าสินค้าเป็นของเสียอันตรายตามบัญชีรายชื่อที่กำหนด จะมีขั้นตอนยุ่งยากในการนำสินค้าออก แต่ถ้าไม่ระบุให้ชัดเจนจะดำเนินการได้สะดวกกว่า (5) เมื่อปรากฏของเสียอันตรายที่ท่าเรือ หรือที่ใดก็ตาม โดยไม่มีเจ้าของยอมตกเป็นภาระของภาครัฐในการจัดการขนย้ายไปกำจัดทำลาย (6) ยังขาดการกำหนดคุณสมบัติสินค้ามือสองว่ากรณีใดเป็นสินค้าและกรณีใดอาจเป็นของเสียอันตรายได้ จึงเป็นจุดอ่อนที่การนำเข้าสินค้ามือสองจะกลายเป็นการนำเข้าของเสียอันตรายได้ (7) ในกรณีที่มีการลักลอบส่งออกของเสียอันตรายจากประเทศไทยไปกำจัดหรือขายเป็นสินค้า เมื่อเกิดความเสียหาย ของเสียอันตรายรั่วไหล ก็จะเป็นภาระของภาครัฐในการชดเชยค่าเสียหายและต้องนำกลับภายใน 3 วันตามเงื่อนไขของอนุสัญญาบาเซล เพราะยังไม่มีมาตรการควบคุมการลักลอบส่งออกของเสียอันตราย (8) ประเทศไทยไม่น่าจะอยู่ในฐานะที่มีความพร้อมในการรองรับของเสียอันตรายที่นำเข้ามาเพื่อการอุตสาหกรรม หรือการกำจัดทำลายเชิงพาณิชย์ เนื่องจากข้อจำกัดของบุคลากรและระบบกำจัดของเสียอันตราย รวมทั้งกฎระเบียบและการควบคุมตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง (from cradle to grave) (9) ศักยภาพการวิเคราะห์ของเสียอันตรายของห้องปฏิบัติการในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดอยู่มาก จึงต้องการการพัฒนาทั้งด้านทักษะและอุปกรณ์เครื่องมือ

ประเทศไทยควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทย คือ (1) ประเทศไทยควรจะสนับสนุนการจัดทำข้อเสนอของประชาคมอาเซียนต่อที่ประชุมใหญ่ภาคี ในการกำหนดแผนงานของ OEWG ในการพัฒนาแนวทางมาตรฐานและเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติความเป็นอันตรายของของเสียนั้น (2) เนื่องจากประเทศไทยเห็นด้วยกับประเทศสิงคโปร์ในการรวบรวมค่านิยม เกี่ยวกับ e-waste ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรเตรียมข้อมูลเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ e-waste (3) ประกาศของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่องเงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2546 ช่วยป้องกันการนำเข้าเศษเหลือทิ้งเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่จะมาเพิ่มปริมาณขยะในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ไม่ครอบคลุมของเสียอันตรายประเภทอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้อนุสัญญาบาเซล ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมของเสียอันตราย โดยนิยามคำว่าของเสียอันตรายจะต้องระบุถึงคุณลักษณะของของเสียอันตรายให้ชัดเจน ทั้งของ

เสียอันตรายตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาบาเซลและที่นอกเหนือไปจากอนุสัญญาบาเซลด้วย (4) ควรมีการจัดตั้ง “กองทุน” ภายใต้การบริหารของกรมควบคุมมลพิษเพื่อช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉิน เช่น การเกิดเหตุฉุกเฉิน ระหว่างทางเคลื่อนย้าย การลักลอบนำของเสียอันตรายเข้ามาในประเทศ รวมทั้งกรณีบริษัทในประเทศไทย ลักลอบส่งออกต่างประเทศ ทั้งนี้ ควรพิจารณาให้เป็นไปตามกฎระเบียบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการจัดตั้ง กองทุน โดยอาจจะจัดตั้งกองทุนใหม่หรือใช้กองทุนที่มีอยู่เดิมตามความเหมาะสมก็ได้ (5) รัฐบาลไทยควรให้ความเห็นชอบกับ (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วโดยเร็ว เพื่อให้ระบบการจัดการของเสียอันตรายเกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มปริมาณการจัดเก็บของเสียอันตรายและลด ความต้องการนำเข้าจากต่างประเทศ (6) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย เช่น กรมควบคุมมลพิษ กรมโรงงาน อุตสาหกรรม ควรติดตามแผนการดำเนินงานภายใต้แผนยุทธศาสตร์เพื่อคู่มือทางการขอความช่วยเหลือใน เรื่องเทคโนโลยีสะอาด การลดปริมาณของเสีย และการเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และป้องกันการลักลอบนำเข้าของเสียอันตราย และทำข้อเสนอโครงการต่อศูนย์ฝึกอบรมและ ถ่ายทอดเทคโนโลยีในประเทศจีนและอินโดนีเซีย (7) กรมควบคุมมลพิษและกรมโรงงานอุตสาหกรรมควร จะเสนอให้ประเทศไทยเป็นเครือข่ายเอเชียเพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายของเสียข้ามแดนอย่างผิดกฎหมาย การ พัฒนาโครงการความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเสริมสร้างขีดความสามารถร่วมกัน เพื่อยกระดับความ ร่วมมือให้มากกว่าระดับการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศระหว่างกัน

4.5.12 อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมี อันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade)

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญารอตเตอร์ดัม

อนุสัญญารอตเตอร์ดัมเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศควบคุมการนำเข้าและการส่งออก สารเคมี อันตรายต้องห้ามหรือจำกัดการใช้อย่างเข้มงวดและสูตรผสมของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็น อันตรายอย่างร้ายแรง วัตถุประสงค์เพื่อให้มีการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าจากประเทศผู้ส่งออกไปยังประเทศ ผู้นำเข้าเพื่อร่วมมือรับผิดชอบร่วมกันในหมู่ภาคีในเรื่องสารเคมีอันตรายบางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากอันตรายของสารเคมี เพื่อส่งเสริมการใช้สารเคมีที่ไม่ เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลลักษณะของสารเคมีด้วยการแจ้งให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ระดับชาติได้ทราบถึงการนำเข้าและส่งออก โดยการกระจายข้อมูลการตัดสินใจนี้ไปในหมู่ประเทศภาคีสมาชิก

2) พันธกรณีของภาคีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม

(1) การแจ้งข้อมูลสารเคมีต้องห้ามหรือที่ถูกจำกัดการใช้อย่างเข้มงวด หรือการเสนอบัญชีรายชื่อสูตร ผสมของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญารอต เตอร์ดัม (2) การแจ้งทำที่ของการนำเข้าสารเคมีว่าใช้มาตรการทางกฎหมายและการบริหารต่อเลขาธิการ อนุสัญญารอตเตอร์ดัมภายใน 9 เดือน (3) การประกันว่าไม่ส่งออกสารเคมีไปยังภาคีผู้นำเข้าที่ไม่แจ้งทำที่ หรือ แจ้งทำที่ชั่วคราวที่ไม่ได้รวบรวมอยู่ในการตัดสินใจชั่วคราว รวมทั้งแจ้งการส่งออกครั้งแรกในทุกปฏิทินให้แก่ ภาคีผู้นำเข้าที่แจ้งยินยอมข้อมูลที่ต้องแจ้งพร้อมกับสารเคมีที่ส่งออก คือ รหัสระบบศุลกากรโดยจำเพาะของ องค์การศุลกากรโลก การติดฉลากระบุความเสี่ยงหรืออันตรายต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม เอกสาร ข้อมูลความปลอดภัยของสาร (4) ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค เศรษฐกิจ และกฎหมาย เกี่ยวกับสารเคมีที่มีอยู่ในขอบเขตอนุสัญญารอตเตอร์ดัม รวมทั้งข้อมูลทางด้านพิษวิทยา สิ่งแวดล้อมและความ

ปลอดภัย การให้ข้อมูลเผยแพร่แก่หมู่สาธารณชนเกี่ยวกับมาตรการทางด้านกฎระเบียบในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี ข้อมูลด้านการจัดการสารเคมีและอุบัติเหตุจากสารเคมี รวมทั้งข้อมูลทางเลือกอื่นๆ ที่มีความปลอดภัยมากกว่า (5) ร่วมมือกันในการส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขีดความสามารถในการจัดการสารเคมีตลอดวงจรของสารเคมีและการฝึกอบรมแก่ประเทศภาคีอื่น

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญารอตเตอร์ดัมของประเทศไทย

อนุสัญญารอตเตอร์ดัมได้เปิดให้ลงนามครั้งแรกที่เมืองรอตเตอร์ดัม ประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2541 และได้เปิดให้มีการลงนามที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่วันที่ 12 กันยายน 2541 ถึง 10 กันยายน 2542 มีประเทศที่ร่วมลงนามแล้ว 73 ประเทศ และประเทศที่ให้สัตยาบันแล้ว 110 ประเทศ (ข้อมูลเมื่อเดือนสิงหาคม 2549) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญารอตเตอร์ดัม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 และอนุสัญญารอตเตอร์ดัมได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2547 ประเทศไทยจึงมีหน่วยงานที่รองรับพันธกรณีอนุสัญญารอตเตอร์ดัมให้เป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลัก 3 หน่วยงาน คือ กรมวิชาการเกษตร (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) รับผิดชอบสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กระทรวงอุตสาหกรรม) รับผิดชอบสารเคมีทางอุตสาหกรรม และกรมควบคุมมลพิษ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) รับผิดชอบสารเคมีอื่นๆ นอกเหนือจากสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานของอนุสัญญารอตเตอร์ดัม ส่วนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา (กระทรวงสาธารณสุข) กรมศุลกากร (กระทรวงการคลัง) กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมยุโรป กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย (กระทรวงการต่างประเทศ) กรมการค้าต่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์) การท่าเรือแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ประเทศไทยได้ดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญารอตเตอร์ดัมภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน คือ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549) (1) ในฐานะเป็นผู้แทนคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมี (Chemical Review Committee: CRC-2) ประเทศไทยได้นำเสนอรายชื่อสารเคมีเพิ่มเติม 3 ชนิด คือ chrysotile asbestos, endosulfan และ tributyltin และประเทศไทยกำลังเตรียมพร้อมข้อมูลในด้านสถานการณ์การใช้ tributyltin ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม และเตรียมแผนในการกำหนดมาตรฐานของสารประเภทนี้ (2) เป็นผู้แทนอาเซียนในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมี ครั้งที่ 3 เดือนกุมภาพันธ์ 2550 ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายภายในหลักของประเทศไทยเพื่อการดำเนินงานตามพันธกรณีอนุสัญญารอตเตอร์ดัมที่มีความผูกพันกับความตกลงพหุภาคีอื่น ได้แก่ อนุสัญญาบาเซลและอนุสัญญาสตอกโฮล์ม

ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญารอตเตอร์ดัม (สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ, 2550) ได้แก่ (1) การปกป้องสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากสารเคมี (2) การควบคุมการนำเข้า การส่งออกสารเคมีอันตรายได้อย่างเข้มงวดและเป็นระบบได้มากขึ้น (3) การได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และสารอันตราย (4) การปรับปรุงกฎหมายควบคุมสารเคมีในประเทศภาคีสมาชิกอื่น โดยผ่านกลไกของอนุสัญญารอตเตอร์ดัมซึ่งช่วยในการจัดการสารเคมีภายในประเทศ (5) การใช้ประโยชน์ในการประเมินความเสี่ยงอันตรายจากสารเคมี (6) การมีสิทธิเสนอบัญชีรายชื่อสูตรผสมสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง (7) การได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและงบประมาณในการจัดการสารเคมี (8) การป้องกันควบคุมการนำเข้าและการส่งออกสารเคมีอันตรายอย่างผิดกฎหมายระหว่างประเทศ (9) การปกป้องไม่ให้มีการลักลอบทิ้งสารเคมีอันตรายเข้ามาในประเทศไทย (10) การแสดงบทบาทและท่าทีของ

ประเทศไทยในการดำเนินการตามพันธกรณีจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED) ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกภายใต้แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีตามแผนปฏิบัติการ บทที่ 19 (Chapter 19)

จุดแข็งของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีและการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญา Rotterdam คือ (1) การมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการควบคุมการขนส่ง การซื้อขาย และการใช้สารเคมี เช่น กรมการขนส่ง กรมศุลกากร และกรมวิชาการเกษตร นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีหน่วยงานส่งเสริม เช่น กรมควบคุมมลพิษ (2) การดำเนินงานของประเทศไทยในด้านการจัดการสารเคมีได้เป็นที่ยอมรับในระดับโลก ในด้านการควบคุมมาตรฐานคุณภาพอาหาร ผลิตภัณฑ์ และสินค้าทางการเกษตร โดยเฉพาะในด้านการแปรรูปผลิตภัณฑ์ แต่ประเทศไทยก็มีจุดอ่อน คือ (1) จำเป็นต้องทำการซื้อสารเคมีจากต่างประเทศที่ทำให้เกิดการเสียดุลการค้า (2) ต้องรับผิดชอบผลกระทบจากการใช้สารเคมีและต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาสารตกค้างด้วยตนเอง (3) การควบคุมจากผู้ขายถึงผู้ใช้ภายในประเทศและการให้ความรู้แก่ผู้ใช้ในเรื่องการใช้ให้ถูกวิธีและเหมาะสมยังทำได้ไม่ทั่วถึงและเพียงพอ (4) ขาดการเชื่อมโยงและประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานดำเนินการ (5) ยังไม่มีเส้นทางในการติดตามสารเคมีตั้งแต่การนำเข้า การจำหน่าย และการนำไปใช้ประโยชน์

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทยคือ (1) ควรมีการพัฒนากระบวนการจัดการสารเคมีในประเทศให้เหมาะสม โดยเฉพาะในด้านการปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมและส่งเสริมระบบบริหารจัดการแบบบูรณาการ รวมทั้งมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลการจัดการสารเคมีและเพิ่มงานวิจัยที่เกี่ยวข้องด้วย (2) ลดความเสี่ยงอันตรายจากสารเคมี โดยการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตรที่ปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยของการใช้สารเคมีทางอุตสาหกรรม (3) ส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้มีการตระหนักถึงอันตรายจากสารเคมีและการจัดการสารเคมีให้ปลอดภัย (4) การจัดการข้อมูลเพื่อติดตามตรวจสอบการจำหน่ายสารเคมีและการนำไปใช้ประโยชน์ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร

4.5.13 อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม) (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs))

1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม

อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มมีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (Persistent Organic Pollutants (POPs) สารเคมี POPs เบื้องต้น 12 ชนิด ได้แก่ คลอเดน (chlordane) ดีดีที (DDT) ดิลดริน (dieldrin) เอนดริน (andrin) เฮปตะคลออร์ (heptachlor) เฮกซ์ซีบี (hexachlorobenzene) ไมเร็กซ์ (mirex) ท็อกซาฟีน (toxaphene) พีซีบี (polychlorinated biphenyls: PCBs) ไดออกซิน (polychlorinated dibenzo-p-dioxins: PCDDs) และ พีวแรน (polychlorinated dibenzofurans: PCDFs) สาร POPs เหล่านี้เป็นกลุ่มสารประกอบอินทรีย์ซึ่งถูกย่อยสลายได้ยากโดยแสงหรือสารเคมีหรือโดยชีวภาพ ทำให้เกิดการตกค้างในสิ่งแวดล้อมเป็นเวลานานและสามารถเคลื่อนย้ายไปได้ไกลมาก มีคุณสมบัติละลายน้ำได้น้อยมาก แต่กลับละลายได้ดีในไขมัน จึงเป็นผลให้มีการสะสมในไขมันของสิ่งมีชีวิตที่มีความเป็นพิษสูง เป็นสาเหตุของการเสียชีวิต การเจ็บป่วย และความพิการแต่กำเนิดของมนุษย์และสัตว์ เป็นสารที่ก่อให้เกิดมะเร็ง อากาศแพ้ และระบบประสาทไวต่อความรู้สึก ระบบประสาทส่วนกลางและรบบอกถูกทำลาย ระบบการสืบพันธุ์บกพร่อง สาร POPs บางชนิดสามารถเปลี่ยนแปลงระบบฮอร์โมน ทำลายระบบการสืบพันธุ์และระบบภูมิคุ้มกันของมนุษย์

2) พันธกรณีของประเทศไทยตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม

ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม คือ (1) ใช้มาตรการทางกฎหมายและการบริหารในการห้ามผลิตและใช้สาร POPs 9 ชนิดแรก คือ อัลดริน, คลอเดน, ดิลดริน, เอนดริน, เฮปตะ

คลอรีน, เอชซีบี, ไนเร็กซ์, ท็อกซาฟิน, พีซีบี (2) นำเข้า/ส่งออกสาร POPs ได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่อนุญาต (3) จัดทำแผนปฏิบัติการในการลดหรือเลิกการปล่อยสาร POPs จากกระบวนการผลิตภายใน 2 ปีหลังจากอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มบังคับใช้ (4) ส่งเสริมการใช้สารทดแทน แนวปฏิบัติทางด้านสิ่งแวดล้อม และเทคนิคที่ดีที่สุด (5) คลังสินค้าที่มีสาร POPs ต้องได้รับการดูแลไม่ให้ส่งผลต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องดูแลจัดการของเสียที่เกิดจากสาร POPs (6) กำหนดแผนและปฏิบัติตามแผนเพื่ออนุรักษ์ตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม และส่งรายงานให้ที่ประชุมประเทศภาคี (COP) ภายใน 2 ปี หลังจากอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มมีผลบังคับใช้ (7) ระดับผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบายมีความเข้าใจเรื่อง POPs (8) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสาร POPs แก่สาธารณชน รวมทั้งกำหนดแผนและแนวปฏิบัติในการประชาสัมพันธ์ให้สตรี เด็ก และผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาทราบเรื่องสาร POPs และภัยอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (9) สนับสนุนให้มีทำการวิจัยเรื่องผลกระทบต่างๆ จากสาร POPs ทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ (10) การจัดตั้งศูนย์ประสานงานระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหน้าที่อื่นๆ

3) การปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มของประเทศไทย

อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มได้เปิดให้มีการลงนามครั้งแรกที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2544 และได้เปิดให้มีการลงนามที่สำนักงานใหญ่แห่งสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2544 ถึง 22 พฤษภาคม 2545 โดยมีประเทศที่ร่วมลงนามแล้ว 131 ประเทศ รวมทั้งประชาคมยุโรป และมีประเทศที่ให้สัตยาบันแล้ว 8 ประเทศ คือ ประเทศแคนาดา ฟิจิ เลโซโท เนเธอร์แลนด์ รัฐเอกราชซามัว เยอรมนี สวีเดน และนาอูรู สำหรับประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ลงนามแล้ว 7 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม ประเทศไทย และสปป.ลาว อนุสัญญาฉบับนี้ จะมีการบังคับใช้ในวันที่เก้าสิบ (3 เดือน) หลังจากมีการส่งมอบสัตยาบันสาร ภาคยานุวัติสาร สารการยอมรับ หรือสารการให้ความเห็นชอบฉบับที่ 50 และหลังจากอนุสัญญาฉบับบังคับใช้แล้ว ประเทศที่ให้สัตยาบัน ภาคยานุวัติ ยอมรับ หรือให้ความเห็นชอบจะเป็นประเทศภาคีเมื่อครบเก้าสิบวันนับจากวันที่ส่งมอบสารนั้นๆ ให้เลขาธิการสหประชาชาติ ในส่วนของประเทศไทยได้ลงนามรับรองอนุสัญญาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2545 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2548

ประเทศไทยได้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีโดยมีหน่วยงานที่รองรับพันธกรณี คือ กรมควบคุมมลพิษ และได้มีการดำเนินงานของไทยภายใต้กรอบอาเซียนแล้ว (สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2550) ดังนี้

3.1) การจัดทำแผนจัดการระดับชาติเพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม พ.ศ. 2551 - 2555 โดยแผนจัดการระดับชาติดังกล่าวได้รับการรับรองจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2550 ซึ่งแผนได้กำหนดแนวทางดำเนินงานในการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยเริ่มตั้งแต่การสร้างตระหนักรู้ให้กับประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำและปรับปรุงฐานข้อมูลทำเนียบสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน การพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการให้ความรู้การศึกษาวิจัยเทคโนโลยีการจัดการมลพิษตกค้างยาวนานที่เหมาะสม ตลอดจนการกำจัดสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานขั้นสุดท้ายเพื่อไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการลดและขจัดมลพิษจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยรายละเอียดของแผนการจัดการในระดับชาติของประเทศไทย คือ (1) แผนการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ (2) แผนการจัดการสารมลพิษตกค้างยาวนานประเภทสารเคมีป้องกัน (3) แผนการจัดการสารพีซีบี (4) แผนการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทปลดปล่อย (5) แผนการจัดการด้านสังคมและเศรษฐกิจเนื่องจากการใช้สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน

3.2) การจัดตั้งและปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามคำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1/2546 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 และที่ 18/2547 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ประกอบด้วยงานที่เกี่ยวข้อง 17 หน่วยงาน และผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน โดยมีนายวิเชียร กีร์ตินิจกาล เป็นประธาน กรมควบคุมมลพิษเป็นเลขานุการ และนายจรรพงค์ บุญ-หลง เป็นเลขานุการร่วม โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณารายละเอียดของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม และเตรียมความพร้อมในการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม เสนอแนะแผนการจัดการระดับชาติตามข้อกำหนดและพันธกรณีของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม รวมทั้งการให้ความเห็นและความร่วมมือกับสำนักเลขาธิการของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม ตลอดจนการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย

3.3) การจัดตั้งคณะทำงานภายใต้คณะกรรมการอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม 6 คณะโดยให้คณะทำงาน 4 คณะแรกมีหน้าที่พิจารณากลไกการประเมิน เสนอแนะการจัดทำทำเนียบสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน แผนงานและแนวทางการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ 6 คณะ ได้แก่ (1) คณะทำงานทำเนียบสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ (2) คณะทำงานทำเนียบสารพีซีบี (3) คณะทำงานทำเนียบสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทปลดปล่อยโดยไม่ตั้งใจ (4) คณะทำงานวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากการใช้สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (5) คณะทำงานด้าน BAT/BEP (6) คณะทำงาน POPRC ส่วนคณะทำงานอีก 2 คณะ คือ (1) คณะทำงานด้านแนวทางเทคนิคที่ดีที่สุดและแนวทางการปฏิบัติสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด ทำหน้าที่เสนอแนะแนวทางเทคนิคที่ดีที่สุดและแนวทางการปฏิบัติสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด (2) คณะทำงานพิจารณาทบทวนสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานทำหน้าที่ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการเพิ่มเติมรายชื่อสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานตามภาคผนวก เอ บี และซี เป็นต้น

3.4) ส่งเสริมให้มีการนำแนวทางด้านเทคนิคที่ดีที่สุดและแนวทางการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดมาใช้ในการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยเฉพาะไดออกซินและฟิวแรน เช่น การปรับปรุงเตาเผาให้มีมาตรฐานเพื่อลดมลพิษจากการประกอบการปรับปรุงเตาเผาขยะชุมชน เป็นต้น

3.5) จัดทำโครงการ Pollution Release and Transfer Registers (PRTR) เพื่อใช้เป็นกลไกการพัฒนาข้อมูลทำเนียบการปลดปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมในรูปแบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและเอกชนในการบริหารจัดการสารเคมีในประเทศต่อไป

3.6) รายงานผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPRC) ในกรณีที่คณะกรรมการ POPRC จะขอให้สำนักเลขาธิการฯ พัฒนาร่างการจัดการข้อมูลที่เป็นความลับเพื่อการพิจารณาในการประชุม POPRC ครั้งต่อไป รวมทั้งรายงานว่าข้อมูลด้านสุขภาพและความปลอดภัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมไม่จัดเป็นความลับตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินการเพื่อรองรับพันธกรณี ประกอบด้วย

3.6.1) การจัดทำแผนจัดการระดับชาติเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญาสตอกโฮล์ม (พ.ศ. 2551 - 2555) โดยแผนจัดการระดับชาติดังกล่าวได้รับการรับรองจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2550 ซึ่งแผนนี้ได้กำหนดแนวทางดำเนินงานในการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยเริ่มตั้งแต่การสร้างตระหนักรู้ให้กับประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำ/ปรับปรุงฐานข้อมูลทำเนียบสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน การพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูล ให้ความรู้การศึกษาวิจัยเทคโนโลยีการจัดการมลพิษที่ตกค้างยาวนานที่เหมาะสมและการกำจัดสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานขั้นสุดท้ายเพื่อไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนให้บรรลุเป้าหมายในการลดและขจัดมลพิษจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดย

รายละเอียดของแผนการจัดการระดับชาติ คือ (1) แผนการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ (2) แผนการจัดการสารพีซีบี (3) แผนการจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานประเภทปลดปล่อยโดยไม่ตั้งใจ (4) แผนการจัดการด้านสังคมและเศรษฐกิจเนื่องจากการใช้สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน

3.6.2) การจัดตั้ง/ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการอนุสัญญาสตอกโฮล์มภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 17 หน่วยงาน และผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน โดยมีนายวิเชียร กิตตินิจกาล เป็นประธาน กรมควบคุมมลพิษเป็นเลขานุการ และนายจรรพพงศ์ บุญหลง เป็นเลขานุการ

3.6.3) การจัดตั้งคณะทำงานภายใต้คณะกรรมการอนุสัญญาสตอกโฮล์มรวม 6 คณะ ได้แก่ (1) คณะทำงานทำเนียบ POPs-Pesticides (2) คณะทำงานทำเนียบสารพีซีบี (3) คณะทำงานทำเนียบสารไดออกซินและฟิวแรน (4) คณะทำงานวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากการใช้สาร POPs (5) คณะทำงานด้าน BAT/BEP (6) คณะทำงาน POPRC

3.6.4) การส่งเสริมให้มีการนำแนวทางด้านเทคนิคที่ดีที่สุดและแนวทางการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดมาใช้ในการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยเฉพาะไดออกซินและฟิวแรน เช่น การปรับปรุงเตาเผาให้มีมาตรฐานเพื่อลดมลพิษจากการประกอบการปรับปรุงเตาเผาขยะชุมชน เป็นต้น

3.6.5) การจัดทำโครงการ Pollution Release and Transfer Registers (PRTR) เพื่อใช้เป็นกลไกการพัฒนาข้อมูลทำเนียบการปลดปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมในรูปแบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและเอกชนในการบริหารจัดการสารเคมีในประเทศต่อไป

3.6.6) รายงานผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPRC) ในการที่คณะกรรมการ POPRC ขอให้สำนักเลขาธิการฯ พัฒนาร่างการจัดการข้อมูลที่เป็นความลับเพื่อการพิจารณาในการประชุม POPRC ครั้งต่อไป รวมทั้งรายงานว่าข้อมูลด้านสุขภาพและความปลอดภัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมไม่จัดเป็นความลับตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม

3.6.7) การดำเนินการเกี่ยวกับระบบการจำแนกประเภทและติดฉลากสารเคมีให้เป็นระบบเดียวกัน (globally harmonized system of classification and labeling of chemicals) ภายใต้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้ระบบการสื่อสารความเป็นอันตรายของสารเคมีเป็นมติดกลางเพื่อให้สามารถออกประกาศกระทรวงเพื่อบังคับใช้ตามกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ โดยมีความสอดคล้องกับกฎหมายและกฎระเบียบของไทย คือ (1) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (2) พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548 (3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (4) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 (5) พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 และ (6) พระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 รวมทั้งมีความผูกพันกับความตกลงอื่นๆ ได้แก่ อนุสัญญาบาเซลและอนุสัญญารอตเตอร์ดัม

ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม (สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ, 2550) คือ (1) การปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์รวมถึงสุขภาพของผู้บริโภค คนงาน สตรี เด็ก และผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา และสิ่งแวดล้อมของประเทศจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (2) การนำเข้า การส่งออกสารเคมีอันตรายและสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน จะได้มีการควบคุมดำเนินการอย่างเป็นระบบและเข้มงวด และก่อให้เกิดผลดีต่อการควบคุมสารเคมีอันตรายและการบริหารจัดการสารเคมีในประเทศ (3) ป้องกันการนำเข้าและส่งออกสารเคมีอันตรายและสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานอย่างผิดกฎหมายระหว่างประเทศ (4) การปกป้องมิให้มีการลักลอบทิ้งสารเคมีอันตรายและ

สารมลพิษที่ตกค้างยาวนานเข้ามาในประเทศ (5) ได้รับการคุ้มครองและความช่วยเหลือทั้งทางด้านวิชาการและด้านการเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลกและองค์การระหว่างประเทศทั้งที่เป็นความตกลงทวิภาคีและพหุภาคี เช่น UNEP, GEF, UNIDO, UNDP, DANCED และ World Bank เพื่อการอนุวัติอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม (6) ได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีต่างๆ จากประเทศภาคีที่พัฒนาแล้วเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาจากสารเคมีอันตรายและสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานให้เป็นระบบครบวงจร ซึ่งทำให้สภาพแวดล้อมของประเทศไทยดีขึ้น (7) เพื่อแสดงบทบาทของประเทศไทยในการดำเนินการตามพันธกรณีที่เกิดขึ้นจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีตามแผนปฏิบัติการบทที่ 19 (Chapter 19) (8) ส่งเสริมให้มีการจัดทำทำเนียบการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานเพื่อใช้ประกอบการกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการลด ป้องกัน และแก้ไขปัญหาสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (9) ส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เสริมสร้างสมรรถนะและขีดความสามารถในการจัดการด้านสารเคมีตลอดวงจรของสารเคมี (10) การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในการส่งเสริมความปลอดภัยจากสารเคมีอันตรายและพยายามค้นคว้าวิจัยสารทดแทนที่มีความปลอดภัยมากกว่าเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุน

ประเทศไทยมีจุดแข็งในการเข้าเป็นประเทศภาคีและปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม คือ (1) การมีหน่วยงานรองรับการดำเนินงานตามความตกลงประกอบด้วยหน่วยงานดำเนินงาน เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม และหน่วยงานช่วยเหลือ เช่น กรมควบคุมมลพิษ (2) มีการกำหนดเกณฑ์และขึ้นทะเบียนสารมลพิษตกค้างยาวนานที่สอดคล้องกับกฎหมายไทย คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แต่ก็มีจุดอ่อนคือ (1) การขาดความร่วมมือและประสานงานในการให้ข้อมูลข่าวสารกับหน่วยงานต่างๆ (2) ขาดการเผยแพร่ข้อมูลให้กับประชาชน (3) ประชาชนขาดความตระหนักในปัญหาเนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้สารมลพิษดังกล่าว (4) การศึกษาวิจัยในการจัดการและผลกระทบที่เกิดขึ้นยังมีน้อยและไม่ครอบคลุม

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีแนวทางในการกำหนดเจตนารมณ์และจุดยืนของไทย คือ 1) ควรจะต้องมีการเตรียมข้อมูลในการรายงานผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการลดสารพิษที่ตกค้างยาวนาน และผลสำเร็จของการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้กับประเทศอาเซียนอื่นๆ รวมทั้งการรายงานความก้าวหน้าของการประชุม POPRC และการประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญ BAT/BEP ในฐานะผู้แทนภูมิภาคอาเซียนในการประชุมคณะทำงาน AWGMEA (2) การดำเนินงานจัดเวทีในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอาเซียนเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเสริมสร้างศักยภาพการดำเนินงานของ focal point ของภูมิภาคอาเซียน (3) การนำแผนจัดการระดับชาติเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มไปสู่การปฏิบัติ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องและจริงจัง มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามแผนการจัดการระดับชาติดังกล่าว และแลกเปลี่ยนข้อมูลตลอดจนประสบการณ์ระหว่างประเทศ (4) ประเทศไทยจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกตามเกณฑ์ขององค์การสหประชาชาติ ภาคเอกชนอาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่ภาระของการลงทุนที่เพิ่มขึ้นเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะถูกชดเชยกับผลได้จากความสามารถในการแข่งขันในเวทีการค้ายุคโลกาภิวัตน์ และในที่สุดจะส่งผลดีต่อประเทศไทยเพราะทำให้ไม่ต้องสูญเสียงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลประชาชน

4.6 วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

4.6.1 วิเคราะห์ภาพรวมปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิก

ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกไม่ได้เกิดจากประเทศใดประเทศหนึ่งหรือภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง แต่เกิดจากการพัฒนาของทุกประเทศและทุกภูมิภาค ซึ่งประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนได้มุ่งการพัฒนาเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยไม่คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะตามมา จนกระทั่งได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคภายในประชาคมอาเซียนและในระดับชาติภายในประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศในระดับที่มีความรุนแรงแตกต่างกัน ซึ่งยังผลให้เกิดปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืนของประชาคมอาเซียนทั้งความยั่งยืนทางเศรษฐกิจและความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมที่ทุกประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการสร้างความร่วมมือกันในการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอาเซียนที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันดังนี้

1) ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียน

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในเดือนธันวาคม 2558 ได้สร้างความตื่นตัวให้กับภาครัฐและภาคเอกชนในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีการคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในประเทศสมาชิกอาเซียน 2 ลักษณะ คือ **ลักษณะหนึ่ง**เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ เช่น การพัฒนาระบบขนส่งโลจิสติกส์และพลังงาน **ลักษณะสอง**เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านกฎระเบียบและกฎหมาย ซึ่งต้องมีการแก้ไขให้เป็นไปตามพันธกรณีของประเทศสมาชิกที่มีอยู่ภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน และกำหนดข้อยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อให้เป้าหมายการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของอาเซียนประสบความสำเร็จมากที่สุด ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทั้ง 2 ด้านนี้ส่งผลต่อการขยายตัวของการค้า การบริการ และการลงทุนของอาเซียน แต่อาจนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตและการบริโภคมากขึ้นที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติต่ออาเซียนในระยะยาว

แม้ว่าประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) หนึ่งในเสาหลักของอาเซียนได้กำหนดให้ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) เป็นหนึ่งในคุณลักษณะสำคัญของการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และรายงานการประเมินผลครึ่งแผนของแผนการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (Mid-Term Review of the ASEAN Socio-Cultural Community) ซึ่งให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนมีระดับความก้าวหน้าตามแผนของอาเซียนในการสร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมเป็นที่น่าพอใจ โดย Environmental Performance Index (EPI) ของประเทศสมาชิกอาเซียนขยับดีขึ้นต่อเนื่องทุกปี (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2558) แต่ถ้าพิจารณาตัวชี้วัดตามแผนดังกล่าวพบว่า ยุทธศาสตร์เพื่อบรรลุความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมที่เน้น “ส่งเสริม” การรักษาสิ่งแวดล้อม และ “ตอบสนอง” ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมากกว่าการกำหนดตัวชี้วัดความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นรูปธรรม เช่น การกำหนดคุณภาพแหล่งน้ำสาธารณะ วิธีการจัดการขยะและของเสียอันตราย และสัดส่วนการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เป็นมาตรการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมและสร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

ผลประโยชน์ทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนและการลงทุนจากต่างประเทศในประชาคมอาเซียน เป็นสิ่งที่ถูกพูดถึงและวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดหลังจากการลงนามในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในปี 2550 เพื่อก่อตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งทำให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนหันมาใช้นโยบายเร่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยลืมนึกถึงความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาประเทศ ส่งผลให้ขณะนี้อาเซียนกำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤติสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2558) ดังนั้น

สิ่งแรกที่หลายคนนึกเมื่อพูดถึงประชาคมอาเซียน คือ โอกาสทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่มีตลาดเป็นผู้บริโภคกว่า 600 ล้านคน ทำให้อาเซียนกลายเป็นภูมิภาคที่นักลงทุนทั่วโลกมุ่งเข้ามาลงทุน แต่สิ่งที่อยู่เบื้องหลังการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ก้าวกระโดดของอาเซียน คือ ปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการไหม้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจโดยปราศจากความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมาเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านก่อนการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยรัฐบาลอาเซียนแต่ละประเทศได้นำนโยบายต่างๆ มาใช้เพื่อเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม เช่น การเปลี่ยนจากการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมให้เป็นเกษตรกรรมเพื่อการส่งออกและแปรรูปโดยหวังว่าจะเพิ่มรายได้ของประชากร แต่สิ่งเหล่านี้กลับทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง ดังตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ นโยบายการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่หลายแห่งตามแนวแม่น้ำโขงของรัฐบาลของประเทศ สปป.ลาว ภายใต้แนวคิดที่จะผลักดันให้ประเทศเป็นศูนย์กลางพลังงานหรือแบตเตอรี่ของอาเซียนในการผลิตพลังงานเพื่อป้อนให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและวางแผนที่จะขายพลังงานให้กับประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย ดังนั้น ผลกระทบที่เห็นได้ชัดจากการสร้างเขื่อน คือ วิถีของคนในชุมชนโดยรอบที่เปลี่ยนแปลงไป และอาจโดนไล่ออกจากพื้นที่ หรือเกิดภาวะขาดแคลนอาหาร เนื่องจากประชาชนในอาเซียนยังมีวิถีชีวิตที่พึ่งพาทรัพยากรโดยตรง เช่น การหาอาหารป่า หรือ ทำประมงในแม่น้ำ ซึ่งเมื่อทรัพยากรธรรมชาติเกิดความขาดแคลน ผลกระทบจึงเกิดขึ้นตามมาทันที (สุชาณี รุ่งเหมือนแพร, 2559) แต่ปัญหาเหล่านี้อาจแก้ได้ด้วยการรักษาป่าบริเวณรอบเขื่อนให้สมบูรณ์ ซึ่งถือเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งที่รัฐบาลลาวต้องเผชิญและหาทางแก้ไขปัญหาลingkunganสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น อีกหนึ่งแนวทางสำคัญเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมในอาเซียนได้ คือ การเลิกใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้ฐานทรัพยากรเป็นหลัก และเปลี่ยนไปใช้ฐานอื่นแทน เช่น ฐานธุรกิจภาคบริการ หรือ ฐานนวัตกรรมที่คิดค้นใหม่เพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

นอกจากนี้ เมื่อสำรวจสภาพภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศสมาชิกอาเซียนพบว่า พื้นที่ป่าไม้ของอาเซียนลดลงจากร้อยละ 55 ในปี 2543 เหลือเพียงร้อยละ 42.7 ในปี 2550 ส่วนทรัพยากรดินเกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของดินจากการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมและการปนเปื้อนของสารพิษจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและปุ๋ยเคมี และมีการบุกรุกพื้นที่ป่าซึ่งนำมาสู่ปัญหาการชะล้างพังทลายของหน้าดินและภัยพิบัติทางธรรมชาติในที่สุด แม้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงถึงร้อยละ 20 ของโลก แต่พันธุ์พืชและสิ่งมีชีวิตในประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ กลับถูกคุกคามเป็นจำนวนมากที่สุด (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2558) ปัญหาหมอกควันซึ่งเป็นปัญหาข้ามชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน แม้ว่าอาเซียนได้บรรลุความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควัน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) ตั้งแต่ปี 2545 แต่อินโดนีเซียซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดหมอกควันข้ามพรมแดนที่สำคัญกลับให้สัตยาบันเป็นประเทศสุดท้ายเมื่อปี 2557 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของอินโดนีเซียในการจัดการปัญหาหมอกควันอย่างจริงจัง ดังนั้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียนที่ถือเป็นปัญหาระดับภูมิภาคนั้นสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ค)

1.1) ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน เกิดจากไฟไหม้ป่าที่ประเทศอินโดนีเซีย ได้ก่อให้เกิดหมอกควันและฝุ่นละอองปกคลุมทั่วบริเวณพื้นที่อินโดนีเซียและประเทศเพื่อนบ้าน คือ บรูไน สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และภาคใต้ตอนล่างของไทย สภาพหมอกควันนี้ได้บังคับทัศนวิสัยการมองเห็นที่ส่งผลกระทบต่อคมนาคมทางบก ทางน้ำและทางอากาศ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่และการประกอบธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งการพัดพาหมอกควันและฝุ่นละอองจากจุดกำเนิดถึงประเทศไทยจะใช้เวลาราว 24 ชั่วโมง

1.2) ปัญหาการจัดการก๊าซเรือนกระจก จากแนวโน้มที่ผ่านมาพบว่าหลายประเทศมีหลายประเทศซึ่งสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีการทำลายชั้นโอโซนสูง อย่างเช่นสาร CFCs ลงได้ในอัตราที่มากขึ้น

ส่วนอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มาจากก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ หลายประเทศยังมีการปล่อยในอัตราที่สูง โดยประเทศที่มีปริมาณการปล่อยสูงที่สุด คือ อินโดนีเซียและประเทศไทย ตามลำดับ แต่ทั้งนี้ บางประเทศได้มีการริเริ่มโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้กลไกที่เกี่ยวข้อง คือ กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean development mechanism: CDMs) ภายใต้พิธีสารเกียวโต โดยประเทศที่มีจำนวนโครงการ CDM ที่เข้าร่วมมากที่สุด คือ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ตามลำดับ

1.3) ปัญหาขยะและของเสียจากครัวเรือนและอุตสาหกรรม จากแนวโน้มที่ผ่านมาพบว่า ปริมาณขยะของหลายประเทศสมาชิกอาเซียนมีปริมาณสูงขึ้นเรื่อยๆ ยกเว้นประเทศไทยซึ่งมีแนวโน้มลดลง และเมื่อหากจำแนกรูปแบบในการกำจัดของเสียของขยะชุมชนของแต่ละประเทศยังพบว่า หลายประเทศมีสัดส่วนของการปล่อยทิ้งในที่โล่ง (Open dumps) ในสัดส่วนที่สูงกว่าการจัดการในรูปแบบอื่นๆ ยกเว้นประเทศสิงคโปร์ ในด้านของเสียจากภาคอุตสาหกรรมพบว่า บางประเทศเช่น สิงคโปร์และมาเลเซีย มีสัดส่วนการผลิตของเสียอันตรายในระดับที่สูงขึ้นเช่นเดียวกัน

1.4) ปัญหาคุณภาพอากาศในภูมิภาคอาเซียน คุณภาพอากาศถือเป็นประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน อันมีผลกระทบสืบเนื่องมาจากการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรม ตารางด้านล่างแสดงให้เห็นถึงปัญหาคุณภาพอากาศโดยรวมของหลายประเทศ แม้จะเป็นข้อมูลจากคนละปี และอาจมีกรรมวิธีในการเก็บและการตีความหมายของตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน แต่ก็พอสามารถทำให้เห็นภาพรวมได้ว่า จำนวนวันส่วนใหญ่ของเมืองสำคัญมีคุณภาพที่อยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น เมื่อพิจารณาถึงประเด็นปัญหามลพิษทางอากาศอันเกิดจากไฟป่าพบว่า อัตราการอุบัติขึ้นของไฟป่าได้เพิ่มสูงขึ้นในหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียนในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ดังแสดงในตารางที่ 4.3 และ ตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.3 แสดงจำนวนวันตามระดับคุณภาพอากาศของเมืองสำคัญในภูมิภาคอาเซียน

Air Quality (in selected countries/cities-number of days):	Good	Moderate	Unhealthy	No data
Brunei Darussalam (2008)	366	0	0	0
Indonesia (2007)				
Jakarta	72	239	49	5
Palangkaraya	349	3	0	13
Surabaya	62	282	7	14
Malaysia (2008)	216	146	4	0
Singapore (2008)	353	13	0	0
Thailand (2007)	141	197	27	0

ที่มา: Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009.

ตารางที่ 4.4 จำนวนครั้งของการเกิดขึ้นของปัญหาไฟป่าและหมอกควันในภูมิภาคอาเซียน

Annual Cumulative Hotspot Counts (incidence of fires)	2006	2007	2008	2009 (up to August)
Sumatra	14,437	9,339	10,977	11,215
Peninsular Malaysia	299	587	632	758
Borneo	18,191	10,031	8,156	10,880
Cambodia, Lao PDR and Viet Nam	20,380	35,500	36,971	35,507
Myanmar	18,751	33,468	27,740	33,927
Thailand	8,578	14,696	13,654	12,936

ที่มา: Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009.

1.5) ปัญหาทรัพยากรน้ำในภูมิภาคอาเซียน ในปี ค.ศ. 2007 ประเทศในอาเซียนมีทรัพยากรน้ำจัดรวมกันทั้งสิ้นประมาณ 5,674.5 ล้านลูกบาศก์เมตร หากพิจารณาด้านการเข้าถึงทรัพยากรน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคพบว่า โดยรวมประชากรประมาณร้อยละ 86 สามารถเข้าถึงแหล่งน้ำสะอาดได้ และประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนล้วนมีส่วนของประชากรที่สามารถเข้าถึงแหล่งน้ำที่สะอาดในสัดส่วนที่สูงขึ้น และประเทศส่วนใหญ่มีค่าสัดส่วนที่เกินร้อยละ 90 ยกเว้นบางประเทศ เช่น กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมาร์ ส่วนประเทศเวียดนามและฟิลิปปินส์ สัดส่วนเพียงถึงร้อยละ 90 ในช่วงปี ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา ประเด็นปัญหามลพิษและคุณภาพของแหล่งน้ำก็เป็นประเด็นที่เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในหลายประเทศในอาเซียน แม้จะไม่มีสถิติที่แสดงผลข้อมูลด้วยตัวชี้วัดเดียวกันทั้งหมดและทำให้สามารถเปรียบเทียบข้อมูลด้านคุณภาพแหล่งน้ำในแต่ละประเทศได้ แต่ข้อมูลในหลายประเทศก็สะท้อนถึงทิศทางที่คุณภาพของแหล่งน้ำเริ่มเสื่อมโทรมลงแล้ว

1.6) ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนในภูมิภาคอาเซียน ถือเป็นหนึ่งในประเด็นปัญหาสำคัญในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลกโดยได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นมากเนื่องจากความเป็นโลกาภิวัตน์ของยุคสมัยปัจจุบัน โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศและทางน้ำด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องในภูมิภาคอาเซียนทำให้มีการคาดการณ์ว่า ภูมิภาคเอเชียและอาเซียนจะเป็นแหล่งกำเนิดของมลพิษต่างๆ ที่เกิดจากน้ำมีอมมนุษย์ที่ใหญ่ที่สุดในโลกในช่วงทศวรรษอันใกล้ มลพิษที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้สามารถส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ในภูมิภาครวมไปถึงภูมิภาคอื่นๆ ได้ ในปัจจุบันแหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญของเอเชียอยู่ในจีนและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคอาเซียนก็เริ่มถูกจับตามองว่าจะจะเป็นอีกภูมิภาคหนึ่งซึ่งจะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษหลักของโลกในอนาคตอันใกล้

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่า ไฟป่าที่เกิดขึ้นตอนบนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงเดือนมีนาคม 2550 เกิดมากที่สุดในประเทศเมียนมาร์ โดยมีสัดส่วนถึง 50% และอิทธิพลของลมตะวันตกเฉียงใต้ทำให้หมอกควันที่แน่นอนจากเมียนมาร์เคลื่อนตัวเข้าสู่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทยและบางส่วนของประเทศสปป.ลาว ส่งผลให้มลพิษทางอากาศเช่น NO₂ และ PM₁₀ มีค่าเกินค่ามาตรฐานและสามารถส่งผลกระทบต่อสุขภาพได้ การจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนสำหรับประเทศไทยและประเทศอาเซียนอื่นๆ ผ่านความตกลง Transboundary Haze Agreement ประกอบด้วยกระบวนการติดตามตรวจสอบ การป้องกันการเกิดปัญหา และการดำเนินการทั้งภายในประเทศและในรูปแบบความร่วมมือผ่านอาเซียนเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่าแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีขีดความสามารถและสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันกรอบการดำเนินงานจึงต้องเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศในการจัดการปัญหาดังกล่าวซึ่งพบว่าในปัจจุบัน ประเทศสิงคโปร์มีการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมที่สุดในอาเซียนและสามารถเป็นตัวอย่างที่ดีในการพัฒนาแนวทางการจัดการปัญหามลพิษข้ามพรมแดนให้แก่ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียนได้

1.7) วิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียนและหนทางแก้ไขปัญหา

เมื่อมีการพัฒนายกระดับสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สมาคมอาเซียน) ที่มุ่งไปสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC) โดยมุ่งเน้นที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economy Community: AEC) เพราะการรวมตัวกันพัฒนาทางเศรษฐกิจมักจะทำได้ง่ายและเป็นรูปธรรมรวดเร็วมากที่สุดในยุคโลกาภิวัตน์ พื้นที่ของภูมิภาคอาเซียนถูกประเทศตะวันตกเข้าปกครองและมุ่งเข้ามาครอบงำเอาทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเมืองแม่ทั้งสิ้น ได้แก่ ป่าไม้ แร่ธาตุ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ในปัจจุบัน สิ่งที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจยุคทุนนิยมเสรี คือ ลักษณะของการผลิตขนาดใหญ่ที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติมาก เมื่อทรัพยากรในประเทศตนมีไม่เพียงพอที่ต้องแสวงหาจากดินแดนอื่น

หลายประเทศสมาชิกอาเซียนมีการทำอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย บรูไน ดารุสซาลาม เมียนมาร์ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย ปัญหาที่ตามมา คือ สภาพอากาศที่เลวร้ายอันเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของรถยนต์ และอุตสาหกรรมที่มีการใช้พลังงานไฟฟ้าที่มาจากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นหลักในการผลิตสินค้า การเพิ่มขึ้นของความต้องการใช้กระแสไฟ จะเห็นได้จากการที่ประเทศสปป.ลาวหันมาเน้นการผลิตไฟฟ้าเป็นสินค้าออกส่งขายให้ประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่รายรอบ ทำให้ต้องมีการตัดไม้ขนาดใหญ่บ่อยเป็นจำนวนมากออกจากพื้นที่ที่ต้องถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ในส่วนของภาพรวมของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยวัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP : Growth Domestic Product) เมื่อปี ค.ศ. 2013 ปรากฏว่า สปป.ลาว มีอัตราการเจริญเติบโตสูงสุดที่ร้อยละ 7.6 รองลงมาคือ กัมพูชา ร้อยละ 7.2 ฟิลิปปินส์ ร้อยละ 7.0 เมียนมาร์ ร้อยละ 6.5 อินโดนีเซีย ร้อยละ 5.7 เวียดนามร้อยละ 5.2 มาเลเซีย ร้อยละ 4.3 ประเทศไทยร้อยละ 3.8 สิงคโปร์ร้อยละ 2.6 และบรูไนร้อยละ 1.5 (สมชาติ เจศรีชัย, 2558) การพัฒนาเศรษฐกิจไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าประเทศใดมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่ากัน แต่ขึ้นอยู่กับว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะมีความยั่งยืนมากน้อยแค่ไหน หมายความว่า เมื่อเศรษฐกิจโตขึ้นต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาอื่นตามมา หากปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมมีเพิ่มมากขึ้นอันเกิดจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ทำให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการพัฒนาเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมที่ขาดความสมดุลอย่างยั่งยืนอันเกิดจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่ขาดความรับผิดชอบและต้องการลงทุนที่มีค่าใช้จ่ายต่ำๆ ซึ่งเหตุการณ์ทำนองนี้ก็เกิดขึ้นมาแล้วในหลายประเทศในประชาคมอาเซียน

สาเหตุของปัญหาความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมในประชาคมอาเซียนนั้น เกิดจากการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นและขาดการตรวจสอบ ควบคุมอย่างเข้มงวด ผลที่ตามมาจึงทำให้มีการปล่อยมลพิษจากของเสียจากอุตสาหกรรมมากขึ้น แม้ว่าในบางอุตสาหกรรม มลพิษที่ปล่อยออกมาจะมีระดับเป็นไปตามมาตรฐานและกฎหมาย แต่ก็ทำให้ระดับมลพิษโดยรวมเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังมีการเคลื่อนย้ายการลงทุนที่ปล่อยมลพิษหรือก๊าซเรือนกระจกสูงไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีกฎเกณฑ์และการบังคับใช้กฎหมายที่หย่อนยานทำให้ประเทศในอาเซียนเป็นที่เฝ้าจับตามองขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNDP) หรือองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ เช่น กลุ่มกรีนพีซ (Green Peace) และความหวังกังวลของภาคประชาสังคมในภูมิภาคอาเซียนที่มีต่อประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดเพิ่มมากขึ้นจากผลการขยายตัวของการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประชาคมอาเซียน

ดังนั้น ทางออกในการปัญหาสิ่งแวดล้อมอาเซียนก็คือ การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนโดยเฉพาะเสาหลักที่สามคือ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) จึงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการแสวงหาทางออกเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายใต้ความร่วมมือกันมากขึ้นของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ปัญหาสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำโขง ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และความเสื่อมโทรมของความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น แม้ว่าการดำเนินงานหลายอย่างยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ตัวอย่างหนึ่งของการดำเนินการที่เห็นเป็นรูปธรรม เช่น การอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศสำหรับผู้กำหนดนโยบายจากประเทศสมาชิกอาเซียน” ระหว่างวันที่ 18-19 มิถุนายน 2557 ณ กรุงเทพมหานคร เพื่อนำไปสู่การเจรจาเอเชีย - ยุโรปในประเด็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในการเตรียมการสำหรับการประชุมที่จะเกิดขึ้นของการประชุมของภาคีที่จะจัดขึ้นในประเทศเปรูและประเทศฝรั่งเศสใน ปี 2557 และ 2558 (COP20 และ COP21) รวมทั้งความตกลงและความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการไปแล้ว ที่สำคัญมากที่สุดคือ แลกเปลี่ยนความร่วมมือของรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการประชุมครั้งที่ 11 ของการประชุมภาคีแห่ง

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 2012 การประชุมชี้แจงผู้นำเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศใน COP-17 ในประเด็นที่ UNFCCC และ CMP-7 ที่ได้กล่าวถึงพิธีสารเกียวโตในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 19 เมื่อปี 2554 (สมชาติ เจริญชัย, 2558) ดังนั้น ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนและผู้นำองค์กรภาคประชาสังคมรวมทั้งประชาชนในประชาคมอาเซียนจึงควรตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก โดยสำนึกว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัญหาร่วมของทั้งประชาคมอาเซียน และคงไม่ปล่อยให้เป็นการของประเทศใดประเทศหนึ่งอย่างขาดสำนึกรับผิดชอบร่วมกันอีกต่อไป

โดยสรุป ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประชาคมอาเซียนที่สำคัญดังกล่าวข้างต้น ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเองโดยลำพังประเทศเดียว จึงจำเป็นต้องอาศัยกลไกความตกลงและความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียนและการบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเพื่ออนุรักษ์ตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมและความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) ในระดับสากลที่จริงจังให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลต่อไป

2) ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียน

โดยภาพรวมสิบประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น แต่ละประเทศมีปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศของตน ทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน คือ **อินโดนีเซีย**มีปัญหาการทำลายป่า หมอกควันจากไฟไหม้ป่า การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ **ฟิลิปปินส์**ประสบปัญหาการทำลายป่าไม้ การเกิดมลพิษชายฝั่งทะเล และอุทกภัย **บรูไน ดารุสซาลาม** มีปัญหาการทำลายป่าไม้ การเกิดมลพิษชายฝั่งทะเล และอุทกภัย **สิงคโปร์**มีปัญหาการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและปัญหาขยะ **มาเลเซีย**ประสบปัญหาการทำลายป่าไม้ การเผาป่าเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ และการสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลน **ประเทศไทย**เกิดปัญหาการทำลายป่าไม้ การปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม การสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลน และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ **เมียนมาร์**มีปัญหาการทำลายป่าไม้และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ส่วน**สปป.ลาว**เกิดปัญหาการทำลายป่าไม้ การถางป่าไร่เลื่อนลอย และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเช่นเดียวกับประเทศไทย **กัมพูชา**มีปัญหาการทำลายป่าไม้และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเช่นกัน **เวียดนาม**ประสบปัญหาการทำลายป่าไม้และมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งสรุปปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียนได้ดังนี้

2.1) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศอินโดนีเซีย

ที่ประชุมว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศโลกของสหประชาชาติ ณ เกาะบาหลี่ เมื่อเดือนธันวาคม 2550 สรุปว่า อินโดนีเซียมีปัญหาสิ่งแวดล้อมเรื่องการตัดไม้ทำลายป่าและเผาพื้นที่ที่เป็นที่ดินตามชายหนองบึงเพื่อนำที่ดินนั้นไปปลูกต้นปาล์ม ซึ่งผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมต่างเห็นตรงกันว่า การเผาพื้นที่ดังกล่าวเป็นตัวการทำให้เกิดก๊าซที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจกจำนวนมาก และยังคงคุกคามพืชและสัตว์หลายชนิดด้วย นอกจากนี้ องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมและสหประชาชาติยังระบุอีกว่า ปัจจุบันอัตราการตัดไม้ทำลายป่าในอินโดนีเซียสูงขึ้นจนเกือบเท่าบราซิล ซึ่งมีอัตราทำลายป่ามากที่สุดในโลกและมีการประเมินว่าในแต่ละชั่วโมงพื้นที่ป่าในอินโดนีเซียหายไปเทียบได้ประมาณสนามฟุตบอล 300 สนาม ดังที่เมือง Riau บนเกาะสุมาตราเป็นหนึ่งในหลายพื้นที่ที่มีการแผ้วถางพื้นที่ป่าเพื่อนำไปปลูกต้นปาล์ม (สถานีวิจัยกระจายเสียงวีไอเอ, 2550) ชาวอินโดนีเซียที่เป็นสมาชิกองค์กรสิ่งแวดล้อม (Greenpeace) ต่างยืนยันว่า การเผาหรือถางพื้นที่ป่าเพื่อนำไปปลูกต้นปาล์มนั้น ไม่เพียงแต่ทำลายป่าไม้เท่านั้น แต่ยังทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์หลายชนิด รวมทั้งทำให้เกิดก๊าซที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจกซึ่งเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้สภาพอากาศโลกเปลี่ยนแปลง

ปัจจุบัน อินโดนีเซียและมาเลเซียผลิตน้ำมันปาล์มได้รวมกันมากกว่า 80% ของปริมาณทั้งหมดในโลก ส่วนใหญ่น้ำมันปาล์มจะนำไปใช้ในสินค้าอุปโภคบริโภค ขณะนี้ความต้องการน้ำมันจากต้นปาล์มเพิ่มสูงขึ้นเพื่อ

นำไปผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพที่เชื่อว่าเป็นพลังงานทางเลือกใหม่ชนิดหนึ่งที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม Bustar Maitar นักกิจกรรมของ Greenpeace เปิดเผยว่า การตัดไม้ทำลายป่านั้นไม่เพียงแต่คุกคามสิ่งแวดล้อม แต่ยังเป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นด้วย ชาวบ้านท้องถิ่นล้วนผูกพันกับป่ามายาวนาน เมื่อต้นปาล์มเข้ามาแทนป่าไม้วิถีชีวิตแบบพึ่งพาอาศัยป่าของชาวบ้านจึงสูญหายไป อีกทั้งเมื่อพื้นที่ป่าถูกทำลาย สัตว์ป่าที่มีมากมายหลากหลายพันธุ์ในอินโดนีเซียก็ได้รับผลกระทบตามไปด้วย หนึ่งในพันธุ์สัตว์หายากที่ต้องรับเคราะห์ คือ ลิงอูรังอุตังที่เคยพบทั่วไปในเอเชีย แต่ปัจจุบันสามารถพบได้บนเกาะสุมาตราและเกาะบอร์เนียวเท่านั้น ศูนย์รักษาพันธุ์สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม Schmutzer ที่สวนสัตว์ Ragunan กรุงจาการ์ต้า คือ สถานที่พักฟื้นของลิงอูรังอุตังหลายสิบตัว ก่อนที่ลิงเหล่านั้นจะถูกปล่อยกลับไปอาศัยอยู่ตามธรรมชาติต่อไป ศูนย์นี้เปิดเผยว่า ศูนย์สามารถปล่อยลิงอูรังอุตัง 15 ตัวกลับสู่ป่าบนเกาะสุมาตราและเกาะบอร์เนียวได้ซึ่งในปัจจุบันนี้เหลือลิงอูรังอุตังไม่ถึง 6 หมื่นตัวในป่าธรรมชาติที่ในจำนวนนี้ยังลดลงในอัตรามากกว่า 5 พันตัวต่อปี (สถานีวิจัยกระจายเสียงวีไอเอ, 2550) แม้ว่าเมื่อปีที่แล้วจะมีลูกลิงเกิดใหม่ที่ศูนย์นี้ 3 ตัว แต่บรรดาผู้เชี่ยวชาญต่างไม่แน่ใจว่า สายพันธุ์ลิงอูรังอุตังจะดำรงคงอยู่ต่อไปได้อีกนานแค่ไหน หากการหักล้างถางป่าซึ่งเป็นที่อยู่ของลิงเหล่านั้นยังคงไม่หยุดลง

2.2) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศฟิลิปปินส์

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในฟิลิปปินส์นับวันจะทวีความเข้มข้นขึ้นทุกขณะโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ยิ่งเป็นอุปสรรคอันหนักหน่วงสำหรับรัฐบาลในการดำเนินการแก้ไข ในกรณีของโรงงานหลอมทองแดงแห่งหนึ่งของลีพานโต คอนโซลิเดเต็ด ไมนิ่งโค ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมเหมืองแร่รายใหญ่ในฟิลิปปินส์ได้ทิ้งกากแร่กองสูงมหึมาใกล้กับแหล่งชุมชนอาศัย ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเชิงลบคือ ในหน้าฝนสารพิษที่ปะปนอยู่ในกากแร่เหล่านี้จะถูกฝนชะลงมานั้นเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทั้งพืชและสัตว์ในบริเวณใกล้เคียง แม้ว่ารัฐบาลตระหนักถึงภัยในข้อนี้ดี แต่การที่คณะกรรมการพิจารณาปัญหามลพิษแห่งกรุงมะนิลา (Manila Pollution Adjudication Board) ได้ออกคำสั่งให้ปิดโรงงานแห่งนี้ก็สร้างปัญหาหนักใจให้กับรัฐบาล เพราะการปิดโรงงานนอกจากทำให้คนงานจำนวนมากตกงานแล้ว รัฐบาลยังสูญเสียรายได้จากการส่งออกเป็นเงินมูลค่ามหาศาลที่เป็นผลเสียหายต่อเศรษฐกิจและการเมืองอย่างร้ายแรง บรรดาเจ้าหน้าที่แห่งกองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (DENR) ก็สนับสนุนแนวคิดให้ปิดโรงงานแห่งนี้หากไม่สามารถหาแหล่งเหมาะสมในการกำจัดกากแร่ได้ พระราชบัญญัติที่ออกเมื่อเร็วๆ นี้ก็ยังได้กำหนดมาตรการในการขจัดมลพิษสิ่งแวดล้อมและให้ผู้ที่ทำให้เกิดมลพิษต้องเสียค่าธรรมเนียมในการทิ้งกากของเสีย อีกทั้งเพิ่มค่าธรรมเนียม 100 เท่าสำหรับผู้ทิ้งกากแร่ลงในทะเล หากเหมืองแร่แห่งใดได้ดำเนินการโดยขาดระบบการกำจัดของเสียที่ปลอดภัยและขาดประสิทธิภาพแล้ว ก็จะถูกสั่งปิดและต้องเสียค่าปรับอย่างหนักด้วย (นิตยสารผู้จัดการ, 2534) ดังนั้น ฟิลิปปินส์จึงพบกับทางสองแพร่งระหว่างการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับการเสี่ยงต่ออัตราเพิ่มขึ้นของคนว่างงานและการสูญเสียรายได้จากการส่งออกนี้

2.3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศบรูไน ดารุสซาลาม

บรูไน ดารุสซาลาม เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีพื้นที่ขนาดเล็กเพียง 5,770 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นดิน 5,270 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นน้ำ 500 ตารางกิโลเมตร (ศศิธร ทองชัย, 2548) แม้บรูไนจะเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญมาก คือ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ไม้เนื้อแข็งจากป่าดงดิบ และพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำเกษตร แต่ก็มีได้หมายความว่าประเทศที่ไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเพราะแนวโน้มการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างต่อเนื่องที่ต้องปรับแนวทางการพัฒนาประเทศไปสู่การพึ่งตนเองเพื่อสร้างรายได้ทดแทนการส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะ ปัญหาคุณภาพน้ำที่เสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาหมอกควันมลพิษทางอากาศ เนื่องจากบรูไนเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่ตั้งอยู่บริเวณปลายทิศเหนือของเกาะบอร์เนียวที่ได้รับผลกระทบปัญหาหมอกควันเป็นพื้นที่แรก มลพิษทางอากาศนี้ส่งผลกระทบต่อ

ต่อคุณภาพอากาศในประเทศบรูไน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพและระบบทางเดินหายใจของประชาชนอย่างรุนแรงไม่เฉพาะในบรูไนเท่านั้น แต่ขณะนี้ยังได้ขยายตัวและทวีความรุนแรงมากขึ้นมาที่อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และภาคใต้ของประเทศไทยจนกลายเป็นปัญหามลพิษทางอากาศของภูมิภาคอาเซียนไปแล้ว (นิชานท์ สิงหพทุธางกูร, 2556) ปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ทรัพยากรป่าไม้ แหล่งน้ำ แร่ พลังงาน สัตว์น้ำ สัตว์ป่า และอื่นๆ นับวันจะเสื่อมโทรมถดถอยลงเพราะขาดการดูแลอนุรักษ์และการบริหารจัดการที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง (เสรี วรพงษ์, 2556) ในปัจจุบันนอกจากเกิดวิกฤติการณ์จากภัยธรรมชาติแล้วยังมีผลมาจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการกระทำของมนุษย์

2.4) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศสิงคโปร์

โดยที่สิงคโปร์เป็นประเทศเกาะ ปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาอื่นๆ ทั้งปัญหาการขาดแคลนน้ำดื่ม ปัญหาการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเล สิงคโปร์ยังเป็นประเทศที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์มากที่สุดในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก จากสถิติขององค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF) เมื่อปี ค.ศ. 2011 ซึ่งวัดอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เฉลี่ยต่อหัว (carbon footprint) ทำให้สิงคโปร์ประกาศนโยบายลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ให้ได้ 35% ภายในปี ค.ศ. 2030 และยังเน้นการใช้พลังงานหมุนเวียนหรือพลังงานทดแทนให้มากกว่าพลังงานสิ้นเปลือง และยังหวังให้เมืองของตนเป็นต้นแบบของการพัฒนาเมืองที่เน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนควบคู่กับการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกให้ทันสมัย ส่วนปัญหาสิ่งแวดล้อมในสิงคโปร์ปัจจุบันก็มีตั้งแต่การใช้ถุงพลาสติก การประมงยั่งยืน การบริโภคหูลาม การเก็บเกี่ยวผลผลิตต้นปาล์มเพื่อไปทำน้ำมัน การลักลอบตัดไม้ โดยได้ประกาศให้ปี ค.ศ. 2011 เป็นปีนานาชาติแห่งการปลูกป่า อีกทั้งยังเน้นการสร้างความรู้ การพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการและการวิจัยด้านความหลากหลายทางชีวภาพอีกด้วย (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558) ซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์ไม่ได้ประกาศนโยบายออกมาลอยๆ แต่เอาจริงเอาจังในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาก โดยได้วางบรรทัดฐานของการปฏิบัติให้เกิดผลจริงจังสำหรับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน บริษัทของคนชาติสิงคโปร์ บริษัทข้ามชาติ จนถึงพลเมืองทั่วไปก็ต้องปฏิบัติตามกรอบนโยบายสิ่งแวดล้อมของสิงคโปร์นี้ทั้งหมด

2.5) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียกำลังประสบปัญหาหมอกควันในเมืองหลวงกรุงกัวลาลัมเปอร์และเมือง ปริมณฑล โดยค่าคุณภาพอากาศลดต่ำลงสู่ระดับไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เนื่องจากปัญหาไฟป่าจากภาวะแห้งแล้งภายในประเทศ ซึ่งนำไปสู่การออกมาตรการจำกัดการใช้น้ำ ภาวะแห้งแล้งที่ยาวนานกว่าปกติในมาเลเซียทำให้เกิดไฟป่าขึ้นในหลายรัฐ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องตัดน้ำเพราะอ่างเก็บน้ำกำลังจะแห้งที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนมากกว่า 2 ล้านคน ปัญหาหมอกควันทำให้ดัชนีคุณภาพอากาศสูงกว่า 150 ใน 7 พื้นที่ ปัญหาส่วนใหญ่ผู้น้อยอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ และรัฐสลังงอร์ เขตศูนย์กลางเศรษฐกิจของประเทศ หากค่าดัชนีคุณภาพอากาศอยู่ในระดับ 100-200 หมายความว่า คุณภาพอากาศในพื้นที่นั้นไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพ (หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, 2557) กรมสิ่งแวดล้อมของมาเลเซียยืนยันว่า หมอกควันระดับปานกลางที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่นั้นเกิดจากปัญหาไฟป่าในหลายรัฐของมาเลเซีย ทั้งนี้ ปัญหาหมอกควันในมาเลเซียส่วนใหญ่มีสาเหตุจากไฟป่าและการเผาป่าในประเทศเพื่อนบ้านอย่างอินโดนีเซีย ซึ่งทำให้มาเลเซียและสิงคโปร์ต้องเผชิญปัญหาหมอกควันครั้งรุนแรงที่สุดในรอบสิบปีที่ผ่านมา

รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยืนยันว่า นายกรัฐมนตรีมาเลเซียได้เห็นพ้องให้มีการประกาศภาวะฉุกเฉินในเมืองมูาร์และเมืองเลดังซึ่งตั้งอยู่ในรัฐยะโฮร์ทางภาคใต้ของมาเลเซียทันที หลังจากระดับมลพิษอากาศเพิ่มขึ้นระดับสูงสุดในรอบ 16 ปี เพราะควันไฟจากการเผาป่าบนเกาะสุมาตราในอินโดนีเซีย โดยระดับมลพิษที่วัดได้ในช่วงเช้าสูงเกิน 750 มากกว่าระดับ 300 ซึ่งเป็นระดับมลพิษทั่วไปกว่าเท่าตัว (ภาณุวัฒน์ เอื้อนอุดมชัยกุล, 2556) รัฐบาลท้องถิ่นของรัฐยะโฮร์ยังคงรอคอยคำสั่งจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ซึ่งประกาศเตือนประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบให้หลีกเลี่ยงการทำกิจกรรมกลางแจ้ง แม้กรุงเทพมหานครและปริมณฑลยังไม่จัดเป็นพื้นที่วิกฤติ แต่ทัศนวิสัยเริ่มลดลงและประชาชนได้กลิ่นควันไฟในพื้นที่ หลังจากรัฐบาลอินโดนีเซียเริ่มใช้มาตรการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังโดยเจ้าหน้าที่ได้เริ่มกระบวนการทำฝนเทียมเพื่อดับไฟป่าแล้วและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบมลพิษครั้งนี้ โดยมีบริษัทอินโดนีเซียรวม 8 บริษัทเข้าข่ายอาจมีส่วนจุดไฟเผาป่าเพื่อเตรียมพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงบริษัทลูกของบริษัท ไชม์ ดาร์บี้ สัญชาติมาเลเซีย และบริษัท วิลมาร์ กรุ๊ป ของสิงคโปร์ แต่บริษัทแม่ทั้งสองได้ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาว่า โดยยืนยันว่าบริษัทไม่มีนโยบายสนับสนุนการเผาป่า ขณะที่กฎหมายอินโดนีเซียกำหนดโทษสำหรับบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ลักลอบเผาป่าไว้สูงสุดที่จำคุก 10 ปี และปรับอีกเป็นจำนวนเงิน 5 พันล้านรูเปียห์ หรือประมาณกว่า 15 ล้านบาท

2.6) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

(1) ปัญหาขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นตามเมืองใหญ่

เมื่อประชากรโลกเพิ่มขึ้น การอุปโภคทรัพยากรเพื่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ย่อมเพิ่มขึ้นด้วย ผลตามมาจากการใช้ทรัพยากรคือ เศษซากของใช้แล้วที่เรียกว่าขยะมูลฝอยที่นับวันเพิ่มปริมาณจนไม่อาจจัดเก็บออกจากชุมชนและทำลายได้ทันการ ดังที่เห็นกันได้ในเขตกรุงเทพมหานคร นครเชียงใหม่ และเมืองใหญ่อื่นๆ ของไทย ภาวะมลพิษจากขยะมูลฝอยนี้สร้างความสกปรก หมักหมมจนเกิดความปลอดภัยสาหัส ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนสร้างความรำคาญและหงุดหงิด ทั้งยังเป็นบ่อเกิดของเชื้อโรคและเขตแพร่กระจายโรคร้ายหรือทำให้เกิดอหิวาต์ สร้างความเดือดร้อนรำคาญจากปริมาณขยะมูลฝอยจำนวนมหาศาล ดังผลการสำรวจปัญหามลพิษในไทยพบว่า (ประสพโชค สายฟ้า, 2555) คนไทยเห็นว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้องแก้ไขเร่งด่วน คือ ปัญหาขยะมูลฝอยที่เพิ่มปริมาณมากขึ้น รวมทั้งสิ่งสกปรกและอูจจาตที่ขังอยู่ตามที่สาธารณะและกองขยะมากมายที่ไม่อาจจัดเก็บทำลายได้ทันการของเจ้าหน้าที่ในเขตเมืองทั่วไปโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพและปริมณฑล คือ สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี และหัวเมืองใหญ่ในต่างจังหวัด คือ เชียงใหม่ ขอนแก่น นครราชสีมา สงขลา ภูเก็ต เป็นต้น

(2) ปัญหามลพิษทางน้ำ

น้ำคือชีวิตและถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ นอกเหนือจากการอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันแล้ว น้ำยังมีบทบาทสูงในการรังสรรค์อารยธรรมความมั่นคงและมั่งคั่งของสังคม มวลมนุษย์ชาติได้ใช้ประโยชน์มหาศาลจากทรัพยากรน้ำมาโดยตลอด แต่ปัญหาการขาดแคลนน้ำและการเกิดมลพิษทางน้ำยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ เนื่องจากผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่ขาดความรู้และจิตสำนึกรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ในอนาคตอันใกล้สถานการณ์ของทรัพยากรน้ำอาจเกิดปัญหาใหญ่ถึงขั้นวิกฤติ โดยเฉพาะปัญหาการขาดแคลนน้ำที่ทำให้เกิดภัยแล้งมากขึ้น น้ำในแหล่งน้ำต่างๆ มีคุณภาพลดลง การใช้น้ำฟุ่มเฟือยในกิจการต่างๆ ได้แก่ การใช้น้ำในครัวเรือน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และธุรกิจบริการต่างๆ ทั้งนี้ แหล่งกำเนิดน้ำเสียจากชุมชน ได้แก่ น้ำเสียที่เกิดจากกิจกรรมต่างๆ ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชน น้ำเสียนี้มีสิ่งสกปรกในรูปของสารอินทรีย์สูง น้ำเสียอุตสาหกรรมที่เกิดจากกระบวนการอุตสาหกรรม ตั้งแต่ขั้นตอนการล้างวัตถุดิบ กระบวนการผลิตจนถึงการทำความสะอาดโรงงาน และน้ำเสียที่ยังไม่ได้รับการบำบัดหรือน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วแต่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งอุตสาหกรรม (ประสพโชค สายฟ้า, 2555) องค์ประกอบของน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอัตราการไหลของน้ำทิ้ง ประเภทและขนาดของโรงงาน น้ำเสียจากการเพาะปลูกจะมีไนโตรเจน ฟอสฟอรัส โปแตสเซียม และสารพิษต่างๆ ในปริมาณสูง ส่วนน้ำเสียจากการเลี้ยงสัตว์จะพบสิ่งสกปรกในรูปของสารอินทรีย์เป็นส่วนมาก

(3) ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าหรือบุกรุกพื้นที่ป่าสงวน

การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าบริเวณแนวชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน การบุกรุกพื้นที่ป่าแบ่งตามความประสงค์ของนายทุนหรือราษฎรได้ 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อประสงค์ที่ดิน

โดยขยายพื้นที่เพาะปลูกจากบริเวณหมู่บ้านไปยังพื้นที่ป่าเชิงเขา ทั้งนี้หากไม่มีเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการก็อาจจะทำให้นายทุนซื้อที่ดินเข้าครอบครองพื้นที่ต่อไปในอนาคต **อีกลักษณะ**เป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าโดยผู้ประกอบการหรือนายทุนด้วยวิธีการจับจองพื้นที่ กั้นแนวรั้ว กั้นไม้สักยืนต้นตาย และครอบครองทำการเกษตรหรือการลักลอบตัดไม้เพื่อจำหน่าย รวมทั้งหากไม่มีเจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการอาจมีการขยายพื้นที่ป่าเป็นบริเวณกว้างในอนาคตต่อไปได้ นอกจากนี้ ยังมีการลักลอบตัดไม้สักท่อนเพื่อประสงค์ต่อไม้หลายวิธีการ เช่น ผู้ประกอบการอาจจ้างให้ลักลอบตัดไม้ในลักษณะจ้างราษฎรคนไทยตัดไม้ในพื้นที่ลิกทางแนวชายแดนหรือจ้างราษฎรพม่ามาตัดไม้และขอยแปรรูปไม้ด้วยเลื่อยมือแล้วลักลอบขนเข้าโรงงาน หรือลักลอบตัดไม้นำมาสร้างบ้านในลักษณะอำพรางเป็นไม้เรือนเก่าเพื่อรอเวลาครบ 5 ปี ผู้ประกอบการหรือนายทุนจะดำเนินการขออนุญาตเคลื่อนย้ายไม้เรือนเก่าและจำหน่ายเข้าโรงงานทำไม้ต่อไป

2.7) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศเมียนมาร์

การพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจแบบก้าวกระโดดในเวลาไม่กี่ปีของเมียนมาร์ทั้งในด้านการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวเริ่มส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเมืองใหญ่และแหล่งท่องเที่ยวต่างๆมากขึ้น โดยเฉพาะที่ทะเลสาบอินเลในแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมในรัฐฉาน กำลังเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตอย่างไม่เคยมีมาก่อน ได้แก่ โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินใกล้บริเวณที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในทะเลสาบอินเล (พินิจการณ์ ตุลาคม, 2556) จากการสำรวจขององค์การอนามัยโลก (WHO) เมียนมาร์เป็นประเทศที่มีปริมาณมลพิษทางอากาศสูงที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ เมืองในอาเซียนที่มีมลพิษฝุ่นละอองขนาดเล็กสูงสุด 10 อันดับแรก คือ เมืองในประเทศเมียนมาร์ (นันทิชา โอเจริญชัย, 2560) อย่างไรก็ดี เมียนมาร์ยังมีแผนดำเนินการขยายกำลังการผลิตถ่านหินต่อไป ซึ่งสามารถเพิ่มปริมาณของมลพิษดังกล่าวเป็นสามเท่าตัว พร้อมกับทวีคูณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) การวางแผนพลังงานของเมียนมาร์ที่วางไว้ถือเป็นปัญหาใหญ่ เพราะเมียนมาร์ยังขาดกำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน รายงานต้นทุนผลกระทบต่อสุขภาพจากโรงไฟฟ้าถ่านหินในเมียนมาร์นี้ตั้งอยู่บนฐานแบบจำลองบรรยากาศของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University Atmospheric Chemistry Modeling Group) (นันทิชา โอเจริญชัย, 2560) ซึ่งได้นำแบบจำลองการแพร่กระจายของสารเคมีในบรรยากาศที่ทันสมัยล่าสุด (GEOS-Chem) มาแสดงองค์ประกอบภูมิอากาศของโลก เพื่อบอกความหนาแน่นของฝุ่นละอองในอากาศบนพื้นผิวและปริมาณโอโซน แสดงสถานการณ์จำลองการปล่อยมลพิษจากโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งปัจจุบันและอนาคต

แม้เมียนมาร์มีโรงไฟฟ้าถ่านหินแค่สองแห่งในปัจจุบัน คือ โรงไฟฟ้าคาว์ทอง (Kawthaung) และทิกยิต (Tigyit) แต่แผนขยายที่คาดการณ์ไว้มีขนาดใหญ่ โดยจะมีการขยายโรงไฟฟ้าถ่านหินถึง 10 โครงการรวม 8,000 เมกะวัตต์ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ โดยยังไม่มีการเตรียมการที่จะรับมือกับการขยายขนาดใหญ่ขนาดนี้ อีกทั้งยังเป็นประเทศเดียวในเอเชียที่มีแผนขยายโรงไฟฟ้าถ่านหิน แต่ไม่มีมาตรการรองรับด้านมาตรฐานการจัดการมลพิษทางอากาศซึ่งเป็นการเปิดช่องให้ทางกลุ่มทุนอุตสาหกรรมถ่านหินกำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษเอง การปล่อยมลพิษทางอากาศจากโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จะสร้างขึ้นตามแผนของเมียนมาร์คาดการณ์ว่าจะสูงกว่าระดับมาตรฐานที่กำหนดในประเทศจีนหรืออินเดียนิวเคลียร์และปล่อยซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) เพิ่มขึ้นเจ็ดเท่า และไนโตรเจนออกไซด์ (NO_x) เพิ่มขึ้นสามเท่า ทั้งนี้ ผลกระทบจาก PM_{2.5} ที่มีอยู่จะค่อนข้างน้อยอยู่ประมาณร้อยละสิบเนื่องจากระดับมลพิษที่มีอยู่แล้วจากการใช้เชื้อเพลิงขนาดเล็ก โดยรวมแล้ว การปล่อยมลพิษ PM_{2.5} ที่มีสามส่วนประกอบหลัก คือ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ และฝุ่นละอองนั้นจะเพิ่มขึ้นราวสามเท่าตัว ผลจากแบบจำลองมลพิษทางอากาศแสดงให้เห็นว่าแผนการขยายโรงไฟฟ้าถ่านหินของเมียนมาร์จะทำให้คนนับล้านเผชิญกับมลพิษจากฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน PM_{2.5} และโอโซนที่สูงขึ้นมาก โดยเพิ่มความเสี่ยงของโรคเช่นโรคเส้นเลือดสมองแตก โรคหัวใจ และโรคปอด ซึ่งเป็นสาเหตุการ

เสียชีวิตอันดับต้นๆ ซึ่งคาดว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จะสร้างขึ้นจะทำให้เกิดการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร 7,100 ราย ต่อปี หรือราว 280,000 รายตลอดการเดินเครื่องโรงไฟฟ้าถ่านหินมานาน 40 ปี (นันทิชา โอเจริญชัย, 2560) ครั้งหนึ่งของการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรจะเกิดขึ้นในเมียนมาร์ และอีกครั้งหนึ่งจะเกิดขึ้นในประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากผลกระทบวงกว้างข้ามพรมแดนจากโรงไฟฟ้าถ่านหินของเมียนมาร์ในระยะยาว

2.8) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศ สปป.ลาว

ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ประเทศ สปป.ลาวได้เริ่มต้นตัวขึ้นเมื่อได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1995 อนุสัญญานี้มีเป้าหมายหลัก 4 ประการ คือ การทำให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกมีอัตราคงที่ เน้นการปรับตัวของระบบนิเวศ ความมั่นคงทางอาหาร และการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และยังมีการลงทุนในพิธีสารเกียวโต เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 ผลจากการลงนามในสนธิสัญญาทั้งสองฉบับนี้ทำให้ลาวต้องดำเนินการเพื่อลดอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สปป.ลาวมีองค์กรสนับสนุนการปฏิบัติงานส่งเสริมสิ่งแวดล้อม คือ Department of Environment (DoE) อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อม และในปี ค.ศ. 2008 ยังมีการตั้งสำนักงานที่ดูแลการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะด้วย (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2559) สปป.ลาวเตรียมการเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมมานานมาก และได้พยายามอาศัยประเด็นสิ่งแวดล้อมในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจการระหว่างประเทศด้วย เริ่มจากการลงนามในสนธิสัญญา การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติในปี ค.ศ. 2000 จนถึงการประชุมระดับชาติตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 ที่เริ่มเห็นผลชัดเจนขึ้นตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2012 เป็นต้นมา โดยที่ สปป.ลาวเองพยายามจะเน้นแก้ปัญหาเชิงนโยบายและขอความร่วมมือผู้ลงทุนประกอบธุรกิจในลาวให้ปฏิบัติตามกรอบด้านสิ่งแวดล้อมที่ลาวได้เคยวางไว้มากกว่าที่จะปล่อยให้เกิดปัญหาก่อนแล้วค่อยส่งเรื่องขึ้นศาล ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทำลาย สปป.ลาวอยู่ข้างหน้า ไม่ว่าจะเป็นเขื่อนที่จีนสร้างกั้นแม่น้ำโขง หรือเขื่อนที่แขวงไซยะบุรี หรือแม้แต่การลงทุนส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติในสปป.ลาวมากขึ้นก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รัฐบาลลาวจะต้องรับมือทางป้องกันแก้ไข โดยพิจารณาถ่วงดุลระหว่างปัญหาเศรษฐกิจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับประเทศลุ่มน้ำโขงอื่นว่าจะดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่สมดุลพร้อมกันไปได้

2.9) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศกัมพูชา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของกัมพูชานั้นเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (Climate Change) ที่เห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายกันกับหลายประเทศในอาเซียนและภูมิภาคอื่น เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ฟ้าผ่า และเชื้อโรคในเขตร้อน **ปัญหาน้ำท่วม**นั้นเกิดจากสองสาเหตุคือ ปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงกับโตนเลสาป (Tonle Sap) และปริมาณฝนตกชุกจากพายุที่เกิดขึ้นในพื้นที่หลายจังหวัดของกัมพูชาซึ่งเห็นได้ชัดว่า จังหวัดที่เกิดน้ำท่วมเป็นพื้นที่รอบโตนเลสาป ได้แก่ Siam Reap, Kampong Tom, Kampong Chheang, Kampong Speu ฯลฯ และพื้นที่ที่แม่น้ำโขงไหลผ่าน คือ Stung Treng, Kratie, Kampong Cham ส่วน**ปัญหาฟ้าผ่า**นั้น คณะกรรมการระดับชาติว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติเปิดเผยตัวเลขของผู้เสียชีวิตเพราะถูกฟ้าผ่าว่ามีจำนวนถึง 140 คน ในปี ค.ศ. 2009 โดยเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2008 ถึง 50% (ในปี ค.ศ. 2008 มีจำนวนทั้งสิ้น 95 คน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ลงความเห็นว่า เหตุที่เกิดฟ้าผ่ามากขึ้นนั้นเป็นเพราะโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นและป่าไม้ถูกทำลายมากขึ้นนั่นเอง สำหรับ**เชื้อโรคในเขตร้อน**นั้นมักเป็นโรคที่เกิดจากแมลง โดยเฉพาะยุง จากสถิติของกระทรวงสาธารณสุขกัมพูชาเมื่อปี ค.ศ. 2004 คนกัมพูชาป่วยเป็นโรคมาลาเรียและไข้เลือดออกสูงมากถึงขนาดที่มีผู้เสียชีวิต 500 คนต่อปี (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2559) เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของกัมพูชาเองก็เป็นพื้นที่ที่ปลายน้ำ โรคเหล่านี้ก็มักมากับน้ำโดยเฉพาะน้ำที่ไม่สะอาดแล้วมีการใช้อุปโภคบริโภคต่อ ดังนั้น รัฐบาลกัมพูชาจึงมีวิธีจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวโดยเน้นการออกนโยบายเพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก เช่น ลดการใช้เตาถ่านในครัวเรือน สนับสนุนการสร้างอาคารประหยัดพลังงาน และการลดภาษีพลังงานทดแทนและ

พลังงานที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ เนื่องจากกัมพูชาได้รับรองพิธีสารเกียวโต จึงได้สนับสนุนการริเริ่มโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดของประชาคมอาเซียน (Clean Development Mechanism: CDM) (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2559ฉ) และในฐานะที่เป็นประเทศที่เน้นการท่องเที่ยว กัมพูชาก็ได้พยายามส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีคำขวัญว่า “Clean City, Clean Resort, Good Services” และยังได้เข้าร่วมเครือข่ายการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Tourism Network) อีกด้วย

2.10) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม

หลังจากที่เวียดนามได้ประกาศนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1986 เวียดนามเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยเห็นได้จากตัวเลขการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ขยับขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นในช่วงวิกฤติการเงินที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ชะลอตัวลงบ้าง โดยเฉลี่ยระหว่างร้อยละ 7-8 ต่อปี การเติบโตของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในปี ค.ศ. 2007 อยู่ในระดับ 8.4 (ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555) ซึ่งเห็นได้จากการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไป การขยายเมืองและสร้างอาคารที่อยู่อาศัย การสร้างและปรับปรุงระบบสาธารณสุขไปทั่ว การพัฒนาเศรษฐกิจของเวียดนามที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วจึงมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดปัญหามลพิษทั้งในดิน น้ำ อากาศ และเสียง ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพของประชาชน ดังที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ

ในปัจจุบัน ปัญหามลพิษในเวียดนามมีทั้งมลพิษในอากาศ ในน้ำ ในดิน และทางเสียง แต่ที่เห็นชัดที่สุดก็คือ **มลพิษในอากาศ** ได้แก่ คว้น ไอเสียจากรถยนต์ รถบรรทุก รถจักรยานยนต์ คว้นจากโรงงาน ฝุ่นจากโรงงาน เช่น โรงงานผลิตอิฐ ฝุ่นในถนนหนทาง ฝุ่นจากการก่อสร้าง ซึ่งมีจำนวนมหาศาล **มลพิษในน้ำ** เกิดจากการทิ้งของเสีย ขยะ น้ำเสียจากครัวเรือน จากโรงงานอุตสาหกรรม หรือแม้แต่จากเขตอุตสาหกรรม เขตแปรรูปเพื่อการส่งออกที่ไม่มีระบบการบำบัดน้ำเสีย **มลพิษในดิน** ส่วนหนึ่งเกิดจากการทิ้งขยะในหลุมขยะโดยไม่มีการแยกประเภทของขยะ แต่รวมขยะทุกชนิดทิ้งขยะจากครัวเรือน ขยะอันตรายที่เป็นสารเคมี หรือแม้แต่ขยะจากโรงพยาบาลที่ยังติดเชื้ออยู่ พืชของขยะเหล่านี้ยังสามารถซึมถึงน้ำใต้ดินทำให้น้ำใต้ดินเป็นพิษ การใช้สารเคมี เช่น ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงเป็นจำนวนมากก็ซึมลงไปดินด้วยเช่นกันทำให้สภาพดินเสีย ส่วน**มลพิษทางเสียง** เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่มีความรุนแรงอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ๆ ของเวียดนามที่เกิดจากเสียงเครื่องและแตรรถยนต์ จักรยานยนต์จำนวนมากที่มีจำนวนถึง 18 ล้านคัน และรถยนต์ (ทุกประเภท) มีประมาณ 700,000 คัน

ในเมืองใหญ่โดยเฉพาะในช่วงเร่งด่วน ฝุ่นคว้นไอเสียเป็นปัญหาสำคัญในเวียดนาม โดยเฉพาะที่เกิดจากรถยนต์ จักรยานยนต์ และจากการก่อสร้าง เสียงเครื่องจักรยานยนต์และแตรจะดังมากซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพหูได้ มลพิษทางเสียงยังมีที่มาจากอาคารสิ่งก่อสร้าง การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะในชุมชนที่ตั้งอยู่ในเมือง Hanoi Department of Science and Technology and Chemistry Institute พบว่า มลพิษอากาศของเมืองใหญ่มีจำนวน 3-4 เท่าสูงกว่าเกณฑ์ปกติร้อยละ 70 ของมลพิษอากาศจากการจราจร ร้อยละ 85 ของคาร์บอนมอนอกไซด์ในอากาศมีที่มาจากจากการจราจรและร้อยละ 95 ของสารประกอบอินทรีย์ระเหย (Volatile organic compounds) ก็มีที่มาจากจากการจราจร ขณะที่ในเขตก่อสร้างมลพิษจะสูงกว่าเกณฑ์ปกติถึง 10-20 เท่า จำนวนคว้น ฝุ่นและก๊าซในกรุงฮานอยมีมากกว่าในนครโฮจิมินห์ ไฮฟอง ดานัง โดยในกรุงฮานอยมีฝุ่นคว้นไอเสียประมาณ 80,000 ตัน ซัลเฟอร์ไดออกไซด์จำนวน 9,000 ตัน ไนโตรเจนไดออกไซด์จำนวน 19,000 ตันและคาร์บอนไดออกไซด์จำนวน 46,000 ตันต่อปี ซึ่งคาดว่าความหนาแน่นของก๊าซต่างๆ ข้างต้นนี้อาจจะเกินเกณฑ์มาตรฐาน 7-9 เท่าตรงที่จุดจราจรหนาแน่นตามสี่แยกในกรุงฮานอย ในแต่ละปีจำนวนจักรยานยนต์และรถยนต์จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 15-20 ส่วนฝุ่นที่มาจากจากการก่อสร้าง Hanoi Department of Science and Technology and Chemistry Institute พบว่า ปี ค.ศ. 2007 กรุงฮานอยมีเขตก่อสร้างมากกว่า 1,000 แห่งที่ทำให้เกิดฝุ่น 20-30 เท่ากว่าปกติ ส่วนนครโฮจิมินห์นั้น การก่อสร้างได้ก่อให้เกิดจำนวน

ฝุ่น 17,000 ตันต่อปี (สัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555) ส่วนฝุ่นควันก๊าซจากโรงงานอุตสาหกรรมพบว่า เวียดนามมีเขตอุตสาหกรรมและเขตแปรรูปเพื่อการส่งออกไม่น้อยกว่า 200 แห่งที่ใช้คน 4 ล้านคน หน่วยผลิตหรือโรงงานมักจะไม่มียุทธศาสตร์ป้องกันและก๊าซ พื้นที่แถบโรงงานโดยเฉพาะโรงงานผลิตเหล็ก กระดาษ สารเคมี ความหนาแน่นของคาร์บอนมอนอกไซด์และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ อยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์ปกติ 2-6 เท่า และนอกจากนี้ การใช้ถ่านและปิโตรเลียมในการผลิตก็จะปล่อยก๊าซพิษออกมาด้วยเช่นกัน

ปัญหามลพิษทางน้ำเกิดจากน้ำเสียที่ถูกปล่อยออกจากครัวเรือนหรือโรงงานและเขตอุตสาหกรรมเนื่องจากร้อยละ 70 ของเขตอุตสาหกรรมนี้ไม่ได้ติดตั้งระบบการบำบัดน้ำเสีย น้ำเสียที่ไม่ได้ถูกบำบัดถูกปล่อยลงสู่ไร่นา คูคลอง ทะเลสาบ แม่น้ำ มีจำนวนประมาณ 200-300 ล้านลูกบาศก์เมตรที่ได้ก่อให้เกิดปัญหาในเมืองใหญ่ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร โฮจิมินห์ ไฮฟอง เวียดนาม เป็นต้น น้ำเสียนี้นับทั้งน้ำเสียเป็นพิษซึ่งเป็นมลภาวะที่เกิดจากสารอินทรีย์ (organic pollution) และน้ำที่ปนเปื้อนสารเคมีเป็นพิษ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชากร คลองต่างๆ ในนครโฮจิมินห์ต้องรับน้ำเสียจากบ้านเรือนที่อยู่อาศัยและโรงงานไม่น้อยกว่า 1.5 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน (สัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555) การปล่อยน้ำเสียนี้นี้มีผลทำให้น้ำที่มีสภาพดีมีจำนวนน้อยลงและหากไม่มีการแก้ไขปัญหานี้ ในอนาคตอาจเกิดภาวะขาดแคลนน้ำได้ แม้ว่าเวียดนามจะเป็นประเทศที่มีแม่น้ำสายใหญ่หลายสาย และมีปริมาณน้ำมากก็ตาม นอกจากน้ำเสียแล้ว ขยะแข็ง (solid waste) ก็ถูกปล่อยลงแม่น้ำลำคลองด้วยเช่นกันซึ่งเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้แม่น้ำลำคลองเป็นพิษ เกี่ยวกับการทิ้งขยะนี้ ยังมีการทิ้งในบ่อขยะและพื้นที่ทิ้งขยะที่เปิดโล่ง ซึ่งไม่มีการแยกประเภทขยะและมีผลให้สารพิษจากขยะอันตรายซึมลงไปปนเปื้อนกับน้ำใต้ดินที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค

ในด้านมลพิษทางเสียง การก่อสร้างทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นอาคาร การก่อสร้างถนนหนทาง ทั้งในและนอกเมือง การทำงานของเครื่องจักรในโรงงาน การสัญจรไปมาของยานพาหนะบนท้องถนน สภาพจราจรติดขัดไม่ได้ก่อให้เกิดมลพิษในอากาศเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดมลภาวะทางเสียงด้วย การสัญจรไปมาของยานพาหนะและการจราจรเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงในเมืองใหญ่ ดังเช่น กรุงเทพมหานคร โฮจิมินห์ ในปลายปี ค.ศ. 2007 ข้อมูลทางการเวียดนามระบุว่า ใน 1 ชั่วโมงบนระยะทางทุก 1 กิโลเมตรมีจำนวนรถจักรยานยนต์จำนวน 5,000 คัน และจำนวนรถหลายร้อยคันแล่นอยู่บนถนนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีผลให้กรุงเทพมหานครมีเสียงดังมาก โดยความดังของเสียงในกรุงเทพมหานครมีระดับสูงถึง 67-75 เดซิเบลในช่วงกลางวันมีระดับสูงถึง 85 เดซิเบลในช่วงเวลาเร่งด่วน ส่วนในนครโฮจิมินห์ความดังของเสียงตามสี่แยกไฟแดงมีการกระจุกตัวและความหนาแน่นของรถจักรยานยนต์หรือรถไฟฟ้าแดงอยู่ในระดับที่สูงกว่า 80 เดซิเบลซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยทั่วไประดับความดังของเสียงที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอยู่ที่ 80 เดซิเบลขึ้นไป (สัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555) แม้ว่าระดับจะต่ำกว่านี้แต่หากมีความต่อเนื่องเป็นเวลานานก็เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ เพราะเสียงจะทำให้เกิดการนอนไม่หลับ เกิดความเครียด เกิดภาวะความดันเลือดสูงและโรคหัวใจ ผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้สนามบินจะเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยอย่างยิ่ง เพราะเสียงการขึ้นลงของเครื่องบินในสนามบินนั้นมีระดับสูงถึง 300 เดซิเบล

ผลวิจัยของกรมสุขภาพของกรุงฮานอย (Hanoi Department of Health) พบว่า โรคที่เกี่ยวข้องกับมลพิษอากาศในกรุงฮานอยได้ทำการสำรวจใน 5 พื้นที่เพื่อพิจารณามลพิษอากาศจากสาเหตุต่างๆ ในการทำการสำรวจโดยการสอบถามครอบครัวจำนวน 2,200 ครอบครัว ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกมากกว่า 10,100 คน จากครอบครัวจำนวน 2,200 ครอบครัวนี้ ร้อยละ 72.80 มีสมาชิกครอบครัวที่ป่วยเนื่องจากมลพิษในอากาศ ร้อยละ 43 มีสมาชิกที่เจ็บป่วยเรื้อรัง โรคที่พบอยู่เสมอๆ ได้แก่ โรคเกี่ยวกับ หู คอ จมูก โรคจมูกอักเสบจากภูมิแพ้ (Allergic Rhinitis) หรือแพ้อากาศ โรคหอบหืด (asthma) โรคหวัด โรคหลอดลมอักเสบ (bronchitis) โรคผิวหนัง และโรคเกี่ยวกับตา ผู้ที่อาศัยอยู่ในกรุงฮานอยนานกว่า 10 ปี จะมีความรุนแรงของโรคมามากเป็น 2 เท่าของผู้ที่อาศัยอยู่ในกรุงฮานอยน้อยกว่า 3 ปี ช่วงเวลาโดยเฉลี่ยในการหยุดงานเนื่องจากป่วย สืบเนื่องมาจาก

มลพิษในอากาศนี้จะอยู่ระหว่าง 1.2-2.4 ครั้งต่อคนต่อปี โรคหืดหอบเป็นโรคที่มีอัตราการป่วยมากที่สุด โดยผู้ป่วยลาหยุดประมาณ 8-16 วันต่อปี ผลวิจัยประมาณการว่า ความเจ็บป่วยสืบเนื่องมาจากมลพิษอากาศนี้ ก่อให้เกิดความสูญเสียร้อยละ 20 ของรายได้ (ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555) ดังนั้น การพัฒนาประเทศมักจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นเวียดนามหรือไทยก็ตาม และคนในรุ่นหนึ่งที่อยู่ในช่วงที่การพัฒนาประเทศกำลังขยายตัวจะต้องเสียสละเพื่อสิ่งที่ดีกว่าเพื่อคนในรุ่นต่อไป ไม่ว่าการเสียสละนั้นจะเป็นความปรารถนาหรือไม่ก็ตาม ปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงไม่ใช่ปัญหาธรรมดาในเวียดนาม รัฐบาลเวียดนามก็มีได้หนึ่งนอใจ แต่การแก้ปัญหาหนึ่งคงต้องมียุทธศาสตร์ประกอบและการกำหนดนโยบาย อีกทั้งมาตรการหลายอย่างในส่วนของรัฐซึ่งต้องนำมาปฏิบัติให้ได้ และที่สำคัญประชาชนทั่วไปหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความสำนึกและให้ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่สะอาดอย่างแท้จริง

2.11) วิเคราะห์สาเหตุปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศสมาชิกอาเซียน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นนั้นมีความคล้ายคลึงกัน (ศรีสุวรรณ วรรณขจร, 2558) คือ เกิดจากความขัดแย้งระหว่างนักลงทุนหรือผู้ประกอบการในภาคเอกชนที่ต้องการที่ดิน น้ำ พลังงาน ทรัพยากรธรณี กับประชาชนและชุมชนที่ห่วงเกรงว่าการดำเนินกิจการของฝ่ายแรกจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมจนไม่อาจดำเนินวิถีชีวิตของตนอย่างเป็นปกติสุขได้อีกความขัดแย้งนี้ซับซ้อนและแหลมคม ฝ่ายแรกมีองค์การจัดตั้งที่เข้มแข็ง ได้รับความชอบธรรมจากนโยบายการพัฒนาประเทศที่รัฐได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง เศรษฐกิจขยายตัวทำให้ชนชั้นกลางมีขนาดใหญ่ และความอยู่รอดของชนชั้นกลางคือการดำเนินกิจการของฝ่ายนี้ให้มีเสถียรภาพก็ต้องสามารถนำเอาทรัพยากรมาใช้ได้อย่างต่อเนื่อง ในฝ่ายนี้ย่อมต้องรวมองค์การธุรกิจขนาดใหญ่ทั้งหลายที่ต้องใช้ที่ดิน น้ำ พลังงานอย่างมหาศาล หรือที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมโดยตรง เช่น อุตสาหกรรมเหมืองแร่และพลังงาน องค์การธุรกิจเหล่านี้มักมีผู้ร่วมถือหุ้นเป็นจำนวนมากซึ่งรวมถึงธนาคาร บริษัทขนาดกลางและเล็กที่ทำธุรกิจเกี่ยวเนื่อง ชนชั้นกลางไปจนถึงนักเล่นหุ้นจำนวนมากที่ต้องการให้บริษัทที่ตนทำงานหรือมีหุ้นสามารถขยายการลงทุนและสร้างผลกำไรโดยไม่มีที่สิ้นสุด

ส่วนฝ่ายหลังแต่ก่อนอาจเป็นเพียงชุมชนเล็กๆ ไม่กี่แห่ง เช่น ชาวบ้านคลิตี้ ปากมูล เป็นต้น แต่ปัจจุบันการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบเชิงนิเวศ-สังคมของโครงการขนาดใหญ่ การเข้าถึงเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและการขยายโครงข่ายการศึกษาเรียนรู้ในภาคประชาชน ซึ่งทำให้ฝ่ายหลังตระหนักว่า การกระทำของฝ่ายแรกจะทำลายวิถีชีวิตของตนแบบถึงราก ฝ่ายนี้จึงมีโซ่กลุ่มคนกระจัดกระจายที่ต่อสู้อย่างโดดเดี่ยว แต่เป็นขบวนการท้องถิ่นที่หลากหลายทางอาชีพ ฐานะทางเศรษฐกิจ-สังคม (รวมทั้งชนชั้นกลาง และในบางกรณีอาจรวมถึงผู้มีฐานะสูงท้องถิ่น) ที่เชื่อมโยงกว้างขวางด้วยข่าวสาร ความรู้ และความเห็นอกเห็นใจต่อกันและกัน ฝ่ายแรกดูยังไม่เข้าใจหรือไม่ยอมรับว่า ความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นทั่วโลกมิใช่ปรากฏการณ์เฉพาะในสังคมไทยเท่านั้น โดยมีกลุ่มเอ็นจีโอสายอนุรักษ์เกี่ยวข้อง ในระดับอาเซียนก็เป็นที่ยอมรับว่า ปัญหานี้มิใช่ปัญหาเฉพาะของเพียงบางประเทศอาเซียน แต่ทุกอาเซียนทั้งมวลต่างกำลังเผชิญปัญหานี้ที่สามารถถ่วงรั้งมิให้รัฐบาลชาติอาเซียนสร้างประชาคมเศรษฐกิจได้ดังที่ตนวาดฝัน (ศรีสุวรรณ วรรณขจร, 2558) กล่าวคือ ปัญหานี้ยืดเยื้อมายาวนานในประเทศอย่างอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น ส่วนกรณี สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนามที่กำลังพัฒนาไล่หลังมา ปัญหานี้กำลังทวีความแหลมคม เพียงแต่โลกภายนอก โดยเฉพาะคนไทย มองไม่ค่อยเห็นเพราะระบอบอำนาจนิยมที่กดทับภาคประชาชนที่ยังขาดประสบการณ์และหวาดกลัวผู้มีอำนาจ

ในกรณีเมียนมาร์ ปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้เป็นเสมือนระเบิดเวลาที่กำลังปะทุ กล่าวคือ เมียนมาร์นั้นร่ำรวยทรัพยากรธรรมชาติ แต่ทรัพยากรส่วนมากอยู่ในดินแดนของกลุ่มชนชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ไม่ยอมรับอำนาจบริหารของรัฐบาลชาติที่อยู่ในการครอบงำของคณะทหารผู้มีอำนาจ กระบวนการสันติภาพยังไม่คลี่คลาย ในหลายพื้นที่ยังอยู่ในไฟสงคราม แต่โครงการขนาดใหญ่ที่จะทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างหนัก ก็อาจเกิดขึ้นได้โดยไม่มีใครคาดคิด

ด้วยอิทธิพลและผลประโยชน์ เหมือนการแย่งชิงทรัพยากรแบบซึ่งหน้า ทั้งโครงการที่ถูกอนุมัติโดยรัฐบาลทหาร ในอดีตและที่อนุมัติใหม่ เช่น โครงการเขื่อนและโรงไฟฟ้า บีโตร์เลียม นิคมอุตสาหกรรม ท่าเรือน้ำลึก แปลงเกษตรขนาดใหญ่ เหมือนแร่ ฯลฯ ที่นำไปสู่การทำลายป่า แม่น้ำ แหล่งประมง ของชาวบ้าน และแย่งชิงพื้นที่ การเกษตร และกำลังถูกต่อต้านจากมีการใช้ความรุนแรงจากฝ่ายรัฐที่ตอบโต้ด้วยกองกำลังติดอาวุธ

ดังนั้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมียนมาร์จึงไม่เพียงไม่คลี่คลาย แต่กลับจะยิ่งทวีความรุนแรง การคัดค้าน โครงการเขื่อนมิตโซน (โดยนักลงทุนจีน) โครงการเขตนอุตสาหกรรมและท่าเรือทวาย (โดยนักลงทุนไทย) และอีกหลายโครงการ โดยขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม ทั้งกลุ่มชาติพันธุ์คะฉิ่น และคนท้องถิ่น ในเมืองทวาย หรือขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มชนชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง ไทใหญ่ มอญ กลุ่มชาติพันธุ์เมียนมาร์ที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ เพื่อต่อต้านเขื่อนบนแม่น้ำสาละวินทั้งหมดอย่างแข็งกร้าว ซึ่งถูกมองว่าเป็นการยกแม่น้ำสายนี้ให้จีนและไทย สงครามระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังกลุ่มชนชาติพันธุ์จึงดำเนินต่อไป ความเกลียดชังต่างชาติอาจถึงระดับเลวร้าย ดังที่คนเมียนมาร์ทั่วไปเกลียดชังชาวจีนที่ถูกมองว่า กำลังกอบโกยทรัพยากรบนความทุกข์ยากของพวกเขาพื้นเมืองเจ้าของท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตน

พฤติกรรมของนักลงทุนสัญชาติไทยในโครงการเขื่อน เหมือนแร่ โรงไฟฟ้า รวมทั้งรัฐบาลไทยที่กำลังเป็นผู้ผลักดันโครงการเขตนอุตสาหกรรมที่เมืองทวายเสียเอง ในลักษณะที่ไม่ใส่ใจ หรือไม่เข้าใจสภาพอันซับซ้อน ในบริบทของพม่าข้างต้น ภาพลักษณ์ติดลบของคนไทยดังในหมู่คนลาวและกัมพูชา จึงมีโอกาสูงที่จะซ้ำรอย ในที่สุด ประเทศไทยก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอยู่นั่นเอง อีกทั้งความตึงเครียดทางชาติพันธุ์ ภายในสังคมไทยเองก็จะรุนแรงขึ้น เพราะโครงการเหล่านี้จะทำลายฐานอาชีพของท้องถิ่นในดินแดนพม่า และคนเหล่านี้อาจไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากอพยพเข้ามาหางานในประเทศไทย ในขณะที่ ฝ่ายแรกไม่ควรชิงความ ได้เปรียบในสถานการณ์ไม่ปกติ เพราะกฎอัยการศึกไม่อาจกีดฝ่ายหลังไว้ได้ตลอดไป ฝ่ายนักลงทุนไม่ควรฉวยโอกาส รัฐบาลควรใช้โอกาสนี้ทบทวนโครงการที่สำคัญที่จะก่อผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างความขัดแย้ง หรืออย่างน้อยก็ควรระงับโครงการเหล่านี้ไว้ทั้งหมด เพื่อรอให้ปัญหาถูกแก้ไขด้วยกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตย หลังจากรัฐธรรมนูญใหม่ถูกบังคับใช้

โดยสรุป ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของประเทศสมาชิกอาเซียน คือ ป่าไม้ถูกทำลายการลักลอบตัดไม้ เพื่อจำหน่ายเพื่อเพาะปลูกและการเผาป่าโดยฝีมือมนุษย์และไฟไหม้ป่าตามธรรมชาติ ปัญหามลพิษทางอากาศ และในแหล่งน้ำในผืนดินก็เป็นปัญหาใหญ่ซึ่งผลกระทบที่ตามมาคือ การสูญเสียความหลากหลายทางธรรมชาติ ปัญหาภาวะโลกร้อน ปัญหาอุทกภัย และปัญหาสุขภาพ ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงได้เข้ามามีบทบาทในการสร้างกลไกความร่วมมือและการรณรงค์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคอาเซียน

2.12) วิเคราะห์ความร่วมมืออาเซียนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม

ประชาคมอาเซียนนับเป็นภูมิภาคหนึ่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพและมีทรัพยากรธรรมชาติในระบบนิเวศอันอุดมสมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งในโลก แต่ก็ต้องเผชิญกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมด้วยในขณะเดียวกัน เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาที่ผ่านมา จึงส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศในหลายพื้นที่เสื่อมโทรมลง ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นอีกมิติหนึ่งของความร่วมมือในประชาคมอาเซียนที่มีความสำคัญมาก ซึ่งสะท้อนถึงบทบาทที่สร้างสรรค์ของอาเซียนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยอาศัยกลไกความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยเหตุที่อาเซียนตระหนักถึงปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคเป็นอย่างดี จึงได้เร่งพัฒนาความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การริเริ่มโครงการสิ่งแวดล้อมอนุภูมิภาคอาเซียน ระยะที่ 1 (ASEAN Sub-Regional Environment Programme หรือ ASEPI) ขึ้นเมื่อปี 2520 ภายใต้การสนับสนุนจากโครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (UNEP: United Nations Environment Programme) เพื่อศึกษาถึงมุมมองและช่องว่างของโครงการด้าน

สิ่งแวดล้อมที่แต่ละประเทศอาเซียนกำลังดำเนินการอยู่ในขณะนั้น (หนังสือวิทยุสารานุกรม, 2560) ในปีถัดมา ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน (ASEAN Expert Group on the Environment: AEGE) ขึ้นเพื่อดูแลความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม ศึกษาปัญหาและให้คำแนะนำต่ออาเซียนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม โดยมีการจัดประชุมครั้งแรกขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2521 ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญนี้ได้ยกระดับขึ้นมาเป็นคณะเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน (ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) ในปี 2532 และได้ดำเนินงานต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นกลไกที่มีบทบาทอย่างมากในการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม การถกแถลงพิจารณาความร่วมมือต่างๆ รวมทั้งการให้คำแนะนำเชิงนโยบายต่อที่ประชุมรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน

กลไกความร่วมมือระดับสูงสุดในด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในปัจจุบัน คือ การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม” (ASEAN Ministerial Meeting on the Environment: AMME) ซึ่งจัดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2524 และมีกำหนดจัดประชุมอย่างเป็นทางการอย่างน้อยทุกๆ 3 ปี แต่ด้วยความตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและทวีความรุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงมีการจัดการประชุมอย่างไม่เป็นทางการขึ้นด้วยเกือบทุกปีตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา เพื่อร่วมกันกำหนดกรอบและแนวทางการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน รวมทั้งร่วมติดตามความคืบหน้าของกลไกและความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนด้วย (หนังสือวิทยุสารานุกรม, 2560) เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอย่างปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนทวีความรุนแรงขึ้นอย่างมากในช่วงปี 2540-2541 อาเซียนได้จัดการประชุมรัฐมนตรีว่าด้วยปัญหามลพิษหมอกควัน (ASEAN Ministerial Meeting on Haze – AMMH) ขึ้นในปี 2541 ที่สิงคโปร์ เพื่อหาทางบรรเทาปัญหาดังกล่าว โดยมีการจัดประชุมมาอย่างต่อเนื่อง และในปี 2545 อาเซียนยังได้บรรลุความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและลดมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนอันเกิดจากไฟป่าเป็นสำคัญ

ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในช่วงเริ่มแรกเป็นไปเพื่อสร้างคุณค่าให้กับสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นทรัพยากรสำคัญของบประเทศสมาชิกและของภูมิภาคอาเซียน แนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจึงได้กลายมาเป็นแนวทางในการดำเนินความร่วมมือ ต่อมาเมื่อประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมขยายวงกว้างขึ้นทั้งปัญหาสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง การขาดแคลนแหล่งทรัพยากรน้ำจืด หรือการอุบัติขึ้นของโรคระบาดต่างๆ ทำให้สภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมเสื่อมโทรมลง แนวทางความร่วมมือจึงเป็นในลักษณะของการเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างรู้คุณค่า มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

ต่อมา ประชาคมอาเซียนได้เริ่มบูรณาการให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยสร้างความตระหนักว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ใช่ปัญหาที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ มีหน้าที่แก้ไขเท่านั้น แต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนทุกคนเป็นกำลังสำคัญด้วย โดยมีการกำหนดเขตพื้นที่ป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติหรือเครือข่ายอนุรักษ์ธรรมชาติ นอกจากนี้มีการวางแผนงานลดมลพิษด้านต่างๆ ทั้งมลพิษอากาศ น้ำ หรือ ทะเล อย่างครอบคลุมด้วย (หนังสือวิทยุสารานุกรม, 2560) การสร้างความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในช่วงต่อมาเน้นการสร้างความเข้มแข็งและความเป็นระบบให้กับกลไกต่างๆ มากขึ้น โดยวางแผนยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนและมีการบูรณาการสถาบันต่างๆ ภายใต้กลไกอาเซียนเพื่อให้ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมประสบความสำเร็จ และยังสามารถนำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่นๆ ในภูมิภาคได้อีกด้วย

ปัญหามลพิษหมอกควันที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพอากาศและต่อสุขภาพประชาชน โดยเฉพาะระบบทางเดินหายใจของประชาชนในอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และส่วนหนึ่งในภาคใต้ของประเทศไทย ได้ขยายตัวและทวีความรุนแรงมากขึ้นมาเกาะบอร์เนียวจนกลายเป็นปัญหาของภูมิภาคอาเซียน บรูไนตั้งอยู่บริเวณปลายเกาะ

ทางเหนือของบอร์เนียวได้รับผลกระทบเป็นพื้นที่แรก ในทุกปีแต่ละประเทศโดยเฉพาะอินโดนีเซียได้มีนโยบายการจัดการและการควบคุมหมอกควันเพื่อเตรียมพร้อมแก้ปัญหาหมอกควันอยู่แล้ว แต่เมื่อปัญหาหมอกควันและปัญหาภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อหลายประเทศในภูมิภาค การบริหารจัดการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันและภัยพิบัติดังกล่าวยังคงเป็นสิ่งท้าทายสำหรับประชาคมอาเซียนอยู่ การดำเนินการระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกภายใต้กลไกความร่วมมืออาเซียนสามารถตอบสนองกับปัญหาสิ่งแวดล้อมใหม่ๆ ได้มากขึ้นเพียงใด เช่น ในเรื่องของภัยธรรมชาติ หรือภัยพิบัติต่างๆ ก็มีแนวคิดในการจัดการปัญหานี้โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อช่วยเหลือด้านภัยพิบัติและภัยธรรมชาติที่เริ่มคิดกันเมื่อเกิดพายุไซโคลนนาทิสพัดถล่มเมียนมาร์และประเทศไทย (นิซานท์ สิงหพทุธางกูร, 2556) โดยอาเซียนแทบไม่มีบทบาทใดๆ เลยในฐานะองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาค คงมีเพียงแต่การดำเนินการช่วยเหลือของแต่ละประเทศในภูมิภาคในลักษณะรัฐต่อรัฐ หรือความช่วยเหลือที่มาจากประเทศนอกภูมิภาคและองค์การสหประชาชาติ

ดังนั้นจึงเป็นไปได้มากขึ้นเพียงใดและถึงเวลาที่ควรจะทบทวนแนวคิด “ASEAN WAY” ที่เป็นยุทธศาสตร์หลักต้นที่ใช้กันมา ที่อาจจะไม่สามารถปรับหรือสะท้อนฟังก์ชันของมันต่อความซับซ้อนของปัญหาในภูมิภาคได้อย่างเท่าที่ควรจะเป็น ด้วยจุดเด่น ที่รัฐต่างให้การให้ความชอบธรรมระหว่างกัน ในการตัดสินใจและดำเนินการ จนเป็นเสมือนดาบสองคมหรือไม่ ที่ทำให้เมื่อเกิดปัญหาใหม่ๆ ที่มีผลกระทบกับหลายประเทศในภูมิภาค เราไม่มี core value ที่เป็นช่องทางในการรับมือกับปัญหาเร่งด่วนของภูมิภาค หรือ มติร่วมกันในการดำเนินการต่างๆ ในฐานะองค์กรกลางของภูมิภาคอย่างทันสมัยที่ เรายังมี mind set แบบเดิมอยู่ คือ จัดการใครจัดการมัน ด้วยความเกรงใจและให้เกียรติกัน ถึงเวลาแล้วหรือไม่ที่ ASEAN อาจต้องมีการทบทวนปรับเปลี่ยนแนวคิดรวมถึงโครงสร้าง กลไก บางอย่างในการบริหารงานของ ASEAN เช่น ในลักษณะ R2P (Responsibility to Protect) หรือ อย่งอื่น เพื่อเข้าถึงปัญหาต่างๆ ที่มีมากขึ้นในภูมิภาคไม่เพียงแต่ปัญหาทางธรรมชาติเท่านั้นที่กำลังจะทำลายภูมิภาคนี้มากขึ้นทุกวัน แต่ยังรวมถึงปัญหาอื่นๆ ด้วยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของมนุษย์ สงครามกลางเมือง ความขัดแย้งของความเชื่อและความแตกต่างของชาติพันธุ์

อย่างไรก็ดี แม้อาเซียนมีแนวความคิดหรือคณะกรรมการเหล่านี้ไม่มีบทบาทเชิงรุกด้วยหลายสาเหตุ คือ **ประการแรก** จากจุดเด่นของอาเซียนที่บอกว่า ความหลากหลาย คือ จุดเด่นของอาเซียน ซึ่งมองในแง่ดีเป็นสิ่งที่ดีสวยงาม แต่จริงๆ แล้วมีความยากลำบากในการผสมผสานลักษณะระบบการปกครอง วัฒนธรรม จารีต ภาษา ศาสนา ที่แตกต่างกันมาก เข้าอยู่ในองค์กรเดียวกันตามหัวข้อที่ระบุใน Road Map (ยกเว้นกรอบ AEC) ในความมั่นคงทางการเมือง ระบุเรื่องของแนวทางการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกมีความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งบางประเทศไม่ได้มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย บรูไน ดารุสซาลาม ใช้ระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราช ดังนั้นหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เมื่อจัดให้อยู่ตามกรอบสากล จะมีหลายตัวชี้วัดที่ไม่สามารถดำเนินการได้ หรือ บางประเทศก็ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยเต็มรูปแบบ หรือ บางประเทศก็ดูเหมือนจะมีความเป็นประชาธิปไตยแต่ก็ไม่ได้เป็นดังที่เห็น คือ เรามีประเทศที่ไม่ได้ใช้ระบบประชาธิปไตย เราระดับของความเป็นประชาธิปไตยที่แตกต่างกันด้วยในมุมเดียวกัน ดังนั้น เราจะหา common ground ในจุดนี้อย่างไร เพื่อให้ไปสู่ภารกิจย่อยๆ ที่ไม่ active เพราะความแตกต่างเหล่านี้ อาจจะต้องมีการกำหนดกรอบเฉพาะขึ้นมาเพื่อภารกิจบางอย่างที่ความหลากหลายถูกจุดให้อยู่บนมาตรฐานร่วมบางอย่างที่ไม่ได้วางอยู่บนเรื่องของ การปกครอง ศาสนา วัฒนธรรม หรือ เศรษฐกิจ แต่วางอยู่บนพื้นฐานความเป็นมนุษย์เหมือนกันเพื่อจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นกับมนุษย์

สอง การที่อาเซียนเน้นหนักมากเรื่อง AEC จนมีผลงานวิจัยบอกออกมาแล้วในประเทศไทยว่าคนไทยจำนวนมากมีความเข้าใจว่า ASEAN คือ AEC ด้วยสาเหตุใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับรัฐที่เน้นเศรษฐกิจนำ แต่ทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสองขาที่เหลือ ซึ่งข้อนี้สำคัญมากสำหรับเจ้าหน้าที่ของแต่ละประเทศที่มีความตั้งใจในการ

ทำงานและการผลักดันเป้าหมายที่ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งสิ่งนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญไม่มากเท่าที่ควรกับสองขาที่เหลือ โดยเฉพาะด้านงบประมาณในการดำเนินงานต่างๆ การประชุม เพื่อดำเนินการร่วมกัน ซึ่งมีผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ผลของการทำงาน นโยบายและเป้าหมายของสองขาที่เหลือที่แท้จริงแล้วควรจะมีการดำเนินการควบคู่กันไปทั้งสามขาพร้อมๆ กัน

4.6.2 วิเคราะห์กลไกบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน

เมื่อเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาของประชาคมอาเซียนข้างต้น ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในการบูรณาการภูมิภาคอาเซียน นับตั้งแต่ปี 2520 ประชาคมอาเซียนได้เริ่มมีการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศสมาชิกโดยให้ความสำคัญประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อส่งเสริมและพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายในภูมิภาคอาเซียน โดยการจัดการบริหารสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและการอนุรักษ์ดิน น้ำ แร่ธาตุ พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการปรับปรุงคุณภาพน้ำและอากาศสำหรับภูมิภาคอาเซียน ประชาคมอาเซียนจึงมีส่วนร่วมร่วมกับประชาคมโลก ในการจัดการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและคุ้มครองชั้นโอโซน เช่นเดียวกับการพัฒนาและการปรับใช้เทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน โดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ คือ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน มลพิษหมอกควันข้ามแดน มลพิษจากของเสียที่มีพิษข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานในด้านการดำรงชีวิตในเมืองต่างๆ ของอาเซียนและเขตเมือง การประสานกันเรื่องนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ รวมทั้งส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน ทั้งนี้ โดยมีการแบ่งงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้นำในประเด็นสำคัญของความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในอาเซียน โดยไทยรับเป็นประเทศที่ดูแลด้านการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ และสิงคโปร์รับในเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำจืด ส่วนมาเลเซียดูแลในเรื่องเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในประชาคมอาเซียนจึงให้ความสำคัญประเด็นต่างๆ ที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่เขียวและสะอาด โดยการพิทักษ์ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม การจัดการบริหารสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยมีการอนุรักษ์ดิน น้ำ แร่ธาตุ พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเล ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพน้ำและอากาศในภูมิภาค ซึ่งหากทำสำเร็จภูมิภาคอาเซียนก็จะมีปัญหาสิ่งแวดล้อมน้อยลง แต่เมื่อพิจารณาถึงนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติพบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีระดับความครอบคลุมและความเข้มงวดของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในการอนุรักษ์ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) อินโดนีเซีย นับเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดและมีประชากรมากที่สุด โดยมีกลไกในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ คือ คณะมนตรีแห่งชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (National Council on Climate Change) มีประธานาธิบดีเป็นประธานและมีรัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการทำหน้าที่กำหนดแนวนโยบายการสร้างอุตสาหกรรมและกิจกรรมการผลิตที่ลดก๊าซเรือนกระจก

สร้างพื้นที่สีเขียวเพื่อผลิตออกซิเจน บังคับใช้กฎหมายภายในประเทศและระเบียบข้อบังคับระหว่างประเทศในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งเยาวชนคนรุ่นใหม่ได้มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีหน่วยงานเยาวชนขับเคลื่อนประเด็นสิ่งแวดล้อมระดับชาติใน 33 จังหวัด ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2011 และกำหนดพันธกิจคล้ายกับหน่วยงานราชการหรือองค์กรระดับมืออาชีพ ได้แก่ ส่งเสริมศักยภาพของเยาวชนในการสร้างความก้าวหน้าภายในพื้นที่ชุมชน ให้ความรู้และทำให้เยาวชนที่มีอายุรุ่นราวคราวเดียวกันแสวงหาทางแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและเชื่อมโยงโครงข่ายเยาวชนทั่วโลกแบบข้ามวัฒนธรรมข้ามชาติข้ามศาสนา รวมทั้งริเริ่มแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก โดยมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานเบื้องต้นไว้ด้วยว่า แต่ละจังหวัดจะต้องจัดกิจกรรมระดมสมองจากพื้นที่ของตนเอง ช่วยกันคิดแผนขึ้นมา และส่งตัวแทนจังหวัดละ 2 คนเข้ามาประชุม นำเสนอแผนที่กรุงจาการ์ตา อีกทั้งมีกิจกรรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการและการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) เพื่ออภิปรายความเป็นไปได้ของแผนและนำกลับไปใช้จริงที่ชุมชนของตนเองด้วย (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ช) ดังนั้น ในแผนการปฏิบัติงานจึงมีการกำหนด “ตัวชี้วัดเป้าหมาย” และมีการติดตามประเมินผลแบบรายเดือนอีกด้วย โดยทุกพื้นที่ที่มีการดำเนินการจะต้องส่งข้อมูลความคืบหน้ามาตีพิมพ์ในวารสารฉบับรายเดือน และจะมีการพิจารณาความสำเร็จของโครงการจากการปรับพฤติกรรมของเยาวชนและคนในท้องถิ่นด้วย

อินโดนีเซียมีกฎหมายแม่บทสำคัญที่อนุวัติความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม คือ กฎหมายฉบับเลขที่ 23 ในปี ค.ศ.1997 ว่าด้วยการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Management Act: EMA 1997) (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ง) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานในการออกระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระเบียบด้านระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ เหมืองแร่ พลังงาน การใช้ที่ดิน เป็นต้น ตัวอย่างหลักปฏิบัติต่างๆ ที่ปรากฏใน EMA ค.ศ. 1997 ได้แก่ หลักการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อม ดังเช่นสิทธิของประชาชนในการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีและเอื้อต่อสุขภาพ และสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม (Article 5) และการตระหนักถึงองค์กรที่ไม่ใช่รัฐด้านสิ่งแวดล้อม (Article 38) การยึดหลักของความรับผิดชอบ (liability) ในกิจกรรมต่างๆ (Article 35) และการบัญญัติถึงความผิดทางอาญาด้านสิ่งแวดล้อมของบริษัท ซึ่งระบุถึงการรับโทษของบริษัทในฐานะนิติบุคคล รวมถึงผู้บริหารระดับสูงในฐานะของผู้ออกคำสั่งด้วย (Article 46) การตระหนักถึงการใช้กลไกด้านการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม (Article 30-33) การให้สิทธิประชาชนในกระบวนการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแบบรวมกลุ่ม (Class action) (Article 37)

แนวทางและกลไกการควบคุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การกำหนดให้รัฐจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อดูแลด้านการควบคุมผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Article 23) และการให้อำนาจหน้าที่แก่กระทรวงสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ เช่น การออกใบอนุญาตปล่อยของเสีย (Article 20) การกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบต้องปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Article 22) การตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม (environmental audit) (Article 29) การจัดเจ้าหน้าที่ตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐ (Article 40) การมีข้อบังคับว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental impact analysis: EIA/AMDAL) สำหรับธุรกิจหรือกิจกรรมต่างๆ ซึ่งมีขนาดใหญ่และอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ (Article 15) รวมทั้งข้อบังคับสำหรับหน่วยงานภาครัฐในการใช้มาตรการควบคุมการออกใบอนุญาตแก่ธุรกิจเพื่อควบคุมผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Article 18) นอกจากนี้ กฎหมาย EMA 1997 ยังได้มีการระบุถึงระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับรองลงมา (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ง) เช่น การควบคุมมลพิษทางทะเล (Government Regulation no. 19 of 1999 regarding Marine Pollution and/or Destruction Control (State Gazette of 1999 No. 32,

Supplement to State Gazette No. 3816) การควบคุมมลพิษทางอากาศ (Government Regulation no. 41 of 1999 regarding Air Pollution Control (State Gazette of 1999 No. 86, Supplement to State Gazette No. 3853) การควบคุมมลพิษทางน้ำและการจัดการคุณภาพน้ำ (Government Regulation no. 82 of 2001 regarding Water Quality Management and Water Pollution Control (State Gazette of 2001 No. 153, Supplement to State Gazette No. 4161) การจัดการสารพิษและสารอันตราย (Government Regulation no. 74 of 2001 regarding Toxic and Hazardous Substances (State Gazette of 2001 No. 138, Supplement to State Gazette No. 4153) การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Government Regulation no. 27 of 1999 regarding Environmental Impact Assessment (State Gazette of 1999 No. 59, Supplement to State Gazette No. 3838)

2) **ฟิลิปปินส์** แม้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของฟิลิปปินส์จะคล้ายกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น คือ มักจะมีพิบัติภัยธรรมชาติ ภัยแล้ง น้ำท่วม ดินถล่ม แต่ปัญหาที่ยุ่ยากไปกว่านั้นคือ มีประเด็นเรื่องของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนอยู่ในพื้นที่ด้วย การแก้ปัญหาที่จะยากลำบากพอสมควรและกลไกระดับประเทศแม้แต่ในกรุงมะนิลาเองก็ไม่ได้แบ่งเป็นเมืองเป็นนครชัดเจนที่มีการกำหนดภารกิจกันชัดเจน ดังนั้น การแก้ปัญหาเหล่านี้ก็จะขึ้นอยู่กับ การสั่งการของประธานาธิบดีเป็นสำคัญ เช่น ประธานาธิบดีอากิโนนั้นเน้นบทบาทของเยาวชนกับการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ มากก็จะสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมให้อย่างเต็มที่จนองค์กรเยาวชนของฟิลิปปินส์เองเข้มแข็ง คำขวัญของการดำเนินงานสิ่งแวดล้อมระดับเยาวชนคือ Know, Act, Share คือ ทุกฝ่ายต้องรู้ก่อนว่าปัญหาคืออะไรจะแก้ยังไง เสร็จแล้วก็ต้องลงมือทำที่คงไม่ใช่มาวิพากษ์วิจารณ์อย่างเดียว ทำแล้วได้ผลอย่างไรก็มาแบ่งปันกันและเสร็จแล้วก็ประเมินผลสำเร็จหรือไม่ อีกทั้งยังมีองค์กรศาสนาคริสต์เป็นผู้สนับสนุนที่ทำงานเป็นภาคีร่วมกันในระดับชุมชนหมู่บ้านตลอดมา (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ก) ดังนั้น กลไกบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของฟิลิปปินส์จึงแตกต่างไปจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น จุดเด่นคือฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ตื่นตัวมากในการมีส่วนร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศ แม้แต่ในระดับเยาวชนเองในเวลาที่มีการประชุมวิชาการหรือนำเสนอประเทศตนเอง ฟิลิปปินส์มักจะทำได้ดีโดดเด่นเสมอพอกับสิงคโปร์ ผู้นำเสนอของฟิลิปปินส์ส่วนใหญ่ก็จะเป็นเยาวชน ซึ่งแตกต่างจากผู้นำเสนอของเมียนมาร์และสปป.ลาวที่มักจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเสมอ

ฟิลิปปินส์มีกฎหมายสำคัญที่อนุวัติความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม คือ รัฐกฤษฎีกา ฉบับที่ 1151 (P.D. No.1151) Philippine Environmental Policy ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนของฟิลิปปินส์ต้องส่งรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของทุกๆ โครงการและกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการวางกฎระเบียบด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ของประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน อีกทั้งฟิลิปปินส์ยังมีกฎหมายเฉพาะเจาะจงในรายมลพิษ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558จ) ได้แก่ รัฐบัญญัติควบคุมคุณภาพอากาศ (Clean Air Act) มุ่งเน้นรักษาคุณภาพอากาศ (ambient standard) กำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษทางอากาศ ณ แหล่งกำเนิด (point-source pollution) และกำหนดค่าปรับหรือบทลงโทษ กฎหมาย DENR Administrative Order No. 14 and No. 14a “Revised Air Quality Standards of 1992, Revising and Amending the Air Quality Standards of 1978”; DENR Admin. Order No. 2000-81 “Implementing Rules and Regulation of the Clean Air Act”; รัฐบัญญัติควบคุมคุณภาพน้ำ Clean Water Act 2004; DENR Administrative Order No. 34, Series of 1990, “Revised Water Usage and Classification/Water Quality Criteria Amending Section Nos. 68 and 69, Chapter III of the 1978; NPCC Rules and Regulations”; DENR Administrative Order No. 34, Series of 1990; Revised Water Usage and

Classification / Water Quality Criteria Amending Section Nos: 68 and 69, Chapter III of the 1978; NPCC Rules and Regulations Criteria of Water Use Regulation (EMB/DENR, March 20 1990); DENR Administrative Order No. 35, Series of 1990, “Revised Effluent Regulations of 1990, Revising and Amending the Effluent Regulations of 1982”; DENR Admin. Order No. 2005-10 “Implementing Rules and Regulations of the Philippine Clean Water Act of 2004”; กฎหมาย RA 6969 “Toxic and Hazardous and Nuclear Wastes Control Act of 1990” เพื่อป้องกันประชาชน และป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษจากสารเคมีและกัมมันตรังสีโดยการควบคุมการบริหารจัดการนำเข้า การผลิต การจำหน่าย การใช้ การขนส่ง และการดูแลรักษา การทำลาย; รัฐกฤษฎีกา ฉบับที่ 1152 (D. No.1151) Philippine Environment Code ซึ่งได้จัดตั้งแผนงานสำหรับการคุ้มครองและจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้นมาอย่างเป็นกิจจะลักษณะ; กฎหมาย PD 1152 (Presidential Decree 1152) และ กฎหมาย PD 984 (Presidential Decree 984 ในการจัดการขยะในประเทศ; กฎหมาย PD 1586 (Presidential Decree 1586) ในการประเมินผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment System)

3) บรูไน ดารุสซาลาม มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมทั้งหมด คือ กรมสิ่งแวดล้อม อุทยาน และนันทนาการ (Department of Environment, Parks, and Recreation: JASTRE) สังกัดกระทรวงการพัฒนาแห่งประเทศบรูไน ดารุสซาราม (Ministry of Development of Brunei Darussalam) คล้ายกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในระดับปฏิบัติการภายใต้โครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยมีภารกิจหลัก คือ การรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมโดยเน้นการลดมลพิษ การบริหารจัดการการพัฒนาพื้นที่เพื่อการอุทยานและการพักผ่อนหย่อนใจ การบริหารจัดการขยะโดยเน้นความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การสร้างความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ โดยมีแผนการพัฒนาแห่งชาติเป็นกรอบนโยบายซึ่งนำการปฏิบัติงานของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องภายใต้คำขวัญว่า “มุ่งสู่คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีกว่า” (Towards a Better Quality Environment) (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ค) แม้บรูไนไม่ได้กำหนดกรอบกฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง แต่ข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมจะปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามนอกจากมาตรการทางนโยบายและกฎหมายแล้ว บรูไนยังเน้นมาตรการกระตุ้นจิตสำนึกของพลเมืองในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วยโดยเฉพาะบทบาทของเยาวชน กิจกรรมประจำปีที่บรูไนเคยจัด เช่น การรณรงค์ปิดไฟเพื่อโลก (Earth Hour) เป็นประจำทุกปี การรณรงค์งดเว้นถุงพลาสติกทุกวันเสาร์ - อาทิตย์ ซึ่งเริ่มเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2011 ลักษณะการรณรงค์คือบริการห้างร้านจะงดใช้ถุงพลาสติกในวันเสาร์ - อาทิตย์ เนื่องจากเป็นวันที่ชาวบรูไนจะออกไปจับจ่ายใช้สอยมาก และปริมาณขยะจะเพิ่มสูงขึ้น จึงต้องให้เตรียมบรรจุภัณฑ์ไปเองหรือไม่ก็ต้องไปแพ็คเกจใส่เอง

อย่างไรก็ดี บรูไน ดารุสซาลามยังไม่มีกฎหมายภายในทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง มีแต่กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมที่แทรกตัวอยู่ในกฎหมายพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในมาตราต่างๆ ที่หลากหลายลักษณะ โดยไม่มีพระราชบัญญัติที่ประกาศออกมาเป็นพระราชบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ เช่น การออกกฎด้านการควบคุมมลพิษและสิ่งแวดล้อม จะเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่แต่ละกระทรวง กรม หรือกองงานต่างๆ ไว้อย่างกว้างๆ ไม่ชัดเจนเฉพาะเจาะจง หรือจะมีการประกาศเพื่อออกมาบังคับใช้ทีละน้อย โดยมีการกำหนดการควบคุมมลพิษบางประเภทที่เห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมเท่านั้นและปล่อยให้เรื่องสิ่งแวดล้อมกลายเป็นสิ่งที่ถูกควบคุมและบริหารจัดการโดยตรงของผู้บริหารประเทศ (ดอน สุขศรีทอง, 2553) ส่วนมลพิษทางน้ำนั้นมีการวางกรอบกฎหมายด้านมลพิษทางน้ำ โดยมีกฎหมายไม่น้อยกว่า 10 ฉบับซึ่งมีกฎเกณฑ์ข้อบังคับในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการมลพิษทางน้ำแยกกระจายกันอยู่ อีกทั้งยังไม่มีข้อบังคับทางกฎหมายใดๆ ที่ระบุถึง

มาตรฐานการปล่อยของเสียลงสู่แหล่งน้ำ สำหรับมลพิษทางอากาศได้เริ่มมีการนำแนวทางมาตรฐานคุณภาพอากาศในแบบของนานาชาติมาใช้ เช่น มาตรฐานคุณภาพอากาศขององค์การอนามัยโลก หรือของอาเซียน นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายบางฉบับที่กล่าวถึงการควบคุมมลพิษทางอากาศหรือมลพิษทางเสียง ได้แก่ พระราชบัญญัติการกระทำผิดทางกฎหมาย (Minor Offense Act) ประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) พระราชบัญญัติการทำเรือ (Ports Act) พระราชบัญญัติการจราจรทางบก (Road Traffic Act) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (Air Navigation Act) เป็นต้น (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ฉ) ในการจัดการขยะเป็นพิษ บรูไนยังไม่มีกฎหมายเฉพาะออกมาเพื่อควบคุมขยะเป็นพิษ ทั้งในวิธีการจัดเก็บและทำลายหรือบริหารจัดการกับขยะเป็นพิษ มีเพียงกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติศุลกากร (Customs Act) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมอันตรายที่เกิดจากการปิโตรเลียม และพระราชบัญญัติการทำเรือ (Ports Act) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมการขนส่งสินค้าอันตรายภายในเขตพื้นที่ของท่าเรือเท่านั้น

4) สิงคโปร์ มีรัฐธรรมนูญที่มีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอยู่จำนวนมากกว่า 30 ฉบับที่ครอบคลุมถึงการควบคุมและแก้ไขมลพิษทางน้ำและอากาศ การเคลื่อนย้ายขยะมีพิษ การควบคุมมลพิษจากการจราจร การวางแผนและการจัดการการใช้พื้นที่ การควบคุมมลพิษจากการก่อสร้าง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ครอบคลุมถึงการสาธารณสุข กฎหมายสิ่งแวดล้อมสิงคโปร์ที่สำคัญมากที่สุด คือ Environmental Pollution Control Act 1999 (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ช) ซึ่งได้ระบุถึงการควบคุมมลพิษทางอากาศไว้ในส่วนที่ 5 ของกฎหมาย โดยมีการกำหนดให้ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องบำรุงรักษาอุปกรณ์ในการเผาไหม้เชื้อเพลิง และอุปกรณ์ควบคุมมลพิษให้ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากฝ่าฝืนจะมีโทษ (มาตรา 10) และห้ามการปล่อยควันดำออกจากปล่อง (มาตรา 11) การปล่อยมลพิษทางอากาศจะต้องไม่เกินค่ามาตรฐานที่กำหนดแตกต่างกันไปตามอุตสาหกรรม กระบวนการผลิต อุปกรณ์ในการเผาไหม้เชื้อเพลิงและโรงงาน สำหรับในกรณีที่ไม่มีการกำหนดค่ามาตรฐาน เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษต้องจัดการด้วยวิธีการที่ดีที่สุดที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (best practicable means available) เพื่อป้องกันหรือลดปัญหามลพิษให้น้อยที่สุด และให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับในการควบคุมหรือห้ามการปล่อยมลพิษจากแหล่งต่างๆ ได้ (มาตรา 12) ส่วนมาตรา 13 ได้ให้อำนาจกับอธิบดีในการเข้าไปดำเนินการติดตั้ง ซ่อม อุปกรณ์ในการควบคุมมลพิษ หรือสั่งการให้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงชนิดใดชนิดหนึ่งที่ลดมลพิษทางอากาศ และมาตรา 14 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในการห้ามหรือควบคุมการใช้วัสดุเชื้อเพลิงหรือการเผาวัสดุใดๆ ภายในพื้นที่หนึ่งๆ

กฎหมายอีกฉบับหนึ่งคือ Code of Practice on Pollution Control 2009 เป็นระเบียบที่มีข้อบังคับเพิ่มเติมเกี่ยวกับมลพิษด้านต่างๆ ทุกด้านไว้ในฉบับเดียวทั้งมลพิษทางน้ำ อากาศ เสียง ขยะอันตราย เป็นต้น ซึ่งหากมีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมกฎระเบียบในเรื่องใดก็จะมีการระบุไว้ใน Code ฉบับนี้ ทำให้สามารถเห็นการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบในเวลาต่างๆ ได้ ข้อบังคับเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศที่กำหนดไว้ใน Code ฉบับนี้คือ ห้ามมิให้มีการเผาในที่โล่ง ในบริเวณที่มีการค้าหรืออุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศจะต้องมีการติดตั้งอุปกรณ์ควบคุมมลพิษให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ อุปกรณ์เผาไหม้เชื้อเพลิงจะต้องใช้เชื้อเพลิงที่มีปริมาณ SO₂ ที่กำหนด และหากติดตั้งอยู่ใกล้ที่อยู่อาศัยจะต้องใช้เชื้อเพลิงที่มี SO₂ ไม่เกิน 0.005% มีการกำหนดความสูงของปล่องปล่อยควันพิษตามปริมาตรของ SO₂ และความสูงของตึกใกล้เคียง โดยจะต้องไม่ต่ำกว่า 3 เมตรเหนือหลังคา หรือ ไม่ต่ำกว่า 15 เมตรจากพื้นดิน แล้วแต่ว่ากรณีไหนจะสูงกว่ากัน ต้องมีอุปกรณ์ในการตรวจวัดมลพิษจากปล่อง เตาเผาของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมจะต้องมีมาตรฐานที่กำหนด สำหรับค่ามาตรฐานต่างๆ จะถูกกำหนดอยู่ในภาคผนวกต่างๆ ของ Code of Practice on Pollution Control 2009 (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ช) อีกทั้งยังได้มีกฎหมายอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมากซึ่งเกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำ เช่น Environmental Protection and Management Act (cap

94a) (Chapter 5) Environmental Pollution Control Act (Chapter 94a) (2000) Environmental Public Health Act (Chapter 95) (Revised Edition 1999) Public Utilities Act (cap 261) Sewerage and Drainage Act (cap 294) Environmental Protection and Management act (cap 94a) และ Environmental Public Health Act (cap 95)

สิงคโปร์เผชิญกับปัญหาหมอกควันจากไฟป่าข้ามแดนที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นประจำเกือบทุกปี แต่หลังจากที่สถานการณ์เลวร้ายสุดขีด คุณภาพอากาศแย่เป็นประวัติการณ์เมื่อมีอุณายน - กรกฎาคม 2556 สิงคโปร์จึงไม่ยอมนิ่งเฉยโดยไม่ทำอะไรอีกต่อไปโดยรัฐสภาสิงคโปร์ได้ออกกฎหมายใหม่ในปี 2557 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมมลพิษหมอกควัน ซึ่งส่วนมากเกิดจากการแผ้วถางป่าอย่างผิดกฎหมายเพื่อทำการเกษตรในอินโดนีเซีย วัตถุประสงค์สำคัญของกฎหมายฉบับนี้เพื่อมุ่งเป้าลงโทษผู้ก่อมลพิษ บริษัทจะต้องมีส่วนรับผิดชอบทางกฎหมายหากเกี่ยวข้องกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จุดไฟป่าทำให้เกิดหมอกควันข้ามแดนไปสิงคโปร์โดยไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องโดยตรง และบริษัทผู้ก่อมลพิษอาจถูกปรับสูงถึงวันละ 1 แสนดอลลาร์สิงคโปร์และสูงสุด 2 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ 51 ล้านบาท ส่วนผู้ที่ได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจหรือปัญหาสุขภาพเพราะมลพิษหมอกควันก็สามารถยื่นฟ้องเรียกค่าชดเชยในศาลแพ่งได้ โดยไม่มีการจำกัดวงเงินที่เรียกร้อง (หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, 2559) ดังนั้น จึงถือเป็นมาตรการกฎหมายเชิงรุกครั้งแรกของการขยับใช้ช่องทางกฎหมายเอาผิดกับผู้ก่อมลพิษ แต่นักกฎหมายหลายคนต่างมีคำถามว่า กฎหมายฉบับนี้จะมีผลต่อการป้องปรามวิธีแผ้วถางที่ดินด้วยการเผาได้หรือไม่ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายและรวบรวมหลักฐานกิจกรรมผิดกฎหมายในต่างประเทศที่อยู่นอกอำนาจศาลสิงคโปร์ไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ง่าย สุดท้ายแล้วการบังคับใช้กฎหมายนี้จะสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อได้รับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน เพราะหลักฐานที่จำเป็นต่อความสำเร็จในการดำเนินคดีนั้นไม่ได้อยู่ในสิงคโปร์ และหลายฝ่ายก็เชื่อว่าทางออกเด็ดขาดของปัญหานี้ หนีไม่พ้นต้องแก้ไขจัดการผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับภาคธุรกิจและประชาสังคมในภูมิภาคอาเซียน

หมอกควันข้ามพรมแดนนั้นนับเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมากที่สุดในสิงคโปร์มาตั้งแต่ช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 ซึ่งทุกปีกระแสลมจะหอบควันไฟป่ามาจากเกาะสุมาตราของอินโดนีเซียเข้าไปในสิงคโปร์และมาเลเซีย สาเหตุของไฟป่าอาจมาจากเกษตรกรหรือไม่เจตนา แต่โดยมากเป็นไฟป่าที่ตรวจพบในพื้นที่เกษตรที่บริษัทผลิตน้ำมันปาล์มใช้หรือเป็นเจ้าของซึ่งบริษัทเหล่านี้อยู่ในสิงคโปร์หรือมาเลเซียรวมทั้งอินโดนีเซียเอง เจ้าหน้าที่รัฐบาลและนักเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อมในสิงคโปร์และมาเลเซียต่างวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอินโดนีเซียที่ไม่ได้ทำอะไรมากพอในการแก้ไขปัญหา แม้อินโดนีเซียได้แสดงความยินดีกับกฎหมายใหม่ของสิงคโปร์ฉบับนี้ แต่ก็เป็นที่สงสัยเช่นกันว่ากฎหมายนี้อาจจะมีผลบังคับใช้ได้จำกัดมาก เพราะบริษัทตัวการอาจใช้โครงสร้างความเป็นเจ้าของอันซับซ้อนและสารพัดเทคนิคเพื่อเอาตัวรอดจากมีชื่อเข้าไปเกี่ยวข้องกับจุดไฟที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศในประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนก็ได้

5) มาเลเซีย นายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัค กำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมของมาเลเซียที่เน้นย้ำให้ดำเนินการเรื่องการลดก๊าซเรือนกระจก และเรื่องการจัดเขตพื้นที่ (Zoning) ซึ่งกำหนดแบ่งแยกเขตที่อยู่อาศัยและเขตเพาะปลูกอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการปลูกปาล์มที่เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญมากของมาเลเซีย และยังรวมถึงการวางผังเมือง ตลอดจนการกำหนดวิถีชีวิตของประชาชนตามหลักศาสนา ในช่วงหัวค่ำก็จะเริ่มได้ยินเสียงสวดมนต์และรถจะวิ่งน้อยลง ถนนก็จะโล่ง วิถีปฏิบัติเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมศาสนาที่ช่วยลดปริมาณมลพิษทางอ้อมได้ดี (เสกสรร อานันท์ศิริเกียรติ, 2558จ) นอกจากบทบาทที่กำหนดจากรัฐบางส่วนแล้วเยาวชนยังมีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมกันสร้างเครือข่าย “Malaysian Youth Climate Justice Network” เพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างเยาวชนในการผลักดันการณรงค์เรื่องการป้องกันแก้ไขปัญหาโลกร้อนในมาเลเซียโดยมีการจัดค่ายสิ่งแวดล้อม (Green Camp) ที่นำนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

ทำกิจกรรมร่วมกัน และที่น่าสนใจคือ มีการจัดกิจกรรมสนทนาวิวาทะกับหน่วยงานระดับกระทรวงและทีมงาน นักวิจัยเรื่องสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลด้วย โดยประเด็นหลักคือ ต้องการความคิดใหม่ของอนุชนรุ่นต่อไปในการมองแนวทางแก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมไปข้างหน้า ซึ่งเยาวชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

มาเลเซียมีกฎหมายหลักเพื่ออนุรักษ์ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม คือ Environmental Quality Act 1974 ซึ่งได้มีการปรับปรุงกฎหมายมาตลอดเวลา เช่น ค.ศ. 1985, 1996, 1998, 2001, 2007, 2012 และในปี ค.ศ. 2013 กฎหมายดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายประการ เช่น ผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดทำรายงาน EIA จะต้องได้รับการขึ้นทะเบียน (Section 34A(2)) อัตราค่าปรับหากไม่ดำเนินการตามกฎหมายเพิ่มขึ้นจาก 100,000 รูเปียมาเลเซีย เป็น 500,000 รูเปียมาเลเซีย (Section 34A(8)) เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจับผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องมีหมายจับ (Section 37C) การให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส (Section 49B) เป็นต้น (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) อีกทั้งมาเลเซียยังได้มีกฎหมายการควบคุมคุณภาพน้ำและอากาศ เช่น Environmental Quality Act 1974 (ปรับปรุงปีล่าสุด ค.ศ. 2013), Environmental Quality (Sewage and Industrial Effluents) Regulations 1979 (2009), EQ (Control of Pollution from solid waste transfer station and landfill), EQ (Prescribed Premises) (Crude Palm Oil) Reg. 1977 และ EQ (Prescribed Premised) (Raw Natural Rubber) Reg. 1978, EQ (Clean Air) Reg. 1978, EQ (Declared Activities) (Open Burning) Order 2003, EQ (Dioxin & Furan) Reg. 2004, Control of Emission from Diesel Engines Reg. 1996, Control of Emission from Petrol Engines Reg. 1996, และ Control of Emission from Motorcycles Reg. 2003

6) ประเทศไทย มีการกำหนดนโยบายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายฉบับ รวมทั้งมีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และน้ำทิ้งจากอาคารและโรงงานอุตสาหกรรม มาตรฐานคุณภาพอากาศ ระดับเสียง และสารพิษรวมทั้งกำหนดการควบคุมมลพิษด้านต่างๆ โดยมีกฎหมายอนุรักษ์พันธุกรรมตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ได้รับเอาหลักการเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมตามปฏิกิริยาโอและแผนปฏิบัติการ 21 คือ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีลักษณะเด่นที่สำคัญ (กอบกุล ราชะนาคร, 2540) คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น มาตรา 6 บัญญัติให้บุคคลอาจมีสิทธิในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การได้รับการชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากมลพิษที่มีสาเหตุมาจากกิจกรรมหรือโครงการของรัฐ การรับรองฐานะขององค์กรเอกชนทางด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้สามารถรับความช่วยเหลือจากราชการในกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อมได้ การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือและให้กู้ยืมในการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศและน้ำเสีย และในการดำเนินกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การยกฐานะของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจากองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาเป็นคณะกรรมการระดับชาติทำหน้าที่ดังเช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การให้ความเห็นต่อแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และยังมีพระราชบัญญัติในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอีก 4 ฉบับ คือ (1) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 (2) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ (4) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

กฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องของประเทศไทยในประเด็นด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมแต่ละประเภทมีลักษณะกระจายตัวแยกออกเป็นกฎหมายฉบับต่างๆ และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกันออกไป ได้แก่ กฎหมายการควบคุมมลพิษทางน้ำ เช่น พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมถึงกฎหมายระดับรองและกฎหมายเฉพาะอื่นๆ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ฉ) ส่วนกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น (Local environmental legislation) แต่เดิมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทสำคัญในด้านสิ่งแวดล้อมในการดูแลเรื่องจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวมถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมในชุมชนเป็นหลัก (วรัญญู เสนาสู, 2556) แต่ภายใต้กระบวนการกระจายอำนาจตั้งแต่ภายหลังรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในด้านการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ท้องถิ่นของตนด้วย

7) เมียนมาร์ มีกฎหมายควบคุมโรงงาน กฎหมายด้านสุขอนามัยของสาธารณสุข กฎหมายป่าไม้ การอนุรักษ์สัตว์ป่า กฎหมายเหมืองแร่ และกรอบนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเมียนมาร์ประสบกับปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างรุนแรง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงป่าไม้และการอนุรักษ์ธรรมชาติจึงได้ประกาศให้การส่งออกไม้ไม่แปรรูปจากประเทศเมียนมาร์เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยกฎหมายดังกล่าวได้เริ่มประกาศใช้ในวันที่ 1 เมษายน 2557 ซึ่งทางสมาคมผู้ค้าไม้พม่าได้ให้ความร่วมมือโดยแจ้งให้ผู้ค้าไม้ต่างชาติให้ความร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อลดปัญหาการทำไม้ผิดกฎหมายและรักษาไม้มีค่าอย่างไม้สัก (มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2556) แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้ควบคุมถึงการผลิตไม้แปรรูป เช่น เฟอร์นิเจอร์เพื่อส่งออก ซึ่งไม่นานมานี้ก็มีบริษัทจากประเทศอินเดียและสิงคโปร์ ได้รับใบอนุญาตทำไม้แปรรูปในประเทศเมียนมาร์ การขนส่งไม้จากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่งในเมียนมาร์นั้นผิดกฎหมาย และจำเป็นต้องมีใบอนุญาตจากกรมป่าไม้ หลังจากองค์กรสิ่งแวดล้อมได้วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากถึงการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง ประธานาธิบดีเมียนมาร์และกระทรวงที่เกี่ยวข้องจึงได้ประชุมและมีมติให้ยกเลิกการส่งออกไม้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

อย่างไรก็ดี การแก้ปัญหาให้ได้อย่างเด็ดขาดและยั่งยืนจำเป็นต้องมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพราะถึงแม้ว่าการขายไม้ในเมียนมาร์จะเป็นเรื่องผิดกฎหมาย แต่ในประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศยังเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายอยู่ ถึงแม้ว่าจะมีการห้ามไม่ให้พ่อค้าไม้รับซื้อสินค้าไม้ แต่ความต้องการซื้อไม้ที่ยังไม่แปรรูปจากประเทศเมียนมาร์นั้นมีค่อนข้างสูง การออกกฎหมายดังกล่าวจึงเพิ่มแรงกดดันต่อการซื้อขายที่ชายแดนและเพิ่มปัญหาการลักลอบค้าไม้ระหว่างประเทศ ประเทศเมียนมาร์มีป่าไม้ปกคลุมในอดีตอยู่กว่าร้อยละ 90 ก่อนจะถูกทำลายอย่างรวดเร็วภายใต้การปกครองของจักรวรรดิอังกฤษ และเหลือราวร้อยละ 60 ในปี 2500 แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลทหารเรืองอำนาจและเกิดการทุจริตคอร์รัปชันอย่างรุนแรงในเมียนมาร์ ป่าไม้ในประเทศจึงลดลงเหลือเพียงราวร้อยละ 24 ในปี 2551 รัฐบาลเมียนมาร์ในยุคเผด็จการทหารหารายได้ส่วนใหญ่จากการขายไม้ให้ต่างชาติ คิดเป็นเงินราวปีละ 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือราวร้อยละ 90 ของรายได้จากต่างชาติทั้งหมด และปัจจุบันนี้ ธุรกิจค้าไม้ผิดกฎหมายที่ชายแดนพม่า-จีน ก็มีมูลค่าราว 200 ล้านดอลลาร์ต่อปี จึงคาดการณ์ว่า ในทุกๆ ปี เมียนมาร์จะตัดฟันไม้สักราว 300,000 ต้น และไม้เนื้อแข็งราว 2 ล้านต้น และนับตั้งแต่ปี 2558 เมียนมาร์จำเป็นต้องผลิตไม้สักราว 60,000 ต้น และไม้เนื้อแข็งราว 1.2 ล้านต้น เพื่อใช้ภายในประเทศ

เมียนมาร์ได้มีลงนามความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับประเทศอาเซียนอื่น ได้แก่ UNFCCC และพิธีสารเกียวโต รวมทั้งมีกลไกระดับชาติรองรับการขับเคลื่อนสิ่งแวดล้อมด้วยคือ

การตั้งคณะกรรมการกิจการสิ่งแวดล้อม (NCEA) เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 และการกำหนดแผนปฏิบัติการระดับชาติ (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ข) หน่วยงานเหล่านี้ตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติราชการด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ การให้สัมปทานการตัดไม้ และการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของเอกชน แม้รัฐบาลเมียนมาร์มีบทบาทครอบคลุมเบ็ดเสร็จทุกด้าน แต่ก็มีองค์กรเยาวชนที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม เช่น องค์กรเยาวชนเพื่อสนับสนุนการปลูกต้นไม้ องค์กรเยาวชนเพื่อกิจการสิ่งแวดล้อม องค์กรเยาวชนเพื่อสร้างความตระหนักและสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจก องค์กรเยาวชนเพื่อรณรงค์ใช้ถุงพลาสติก โดยมีกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวง Ministry of Social Welfare Relief and Resettlement เป็นผู้สนับสนุน (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ข) ในทุกปีมีกิจกรรมปลูกต้นไม้ในเดือนกรกฎาคม โดยองค์กรเยาวชนเหล่านี้จะเข้าร่วมเป็นประจำทุกปีซึ่งส่วนใหญ่จัดขึ้นในนครหลวงเนปิดอว์

กฎหมายแม่บทของประเทศเมียนมาร์ ได้มีการร่างกฎหมายคือ The Environmental Conservation Law (The Pyidaungsu Hluttaw Law) No. 9 / 2012 และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำ อาทิเช่น The Conservation of Water Resources and Rivers Law (The State Peace and Development Council Law No. 8/2006) มีการกำหนดการห้ามกิจกรรมบางประการที่ส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ พร้อมระบุความผิดและโทษทางกฎหมายแก่ผู้ฝ่าฝืน (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ฐ) นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะด้านต่างๆ เช่น กฎหมายสาธารณสุข (Public Health Law) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมโรงงาน (Factory Act) เพื่อดูแลควบคุมให้โรงงานทุกแห่งมีการคุ้มครองปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงาน รวมทั้งดูแลเรื่องความสะอาดและความปลอดภัย เป็นต้น

8) สปป.ลาว ได้ประกาศใช้กฎหมายและข้อบังคับทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท ภายใต้กฎหมาย Environmental Protection Law 1999 ได้กำหนดให้มีหน่วยจัดการและติดตามสิ่งแวดล้อม (Environment Management and Monitoring Unit: EMMU) ในระดับต่างๆ เช่น ในระดับส่วนกลาง (Central EMMU) ซึ่งดำเนินงานโดย Science, Technology and Environment Agency (STEA) ในระดับสาขา (Sectorial EMMU) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงต่างๆ เช่น กรมการผลิตไฟฟ้า กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า, กรมขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมขนส่ง, กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ตลอดจนระดับจังหวัด/แขวง (Provincial EMMU) ระดับอำเภอ (District EMMU) และระดับหมู่บ้าน (Village head) (Lao Environment Outlook 2012, อ้างในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ท) ต่อมาจึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลักเป็น Environmental Protection Law, 2012 โดยได้ปรับปรุงจาก Environmental Protection Act, 1999 และมีกฎหมายระดับรองที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ ได้แก่ Water and Water Resource Law 1996, 2001; Regulation on Industrial Waste Discharge (November 3, 1994); Industrial Processing Law (revised), 2013; Waste Water Discharge Regulation, 2005; Guideline on Environmental and Social Impact Assessment Procedure, 2013 และ Decision on Air Pollution Standard, 2009

9) กัมพูชา ได้กำหนดกรอบแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและแนวนโยบายแห่งรัฐเพื่อกำหนดหน้าที่ของรัฐบาลในการปกป้องและพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม ในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญกัมพูชาฉบับ ค.ศ.1993 ได้วางกรอบแนวคิดด้านการจัดการและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 58 ซึ่งบัญญัติว่า “ทรัพยากรทางธรรมชาติเป็นทรัพย์สินของรัฐ การควบคุมและบริหารจัดการต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย” และมาตรา 59 ที่กำหนดไว้ว่า “รัฐบาลมีหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม โดยต้องเตรียมงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ” โดยหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม คือ กระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of Environment: MOE) ซึ่งทำหน้าที่ดำเนินนโยบายหลักด้านสิ่งแวดล้อม

รวมถึงการจัดทำแผนงานสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (National Environmental Plan) และแผนงานสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น (Regional Environmental Plan) (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ณ) พร้อมทั้งมีการประกาศใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะด้านต่างๆ คือ กฎหมายที่ดินและกฎหมายคุ้มครองพื้นที่ธรรมชาติ รวมทั้งกฎระเบียบหลักด้านสิ่งแวดล้อม (General environmental legislation) กฎหมายหลักซึ่งถือเป็นแม่บทในการดำเนินงานทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของกัมพูชา คือ กฎหมายปกป้องสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ.1996 ซึ่งแบ่งออกเป็น 11 หมวด รวมทั้งสิ้น 27 มาตรา โดยมีสาระสำคัญคือ การกำหนดให้มีแผนงานสิ่งแวดล้อมระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อนำไปบังคับใช้กับโครงการและกิจกรรมต่างๆที่จะเกิดขึ้น การกำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมและเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ได้ การให้รัฐบาลต้องตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาใช้เป็นงบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆที่จะเกิดขึ้นโดยความรับผิดชอบของกระทรวงสิ่งแวดล้อม และการระบุถึงบทลงโทษจากการละเมิดข้อบังคับทางกฎหมาย

10) เวียดนาม มินโยบายมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมคล้ายคลึงกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นคือ ลดก๊าซเรือนกระจก ลดการใช้ถุงพลาสติก ประหยัดพลังงาน เป็นต้น โดยในระดับการบริหารราชการส่วนกลาง มีทบวงสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่ดูแลแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมที่จุดเดียว และประกาศให้ปี ค.ศ. 2012 เป็นปีแห่งพลังงานยั่งยืนที่สำคัญ เวียดนามเองมีองค์กรเยาวชนที่ไม่สังกัดรัฐชื่อว่า 360 องค์กรเป็นองค์กรเยาวชนที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย (เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, 2558ข) ดังนั้น แม้ว่าเวียดนามจะเป็นประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ แต่ความแตกต่างทางด้านระบอบการปกครอง ศาสนา และชาติพันธุ์นั้นไม่ใช่อุปสรรคสำคัญในการที่แต่ละประเทศจะตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นร่วมกัน แต่สิ่งที่แตกต่างกันไปคือ ระบอบการปกครองทำให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นแตกต่างกันไปตามกลไกระดับชาติของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ความเข้าใจประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ เช่น ในกรณีของสิงคโปร์เห็นว่า ปัญหาโลกร้อนนั้นเป็นที่มาของปัญหาอื่นๆ ภายในประเทศ หรือในกรณีของกัมพูชาที่การจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ดีจะนำไปสู่ปัญหาสาธารณสุขอื่นๆ ของพลเมืองตามมา ดังนั้น ในเมื่อแต่ละประเทศมองเห็นปัญหาลักษณะคล้ายกันอยู่เช่นนั้น ประชาคมอาเซียนเองจึงควรมีกลไกการดำเนินการระดับภูมิภาคที่จะช่วยเหลือสนับสนุนการยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่ หากมีควรดำเนินการในลักษณะใด และมีขอบเขตอำนาจแค่ไหน

เวียดนามมีกฎหมายภายในที่อนุวัติพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Law on Environmental Protection: LEP) ในปี ค.ศ. 1993 และปรับแก้ไขในปี ค.ศ. 2006 เป็นกฎหมายแม่บทที่ได้วางกรอบในการจัดการและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศ เวียดนาม (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558ต) วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของการจัดการโดยรัฐและความรับผิดชอบต่อรัฐในทุกๆระดับ รวมถึงองค์กรทางเศรษฐกิจ สังคม กองทัพ และบุคคลทั่วไป ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเพื่อที่จะคุ้มครองสุขภาพของประชาชน และสิทธิของประชาชนในการดำรงชีวิตอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่สะอาด รวมทั้งตอบสนองเป้าหมายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของชาติ และการรักษาสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและในระดับโลกด้วย ในมาตรา 18 ของกฎหมาย LEP ได้มีการวางระเบียบว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (EIAs) โดยระบุถึงในลักษณะที่องค์กรและบุคคลจะต้องถูกบังคับให้จัดทำรายงาน EIA ส่งให้แก่ภาครัฐเพื่อขออนุมัติสำหรับการดำเนินโครงการที่มีลักษณะเฉพาะบางประการ เช่น โครงการที่เกี่ยวข้องกับการขยายพื้นที่การผลิต หรือพื้นที่การพักอาศัยและโครงการก่อสร้างต่างๆ อีกทั้งภายใต้กฎหมาย LEP ยังมีการออกกฎหมายระดับรองอีกหลายลักษณะ เช่น Decree No. 175/CP on implementation of the Environmental Protection Law; Decree No. 121/ND-CP providing sanctions for administrative violations in environmental

protection รวมถึงเอกสารและคำสั่งต่างๆอีกเป็นจำนวนมาก เช่น Decision No. 64/2003/QD-TTg เรื่องการกำหนดประเภทของหน่วยผลิตที่ปล่อยมลพิษอย่างร้ายแรง; Decree No. 67/2003/ND-CP ว่าด้วยการกำหนดค่าธรรมเนียมในการปล่อยน้ำเสียทิ้งสู่สาธารณะ; Decision No. 782/2003/QD-BTNMT ว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งเวียดนาม (Vietnam's Environmental Protection Fund) เป็นต้น

โดยสรุป กลไกการบังคับใช้กฎหมายภายในทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวข้างต้นนั้น แสดงให้เราเห็นได้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศต่างให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับที่แตกต่างกัน ซึ่งหากเมื่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการในปลายปี 2558 ย่อมส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายทุนที่เสรีมากขึ้น นักลงทุนจำนวนมากจะมุ่งขยายการลงทุนมายังประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่มีการกำกับควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดน้อยกว่า เช่น สปป.ลาว และเมียนมาร์ ย่อมส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและปริมาณมลพิษสิ่งแวดล้อมโดยรวมของทั้งภูมิภาคอาเซียนเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงควรเร่งพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จริงจังและมีผลเป็นรูปธรรมในเชิงปฏิบัติมากกว่ายุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เน้นการสร้างความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีผลผูกพันและการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ปลายเหตุเท่านั้น

4.6.3 วิเคราะห์กลไกระงับกรณีพิพาทตามพันธกรณีความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน

1) หลักการและพันธกรณีของกลไกระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน

เมื่อเกิดปัญหาข้อขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมา ประเทศคู่ขัดแย้งมีพันธกรณีตามความตกลงทางสิ่งแวดล้อมอาเซียนในการแก้ไขปัญหาโดยใช้กลไกระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน ตราสารอาเซียนสำคัญที่ได้สร้างกลไกระงับข้อพิพาทในกรอบอาเซียน คือ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement Mechanism) พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ซึ่งถือเป็นธรรมนูญอาเซียนที่มีบทเฉพาะในมีการแก้ไขข้อพิพาทให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทในทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียนที่รวมถึงความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมด้วย เพื่อให้ระบบการระงับข้อพิพาทของอาเซียนมีความสอดคล้องและชัดเจนมากขึ้น (จินห์จุกา มโนธรรม, 2554) แม้อาเซียนยังไม่มีกลไกระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมไว้โดยเฉพาะ แต่อาจประยุกต์ใช้กลไกระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ในปัจจุบันโดยอนุโลมได้ ดังนี้

1.1) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC) เป็นสนธิสัญญาระดับแรกของอาเซียนจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกขึ้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 สนธิสัญญา TAC ห้ามมิให้รัฐสมาชิกคุกคามหรือใช้กำลังต่อกัน โดยให้ระงับข้อพิพาทอย่างฉันมิตรผ่านการเจรจาตกลงกัน หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ รัฐคู่กรณีจะร่วมกันยื่นขอให้คณะมนตรีของสภาสูง (High Council) ประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีของรัฐภาคีของ TAC ทั้งหมด พิจารณาเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสมเพื่อระงับข้อพิพาท โดยคณะมนตรีของสภาสูงอาจเสนอตัวทำหน้าที่เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ (good offices) ประนีประนอม (conciliation) ใต้วง (inquiry) หรือไกล่เกลี่ย (mediation) เองได้ นอกจากรัฐสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศแล้ว ยังมีประเทศนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญา TAC อีก 23 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย บังกลาเทศ จีน เกาหลีใต้ ฝรั่งเศส อินเดีย ญี่ปุ่น มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ตุรกี แคนาดา เกาหลีเหนือ รัสเซีย ศรีลังกา ติมอร์เลสเต บราซิล นอร์เวย์ ชิลี อียิปต์ มอริออคโค และสหรัฐอเมริกา รวมทั้งสหภาพ

ยุโรป ซึ่งได้ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาคให้มีความเข้มแข็ง อีกทั้งยังมีการลงนามพิธีสารแนบท้ายฉบับที่ 3 เพื่อให้สหภาพยุโรปสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญา TAC ได้

1.2) พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) เป็นสนธิสัญญากำหนดกลไกระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจโดยเฉพาะขึ้นมาในปี 2547 (ค.ศ. 2004) เพื่อทดแทนพิธีสารว่าด้วยการระงับข้อพิพาท พ.ศ. 2539 (ค.ศ. 1996) และพิธีสาร EDSM พ.ศ. 2547 ซึ่งมีการจัดตั้งคณะพิจารณา (Panels) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ให้สอดคล้องกับกระบวนการภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) พิธีสาร EDSM สนับสนุนให้รัฐสมาชิกกระงับข้อพิพาทระหว่างกัน โดยวิธีปรึกษาหารือ การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม หรือการไกล่เกลี่ย ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ เมื่อคณะพิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์มีข้อตัดสินและข้อเสนอแนะแล้ว รัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินและข้อเสนอแนะนั้น โดยหากไม่ปฏิบัติตาม รัฐที่เป็นฝ่ายเสียหายอาจขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือขอให้ระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับรัฐคู่กรณีของตน

1.3) กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในหมวด 8 ของกฎบัตรอาเซียน ทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับระบบการระงับข้อพิพาทของอาเซียนทั้งหมด โดยกำหนดชัดเจนว่าเอกสารแต่ละฉบับของอาเซียนที่ได้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทขึ้น จะใช้กับข้อพิพาทประเภทใด คือ (1) พิธีสารกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทใช้กับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกเกี่ยวกับการตีความ หรือการบังคับใช้กฎบัตรอาเซียน และตราสารอาเซียนอื่นๆ (2) พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism) (3) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ใช้กับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนที่มีได้เกี่ยวข้องกับ การตีความหรือการใช้ตราสารอาเซียนใดๆ และ (4) หากตราสารอาเซียนฉบับใดฉบับหนึ่งได้กำหนดกลไกระงับข้อพิพาทไว้เฉพาะ ให้ใช้กลไกระงับข้อพิพาทกับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับตราสารอาเซียนฉบับนั้น

ส่วนพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms: DSMP) ในข้อ (1) เป็นเอกสารซึ่งทำขึ้นตามกฎบัตรอาเซียนที่ผู้นำอาเซียนลงนามในพิธีสารฯ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 16 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2553 ซึ่งเนื้อหาของพิธีสาร DSMP คือ การระบุโดยละเอียดถึงขั้นตอนและกระบวนการของแต่ละกลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน เช่น การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม การไกล่เกลี่ย รวมถึงการใช้อนุญาโตตุลาการด้วย รัฐคู่กรณีสามารถขอให้ประธานอาเซียนหรือเลขาธิการอาเซียนทำหน้าที่เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ ประนีประนอม หรือไกล่เกลี่ยได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่การแก้ไขข้อพิพาทโดยวิธีข้างต้นทั้งหมดไม่สามารถบรรลุผลได้ รัฐคู่กรณีสามารถนำเรื่องเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนซึ่งเป็นกลไกการตัดสินใจสูงสุดของอาเซียนได้ เช่นเดียวกัน ในกรณีที่รัฐคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำตัดสิน (non-compliance) รัฐคู่กรณีอีกฝ่ายสามารถยื่นเรื่องต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนให้พิจารณาได้

พิธีสาร DSMP ยังประกอบด้วยเอกสารแนบท้าย 6 ฉบับ ได้แก่ (1) กฎว่าด้วยการใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ (Rules of Good Offices) (2) กฎว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Rules of Mediation) (3) กฎว่าด้วยการประนีประนอม (Rules of Conciliation) (4) กฎว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ (Rules of Arbitration) (5) กฎระเบียบว่าด้วยการเสนอข้อพิพาทที่มีอาจรงับได้ให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนพิจารณา (Rules for Reference of Unresolved Disputes to the ASEAN Summit) และ (6) กฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน (Rules for Reference of Non-compliance to the ASEAN Summit) แต่พิธีสาร DSMP ยังไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากต้องให้รัฐสมาชิกอาเซียนทั้งหมดให้สัตยาบันก่อน

โดยสรุป นับตั้งแต่ปี 2554 อาเซียนได้บรรลุก้าวสำคัญในการสร้างประชาคมอาเซียนที่มีกฎเกณฑ์และกลไกการระงับข้อพิพาททั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน โดยมีกฎบัตรอาเซียน สนธิสัญญา ความตกลง และตราสารอื่นๆ ดังกล่าวข้างต้นกำหนดขั้นตอนและกระบวนการอย่างละเอียดของกลไกการระงับข้อพิพาทแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประชาคมอาเซียน อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันนี้ ยังไม่มีข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ใช้กลไกทั้งสามดังกล่าวข้างต้นในการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน

2) วิธีการและขั้นตอนของกลไกการระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน

อาเซียนได้เตรียมความพร้อมด้านกลไกการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจไว้รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนไว้แล้วตั้งแต่ปี 2539 คือ ได้มีการจัดทำพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนฉบับปี 2539 (ค.ศ. 1996) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่กำหนดกลไกการระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจไว้โดยเฉพาะ และได้ปรับปรุงพิธีสารนี้ในปี 2547 เป็นพิธีสารอาเซียนว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism) หรือ พิธีสาร EDSM ที่ลงนามเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 (ค.ศ. 2004) ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ยังได้ระบุชัดเจนให้ทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียนรวมทั้งสาขาสิ่งแวดล้อมที่จะต้องมีการจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาท พิธีสาร EDSM มีรูปแบบอ้างอิงหลักการจากกลไกการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่เป็นกลไกการระงับข้อพิพาททางการค้า ซึ่งมีการจัดตั้งคณะผู้พิจารณา (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) รวมทั้งให้ประเทศสมาชิกหาทางระงับข้อพิพาทระหว่างกันด้วยวิธีอื่นๆ ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาทของคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์อย่างเป็นทางการ เช่น การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือช่วยเจรจา (Good Offices) การประนีประนอม (Conciliation) และการไกล่เกลี่ย (Mediation) เพราะเมื่อคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์มีข้อตัดสินออกมาแล้ว คู่พิพาทจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินนั้น เช่น การชดเชยค่าเสียหาย หรือการระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับคู่กรณีหรืออาจถูกตอบโต้ในกรณีประเทศที่แพ้คดีไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสิน แต่มีข้อแตกต่างระหว่างกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน (EDSM) กับองค์การการค้าโลก (DSU) เช่น ระยะเวลาดำเนินการแต่ละขั้นตอน องค์กรกำกับดูแล เป็นต้น

อาเซียนได้กำหนดให้พิธีสาร EDSM เป็นความตกลงที่กำหนดวิธีการและกระบวนการระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจระหว่างสมาชิกอาเซียนที่มีขอบเขตครอบคลุมถึงความตกลงด้านเศรษฐกิจของอาเซียนและความตกลงที่ปรากฏในบัญชีแนบท้ายพิธีสารฯ สมาชิกอาเซียนมีสิทธิฟ้องร้องโดยใช้กระบวนการดังกล่าว หากเห็นว่าสิทธิของตนตามความตกลงฯ ถูกกระทบ เนื่องจากสมาชิกอื่นใช้มาตรการที่ขัดต่อความตกลงฯ ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของพิธีสารฯ เช่น ประเทศสมาชิกเห็นว่าผลประโยชน์ของตนอาจถูกละเมิดหรือทำให้เสียหายอันเนื่องมาจากการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าของประเทศสมาชิกอื่น ซึ่งขัดกับพันธกรณีทางเศรษฐกิจภายใต้ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ซึ่งการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของกลไกการระงับข้อพิพาท EDSM มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยรวมแล้วใช้เวลาไม่เกิน 445 วัน ซึ่งมีวิธีการและกระบวนการภายใต้พิธีสาร EDSM ดังนี้

- ประเทศสมาชิกยื่นขอหารือกับประเทศคู่พิพาทเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ประเทศสมาชิกผู้ยื่นคำร้องต้องระบุถึงมาตรการที่เป็นเหตุของข้อพิพาทและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งฝ่ายที่ถูกขอหารือจะต้องตอบคำขอภายใน 10 วัน และจัดให้มีการหารือกันภายใน 30 วัน หลังจากได้รับคำขอ หากไม่มีการหารือภายใน 30 วัน หรือมีการหารือแล้วไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้ภายใน 60 วัน ขึ้นต่อไปประเทศที่ยื่นขอหารือสามารถขอให้ตั้งคณะผู้พิจารณา (Panel) เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขกรณีพิพาทดังกล่าวได้

- คณะผู้พิจารณาต้องพิจารณาคดีและทำรายงานคำตัดสินให้เสร็จภายใน 60 วัน นับจากวันที่มีการตั้งคณะผู้พิจารณา แต่อาจขยายเวลาได้อีก 10 วันในกรณีพิเศษ และที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสเศรษฐกิจอาเซียน

(SEOM) จะต้องรับรองรายงานดังกล่าวภายใน 30 วัน นับจากวันที่คณะผู้พิจารณาส่งรายงานให้ที่ประชุมฯ เว้นแต่ที่ประชุมฯ มีฉันทามติไม่รับรองรายงาน หรือมีการอุทธรณ์คดี

- ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คดีเกิดขึ้น ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) จะแต่งตั้งองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ทำหน้าที่พิจารณาคดีที่อุทธรณ์คำตัดสินของคณะผู้พิจารณาได้ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 7 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีองค์คณะในการพิจารณาคดีอุทธรณ์ 3 คน และจะต้องใช้เวลาในการพิจารณาและทำรายงานคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ไม่เกิน 60 วัน นับแต่วันที่แจ้งว่าจะมีการอุทธรณ์ถึงวันที่เวียนรายงานให้ประเทศสมาชิกพิจารณา

- ประเทศสมาชิกที่แพ้คดีจะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์ทันทีหรือภายใน 60 วัน หรือภายในระยะเวลาที่ยาวกว่านั้น ตามที่คู่พิพาทได้ตกลงกัน หากไม่สามารถทำได้จะต้องเจรจากับประเทศสมาชิกที่ชนะคดีเพื่อให้มีการชดเชยที่เหมาะสม หากไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศสมาชิกที่ชนะคดีอาจจะขอให้ที่ประชุม SEOM อนุญาตให้ระงับการให้ข้อลดหย่อน หรืองดเว้นการให้สิทธิประโยชน์ตามความตกลงที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการตอบโต้ประเทศสมาชิกที่แพ้คดี

- หากประเทศสมาชิกที่แพ้คดีเห็นว่า ระดับการตอบโต้ไม่เหมาะสม หรือตนได้ปฏิบัติตามคำตัดสินแล้ว ก็มีสิทธิขอให้อนุญาตต่อตุลาการ (คณะผู้พิจารณาในคดีเดิม) พิจารณาประเด็นดังกล่าวได้โดยจะต้องทำคำตัดสินเรื่องดังกล่าวภายใน 60 วัน

เท่าที่ผ่านมา แม้อาเซียนยังไม่เคยมีการฟ้องร้องกันภายใต้กลไกระงับข้อพิพาทนี้ แต่อาเซียนเห็นว่ามี ความจำเป็นต้องปรับปรุงกลไกดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ชัดเจนขึ้น และสามารถนำไปใช้บังคับในทางปฏิบัติ ได้ภายใต้บริบทของอาเซียน เพื่อรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เพราะว่าจะจะเป็นเครื่องมือ สำคัญที่จะช่วยผลักดันให้ AEC ได้เป็นประชาคมที่ยึดถือกฎเกณฑ์ (rule-based community) ทั้งนี้ หลังจาก อาเซียนเข้าสู่การเป็นประชาคมในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 แล้ว ประเทศสมาชิกอาเซียนน่าจะมีการใช้กลไกระงับข้อพิพาทในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ภายในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งแน่นอนว่าการไม่มีข้อพิพาทย่อมเป็นสิ่งที่ดีกว่า แต่ในความเป็นจริงอาเซียนมีพันธกรณี ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมภายใต้ความตกลงต่าง ๆ อยู่เป็นจำนวนมากที่มีการรวมตัวมากยิ่งขึ้น ทำให้อาจ เกิดการกระทำที่ขัดต่อพันธกรณีทางด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยที่ผ่านมา อาเซียนมักเลือกที่จะหารือ เพื่อแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และสิ่งแวดล้อม ผ่านเวทีการเจรจาในระดับต่างๆ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งใช้เวลานานเนื่องจากไม่มีกรอบเวลา แต่ในอนาคต หากการหารือสองฝ่ายหรือ การนำเรื่องเข้าหารือในเวทีอาเซียนไม่สามารถแก้ปัญหาได้และมีแรงกดดันจากผู้เสียประโยชน์หรือภาคเอกชน ภายในประเทศ ประเทศสมาชิกอาจตัดสินใจนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการภายใต้พิธีสารระงับข้อพิพาทด้าน เศรษฐกิจของอาเซียน (EDSM) ในที่สุด

ดังนั้น พิธีสารอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) จึงเป็นกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียนในเรื่องความตกลงด้านเศรษฐกิจของอาเซียนที่ระบุไว้ในพิธีสารฯ มีผลใช้บังคับเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 เป็นผลจากการปรับปรุงพิธีสารอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2539 ตาม มติของผู้นำอาเซียนที่ต้องการให้อาเซียนใช้กลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจที่อ้างอิงหลักการจากกลไกระงับ ข้อพิพาทของ WTO แต่ก็มีข้อแตกต่างกัน เช่น ระยะเวลาดำเนินการในแต่ละขั้นตอน องค์กรที่กำกับดูแล แต่ นับตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา อาเซียนยังไม่เคยมีการฟ้องร้องกันภายใต้กลไกนี้เลย ในปี 2551 สำนักเลขาธิการ อาเซียนได้จ้างที่ปรึกษากฎหมาย คือ Peter Van den Bossche ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยแมสซาชูเซตส์ เนเธอร์แลนด์ และ Paolo Vergano นักกฎหมายการค้าระหว่าง

ประเทศ สำนักงานสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์ เบลเยียม ศึกษาแนวทางการปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2559) ดังนั้น อาเซียนจึงเห็นว่าจะต้องพัฒนาปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้ AEC เป็นประชาคมเศรษฐกิจที่ยึดถือกฎเกณฑ์ (rule-based community) โดยมีใช้กลไกระงับข้อพิพาทที่ทำให้เกิดประโยชน์เพื่อก้าวไปสู่การรวมตัวด้านสินค้า การค้าบริการ การลงทุน และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการอาเซียนยังได้เริ่มจัดประชุมคณะทำงานว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (Task Force on ASEAN Dispute Settlement Mechanism: TF-EDSM) ตั้งแต่วันที่ 2556 และสนับสนุนการดำเนินงานของอาเซียนเพื่อปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจให้มีความเป็นธรรมและโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งคณะทำงานอยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพิธีสารฯ โดยจะแล้วเสร็จภายในปี 2559

4.6.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายและความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อม: กรณีสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน

1) การดำเนินการมาตรการทางการค้าด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

สหภาพยุโรป (EU) ได้มีการดำเนินการมาตรการทางการค้าด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหภาพยุโรป (Trade Measure to Environments and Climate Change: TMEC) คือ วางแผนจะเชื่อมตลาดซื้อขายคาร์บอน (Emission Trading Scheme: ETS) เข้าด้วยกันแล้ว เนื่องจากเห็นว่าตลาด ETS เป็นมาตรการในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas: GHG) ที่คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากที่สุดและได้พยายามผลักดันให้ประเทศที่เป็นหุ้นส่วนต่างๆ ให้หันมาใช้ตลาด ETS เป็นเครื่องมือลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ซึ่งถือเป็นโอกาสทางธุรกิจการค้าที่ดีอีกด้วย (สำนักมาตรการทางการค้า, 2554) อีกทั้งได้กำหนดมาตรการเก็บค่าปล่อย CO₂ กับสายการบินของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปไม่ให้ขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ โดยภายหลังจากที่องค์การการขนส่งทางอากาศของสหรัฐอเมริกา (Air Transport Association of America: ATA) ฟ้องสหภาพยุโรปเรื่องการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการเก็บค่าปล่อย CO₂ กับสายการบินของประเทศที่สามที่บินเข้าออกน่านฟ้าของสหภาพยุโรปนั้นขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งที่ปรึกษากฎหมายของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (European Court of Justice: ECJ) ยืนยันว่า มาตรการดังกล่าวนั้นจัดเป็นมาตรการปกป้องสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศที่ใช้กลไกทางธุรกิจขับเคลื่อน โดยเก็บค่าธรรมเนียมที่คำนวณจากจำนวน GHG ที่ปล่อยเท่านั้น ไม่รวมถึงน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้หรือน้ำหนักของผู้โดยสารและสิ่งของบนเครื่อง นอกจากนี้ EU-ETS มีผลบังคับใช้เฉพาะเที่ยวบินที่ขึ้นลงในประเทศเขตเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปเท่านั้น ซึ่งมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 27 ประเทศ และขยายรวมไปถึงไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ และลิกเตนสไตน์ด้วย ในส่วนพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ยังไม่ได้มีการระบุให้องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organisation: ICAO) เป็นองค์กรเดียวที่สามารถออกมาตรการลดหรือจำกัดการปล่อย CO₂ ได้เท่านั้น (สำนักมาตรการทางการค้า, 2554) ดังนั้น สหภาพยุโรปได้ดำเนินการมาตรการทางการค้าด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ก้าวหน้ามาก โดยมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายและความตกลงที่เข้มข้นและจริงจังมากกว่าประชาคมอาเซียนเมื่อประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นได้เข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแล้ว ก็ควรจะนำมาตรการทางการค้าด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาความตกลงอาเซียนทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่ออนุวัติความตกลงปารีสดังกล่าวด้วย

2) การเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป

ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป ซึ่งมีจุดเริ่มต้นมาจากการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนและสหภาพยุโรป (AEM – EU Consultations) ครั้งที่ 6 เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2005 ซึ่งที่ประชุมได้เห็นพ้องให้กระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น หลังจากนั้นจึงได้มีการจัดตั้ง Vision Group ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ 11 คนจากอาเซียน 10 ประเทศ และ 1 คนจากสหภาพยุโรป ทำหน้าที่เสนอแนวทางการกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรป โดยมีการว่าจ้างสำนักวิจัยเพื่อทำการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรป ผลการศึกษาที่ออกมาได้ชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นจากการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกันในระยะด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับเป็นต้นทุนสำคัญประการหนึ่งของการทำความตกลง FTA ที่มักถูกมองข้ามนั้น มีหลายประเด็นในความตกลง FTA ของสหภาพยุโรป (บัญชีเศรษฐกิจโรดเมิร์, 2555) คือ (1) การเปิดเสรีการลงทุนและการบริการที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในแง่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณและอัตราที่มากขึ้น รวมทั้งปัญหามลพิษ โดยสหภาพยุโรปต้องการผลักดันการเปิดเสรีและคุ้มครองการลงทุนในเรื่องพลังงาน เหมืองแร่และการบริการสิ่งแวดล้อมที่รวมถึงการบริการน้ำ การจัดการน้ำเสีย การจัดการขยะอันตรายและขยะแข็ง การคุ้มครองอากาศ และการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ และ (2) การเรียกร้องให้ประเทศคู่เจรจาปฏิบัติตามมาตรฐานและพันธกรณีที่อยู่ในความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศต่างๆ เช่น ความตกลงคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV 1991) อนุสัญญาความร่วมมือสิทธิบัตร (PCT) ฯลฯ โดยมีได้เรียกร้องให้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในความตกลงเหล่านี้ ชื่อเรียกร้องต่ออาเซียนในเรื่องนี้ย่อมจะมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์และระบบการดูแลใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพในกรอบความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก

อย่างไรก็ดี สหภาพยุโรปนับเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ใน Draft EU-ASEAN FTA negotiating directive (2007) ก็ได้กล่าวถึงเรื่องการค้าและการพัฒนาที่ยั่งยืนเอาไว้อย่างชัดเจน ประเด็นในการเจรจา คือ จะทำอย่างไรที่จะทำให้เนื้อหาของความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรปตอบสนองต่อหลักการดังกล่าว โดยไม่ให้การค้าเสรีทำลายหรือสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนเช่นที่ผ่านมา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า สหภาพยุโรปมีความมุ่งมั่นจริงจังต่อหลักการเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยได้กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในความตกลง FTA กับประชาคมอาเซียนเพื่อกำหนดให้บริษัทข้ามชาติของสหภาพยุโรปที่จะมาลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียนภายใต้ความตกลง FTA ที่จะเกิดขึ้น ให้นำเอาปริมาณคาร์บอนที่ปล่อยออกจากกิจกรรมการลงทุนกลับไปคิดอยู่ในบัญชีการปล่อยคาร์บอนของสหภาพยุโรป แทนที่จะคิดอยู่ในบัญชีการปล่อยคาร์บอนของประเทศสมาชิกอาเซียน หรือกำหนดให้บริษัทข้ามชาติของสหภาพยุโรปที่มาลงทุนในประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนยึดถือมาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานที่กำหนดไว้สูงมากในสหภาพยุโรป

3) อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงความยุติธรรมในด้านสิ่งแวดล้อม (Arhus Convention)

สหภาพยุโรปประสงค์จะให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารและมีส่วนเกี่ยวข้องในด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม จึงเห็นชอบด้วยการทำอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงความยุติธรรมในด้านสิ่งแวดล้อม (Arhus Convention) ซึ่งลงนามโดยสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกในปี ค.ศ. 1998 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 2001 อนุสัญญานี้มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยคุ้มครองสิทธิของประชาชนปัจจุบันและอนาคตได้อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่

พอเพียงต่อสุขภาพและความอยู่ดีกินดีของตนเอง โดยให้ความสำคัญใน 3 ด้าน (วิชัยยุทธ์ โปธิ์ทอง, 2555) คือ (1) สาธารณชนจะเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่หน่วยงานของรัฐยึดถือไว้ ซึ่งเป็นการเข้าถึงข้อมูลซึ่งได้รับอนุวัติการในระดับประชาคมยุโรปโดยคำสั่งเรื่องการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน (Directive on Public Access to Environmental Information) (2) กระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจซึ่งกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในกระบวนการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมโดยคำสั่งที่ 2003/35/EC และ (3) ขยายเงื่อนไขของการเข้าถึงความยุติธรรมในด้านสิ่งแวดล้อม

อนุสัญญาขึ้นอยู่กับพื้นฐานความคิดที่ว่า การพัฒนาการเข้าถึงข้อมูลและความยุติธรรมของสาธารณชนรวมทั้งการทำให้แน่ใจว่าสาธารณชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม ภาคีอนุสัญญามีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดให้ (1) มีบทบัญญัติกฎหมาย ข้อบังคับ และมาตรการอื่นที่จำเป็นต้องใช้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐสามารถช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่สาธารณชนในการเข้าถึงข้อมูลการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรม (2) สนับสนุนการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Education) และการตระหนักรู้ด้านสิ่งแวดล้อมในระหว่างสาธารณชน และ (3) มีการรับรู้และสนับสนุนสมาคม องค์กรหรือกลุ่มบุคคลต่างๆ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป (Regulation (EC) No 1367/2006) ฉบับวันที่ 6 กันยายน ค.ศ. 2006 ซึ่งได้มีบทบัญญัติที่จำเป็นสำหรับสถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปในการปฏิบัติตาม Aarhus Convention โดยกฎหมายนี้ ได้แก่ (1) ประกันการเข้าถึงของสาธารณชน (บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล สมาคม องค์กร หรือกลุ่มบุคคลเช่นว่านั้น) ในข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่ยึดถือโดยสถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรป (2) ทำให้ข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อมพร้อมสำหรับสาธารณชนในการเข้าถึงโดยง่ายทางข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (3) ให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการเตรียมแผนงานและโครงการของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และ (4) ประกันการเข้าถึงความยุติธรรมของสาธารณชนในระดับสหภาพยุโรปในด้านสิ่งแวดล้อม (วิชัยยุทธ์ โปธิ์ทอง, 2555) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

3.1) การเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อม ก่อนที่กฎหมายดังกล่าวจะประกาศใช้ได้มีกฎหมายของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป (Regulation (EC) No 1049/2001) บังคับใช้อยู่แล้ว โดยกำหนดให้การร้องขอเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่ยึดถือ โดยสถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปปราศจากการเลือกปฏิบัติ ด้านเชื้อชาติ สัญชาติ ภูมิสำเนา หรือการลงทะเบียนขอเข้าถึงข้อมูลนอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวแล้วสถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปจะต้องจัดข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนทำให้สาธารณชนเข้าถึงได้อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในการเผยแพร่ฐานข้อมูลโดยการสื่อสารทางคอมพิวเตอร์ หรือโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ทั้งนี้ ฐานข้อมูลหรือการลงทะเบียนรวมถึง (1) รายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ข้อตกลง หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมายสหภาพยุโรป กฎหมายระดับชาติ และระดับท้องถิ่นของประเทศสมาชิก มาตรการ แผนงาน และโครงการสิ่งแวดล้อม (2) รายงานสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม (3) ข้อมูลที่ได้จากการควบคุมตรวจกิจกรรมซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (4) การอนุญาตซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ (5) การประเมินความเสี่ยงและการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

3.2) ข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่พร้อมจะให้สาธารณชนเข้าถึงโดยง่ายทางข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องเป็นข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจุบัน ถูกต้องทันสมัย และสามารถเปรียบเทียบได้ ในการร้องขอนั้นสถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปจะต้องแจ้งให้สาธารณชนทราบว่า จะเข้าถึงข้อมูลได้อย่างไร มีวิธีการวิเคราะห์การสุ่มตัวอย่างกระบวนการวัดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และข้อมูลอื่นๆ ซึ่งถูกใช้ในการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในกรณีที่สถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปได้รับการร้องขอเพื่อเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่ตนไม่ได้ยึดถือไว้ จะต้องแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบทันทีเท่าจะเป็นไปได้ว่า

ข้อมูลนั้นสถาบันและองค์กรใดของสหภาพยุโรปเป็นผู้ยึดถือไว้ องค์กรที่ได้รับการร้องขอยังอาจส่งต่อข้อมูลโดยตรงไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นได้ เมื่อมีภัยอันตรายอันใกล้จะถึงต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม สถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรปจะต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเผยแพร่แจกจ่ายโดยไม่ชักช้าซึ่งข้อมูลทุกชนิดที่จะสามารถป้องกันและบรรเทาความเสียหายอันเกิดจากภัยอันตรายนั้น ส่วนรายงานสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องพิมพ์เผยแพร่อย่างน้อยทุกๆ 4 ปี ซึ่งรวมถึงข้อมูลผลดีและผลเสียด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

3.3) การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการเตรียมแผนงานและโครงการด้านสิ่งแวดล้อม
สถาบันและองค์กรต่างๆ ของสหภาพยุโรป จะต้องให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการเตรียมแผนงานและโครงการทางด้านสิ่งแวดล้อม บทบัญญัติในเรื่องนี้จึงจำต้องรวมถึง (1) กรอบเวลาที่สมเหตุสมผลสำหรับการแจ้งให้สาธารณชนทราบถึงแผนงานและโครงการ การที่จะมีส่วนร่วมได้อย่างไร รวมทั้งการมีส่วนร่วมของสาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพในการเตรียมเอกสารต่างๆ (2) การอนุญาตให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการเตรียมแผนงานและโครงการตั้งแต่เริ่มต้น (3) การทำให้แน่ใจว่ามีการอธิบายอย่างมีเหตุผลถึงผลกระทบบนมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจสุดท้าย (4) การกำหนดว่าสาธารณชนใดอาจมีส่วนร่วมได้ที่ต้องรวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ด้วย

3.4) การเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม องค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วน เช่น สมาคม กลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและได้รับการยอมรับโดยประเทศสมาชิก เป็นต้น ซึ่งมีสิทธิดำเนินคดีหากเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงาน หรือการละเลยของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปละเมิดกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีสิทธิร้องขอให้สถาบันและองค์กรของสหภาพยุโรปดังกล่าวทำการทบทวนภายในหน่วยงานได้ การร้องขอต้องทำเป็นหนังสือและยื่นไม่เกินกว่า 4 สัปดาห์นับแต่วันที่กฎหมายหรือมีการละเลย สถาบันและองค์กรต่างๆ ต้องโฆษณาคำตัดสินซึ่งเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลของการตัดสินไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์นับแต่นั้น คำตัดสินต้องอธิบายมาตรการที่ใช้เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือชี้ให้เห็นถึงเหตุที่ยกคำขอ หากผู้ร้องขอเห็นว่าคำตัดสินของสถาบันและองค์กรของสหภาพยุโรปดังกล่าวไม่เป็นไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือสถาบันและองค์กรของสหภาพยุโรปดังกล่าวไม่แจ้งคำตัดสินให้ทราบภายในเวลาที่กำหนดก็อาจฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยุโรปได้

องค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วนมีสิทธิดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องแสดงถึงการทำให้เสื่อมสิทธิหรือการมีผลประโยชน์เพียงพอที่จะดำเนินคดีเมื่อผู้นั้นได้รับการยอมรับแล้วและเมื่อเรื่องนั้นเป็นการดำเนินกิจกรรมตามกฎหมายขององค์กรนั้น เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกขององค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วน 4 ด้าน คือ (1) จำต้องเป็นอิสระ และบริหารงานโดยไม่ต้องหวังผลกำไรและในผลประโยชน์ส่วนร่วมทางด้านสิ่งแวดล้อม (2) ดำเนินการอยู่ในระดับสหภาพยุโรป (อย่างน้อยใน 3 ประเทศสมาชิก) (3) ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายมาแล้วมากกว่า 2 ปี และยังคงมีการดำเนินกิจกรรมทางด้านคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่ และ (4) มีบัญชีประจำปีเป็นเวลา 2 ปีก่อนหน้าซึ่งรับของโดยผู้สอบบัญชีที่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ การตรวจสอบเงื่อนไขดังกล่าวนี้จะกระทำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วนจะเป็นไปตามเงื่อนไขเหล่านี้ หากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขอาจนำไปสู่การเพิกถอนการยอมรับองค์กรนั้นได้ คณะกรรมาธิการยุโรปต้องจัดทำกระบวนการในการยอมรับองค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วน หรือจะให้มีการยอมรับองค์กรที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นรายกรณีก็ได้

เมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประชาคมอาเซียนและรัฐสมาชิกทุกประเทศยังขาดการพัฒนาการเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมและความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน รวมทั้งการทำให้แน่ใจว่าสาธารณชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายอาเซียน โดยที่การเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมและความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของ

ประชาชนเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลแท้จริง ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงควรจะนำอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงความยุติธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป (Arhus Convention) มาศึกษาเป็นกฎหมายต้นแบบ (Model Law) เพื่อประยุกต์ดัดแปลงในการทำความตกลงอาเซียนในเรื่องนี้ที่เหมาะสมกับบริบทของอาเซียน โดยเฉพาะประเทศไทยควรจะนำมาใช้ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมต่อไป

4) มาตรการทางกฎหมายอาญาในการลงโทษความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม

สหภาพยุโรปได้มีข้อเสนอสำหรับการออกคำสั่งของรัฐสภายุโรปและคณะกรรมการสิทธิการยุโรป เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2007 เรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยผ่านกฎหมายอาญา วัตถุประสงค์ของข้อเสนอสำหรับการออกคำสั่งนี้ คือ การบังคับให้ประเทศสมาชิกใช้โทษทางอาญาสำหรับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง การทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขั้นต่ำนี้จะสามารถทำให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นตามวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในมาตรา 174 ของสนธิสัญญาการก่อตั้งประชาคมยุโรปที่ประเทศสมาชิกต้องดำเนินคดีอาญาสำหรับการกระทำ ความผิดโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปหรือของประเทศสมาชิก และการขาดการมีส่วนร่วมในการตรวจตราดูแลสิ่งแวดล้อม รวมถึงการยุยงส่งเสริมการกระทำ ความผิดต่อสิ่งแวดล้อมนั้นด้วย (สมบัติ พงศพิศกัศ, 2552) โดยให้รวมถึง (1) การปล่อยวัตถุหรือรังสีอันตรายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นเหตุให้ หรือเป็นไปได้ว่าจะเป็เหตุให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัสหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก (2) การบำรุงรักษาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่รวมถึงกระบวนการกำจัดและการเก็บรักษา การขนส่งและการส่งออกหรือนำเข้าซึ่งของเสียซึ่งเป็อันตราย (รวมถึงน้ำมันและก๊าซ น้ำมันซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว กากสิ่งปฏิกูลและของเสียที่เป็นโลหะไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์) (3) การขนส่งสินค้าทางเรือโดยผิดกฎหมายซึ่งของเสียจำนวนมาก (4) การปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของโรงงานซึ่งเป็นการดำเนินกิจกรรมที่เป็นอันตราย หรือวัตถุอันตรายได้ถูกเก็บหรือใช้ อันเป็นเหตุให้ หรือเป็นไปได้ว่าจะเป็เหตุให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัส หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก (5) การผลิต การบำรุงรักษา การเก็บรักษา การใช้ รวมทั้งการส่งออกและนำเข้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งสารนิวเคลียร์ หรือสารที่เป็นรังสีอันตรายอื่นๆ อันเป็นเหตุให้หรือเป็นไปได้ว่าจะเป็เหตุให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัส หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก (6) การครอบครองหรือเอาไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งพันธุ์สัตว์และพืชที่ได้รับการสงวนไว้ หรือการค้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งพันธุ์สัตว์และพืชเช่นว่านั้น (7) การทำให้เสื่อมโทรมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งถิ่นที่อยู่ของสัตว์หรือพืชที่ได้รับการสงวนไว้ (8) การค้าหรือการใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งสารที่ทำลายโอโซน

โทษทางอาญาจะต้องมีประสิทธิภาพ ได้สัดส่วน และปรามมิให้กระทำผิด และต้องใช้กับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเช่นเดียวกัน ประเทศสมาชิกต้องทำให้แน่ใจว่าบุคคลธรรมดาซึ่งกระทำความผิดในคดีร้ายแรงใด โดยเฉพาะอันทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงจะถูกลงโทษจำคุกได้ (ซึ่งข้อเสนอจะกำหนดโทษจำคุกขั้นต่ำและขั้นสูงไว้) และการลงโทษปรับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลได้ (ซึ่งข้อเสนอจะกำหนดเพดานขั้นต่ำและขั้นสูงไว้) สถานการณ์เลวร้ายลง รวมถึงกรณีการกระทำความผิดโดยองค์การอาชญากรรม กรณีการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัส หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก (สมบัติ พงศพิศกัศ, 2552) นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังต้องกำหนดประเภทของโทษอื่นๆ และมาตรการเพิ่มเติม รวมทั้งหน้าที่ในการบูรณะสภาพแวดล้อม นอกเหนือจากความช่วยเหลือหรือผลประโยชน์ซึ่งมีสิทธิได้รับจากรัฐ การตัดสิทธิ์จากการดำเนินกิจกรรมเป็นการชั่วคราวหรือถาวรคำสั่งศาลให้ชำระบัญชีบริษัท การ

โฆษณาคำพิพากษาและอื่นๆ และทุก ๆ 4 ปี ประเทศสมาชิกต้องส่งรายงานความคืบหน้าในการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐสภายุโรปและคณะกรรมการการยุโรปที่จะมีขึ้นในอนาคตนี้ไปยังคณะกรรมการการยุโรป จากนั้นคณะกรรมการการยุโรปจะเสนอรายงานไปยังคณะมนตรียุโรปและรัฐสภายุโรปต่อไป

เมื่อเปรียบเทียบกับประชาคมอาเซียนแล้ว ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมมุ่งเน้นการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อให้ประเทศสมาชิกมีความพร้อมและความสามารถในการดำเนินงานตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในความตกลง อนุสัญญา และตราสารอื่นๆ ที่วางกรอบความร่วมมือและแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่เป็น soft law มากกว่า โดยจะไม่มุ่งเน้นบทลงโทษทางอาญาในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในประชาคมอาเซียนได้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นตามอัตราการขยายตัวของพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่ทำลายสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องกำหนดบทลงโทษทางอาญากับความผิดฐานทำลายสิ่งแวดล้อมในแนวเดียวกับสหภาพยุโรปดังกล่าวข้างต้น

4.6.5 วิเคราะห์บทบาทของไทยและอาเซียนการบังคับใช้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs)

ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (Multilateral Environment Agreements: MEAs) เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความร่วมมือระดับสากลเพื่อการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความร่วมมือของประเทศภาคีในการสอดส่องดูแลความประพฤติของประเทศภาคีอื่นๆ กระแสการค้าโลกในปัจจุบันมีแนวโน้มเชื่อมโยงเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการค้ามากขึ้นเนื่องจากความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีส่วนใหญ่ไม่สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ จึงทำให้มีความพยายามที่จะเชื่อมโยงเรื่องการค้าระหว่างประเทศกับการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน เพื่อช่วยบังคับให้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่มีมักจะกำหนดมาตรฐานสินค้าที่เข้มงวดโดยเชื่อมโยงไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งพยายามผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ปรับเปลี่ยนมาใช้มาตรการในระดับที่ใกล้เคียงกัน นโยบายดังกล่าวนี้ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าเป็นการกำหนดมาตรการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม หรือเป็นการกำหนดโดยแอบแฝงไว้ซึ่งการกีดกันทางการค้าซึ่งขัดต่อหลักการค้าเสรี ความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อการค้า ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer) อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (The Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal) อนุสัญญาออตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemical and Pesticides in International Trade: PIC) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (The Convention on Biological Diversity: CBD) อนุสัญญาไซเตสว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Floras: CITES) โดยประชาคมอาเซียนและประเทศไทยได้มีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) บทบาทของประชาคมอาเซียนในการบังคับใช้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs)

ในภาพรวมระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประชาคมอาเซียนได้มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งที่ต่อเนื่องกับการจัดการกับประเด็นสิ่งแวดล้อมโลก อันสอดคล้องกับหลักการความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน ประเทศสมาชิกอาเซียนได้แสดงให้เห็นแล้วว่าให้พันธะสัญญาเต็มที่ในความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) เกือบทุกฉบับด้วยการให้สัตยาบันครบ 100% ประเทศสมาชิกอาเซียนได้สนองตอบต่อพันธะสัญญาที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่แล้ว ตัวอย่างเช่น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้ลดการใช้สารคลอโรฟลูออโรคาร์บอนอันเป็นสาเหตุของการทำลายบรรยากาศชั้นโอโซนให้เหลือน้อยกว่า 1,000 ตันต่อปี จากปี พ.ศ. 2538 ที่เคยมากถึง 9,000 ตันต่อปี ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศได้ประสบผลสำเร็จหลายปีก่อนหน้าที่ข้อตกลงนานาชาติจะบรรลุถึงช่วงเวลาที่กำหนดให้ยกเลิกการผลิตและใช้สารทำลายบรรยากาศชั้นโอโซน ด้านการปล่อยก๊าซโลกร้อนภูมิภาคอาเซียนมีอัตราการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่ำกว่าทวีปยุโรป อเมริกาเหนือ ตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือ

ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ได้จัดตั้งสถาบันระดับสูงในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อดำเนินตามพันธกรณีการจัดการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ดังเช่น ในเดือนกันยายนปี พ.ศ. 2552 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามกับคณะกรรมการบริหารกลไกการพัฒนาที่สะอาดเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดรวมทั้งสิ้น 170 โครงการ สำหรับความร่วมมือระดับภูมิภาคในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อการส่งเสริมศักยภาพ แบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ รวมทั้งการดำเนินการตามพันธกรณีของความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ช่วยให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเกิดความมั่นใจ เสริมพลัง เกิดความมานะพยายามต่อการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อจัดการประเด็นสิ่งแวดล้อม กิจกรรมเหล่านี้ได้รับดำเนินการภายใต้คณะทำงานอาเซียนว่าด้วยข้อตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี ดังนั้น กิจกรรมของคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) จึงเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบพิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) และแผนงานประชาคมอาเซียน (ปี พ.ศ. 2552 – 2558) ได้แก่ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกและการแก้ไขปัญหามลพิษจากของเสียที่มีพิษข้ามแดน (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.1) การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก

- เพิ่มพูนความร่วมมือในระดับภูมิภาคอาเซียนเพื่อปรับปรุงและเสริมสร้างศักยภาพในระดับประเทศและภูมิภาคในด้านการจัดการประเด็นและพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) โดยการวิจัยระดับภูมิภาค การส่งเสริมความตระหนักรู้ โครงการส่งเสริมขีดความสามารถและตัวเลือกนโยบายที่มีข้อมูลครบถ้วน

- ส่งเสริมการประสานในการดำเนินงานกับเอ็มอีเอเอสที่เกี่ยวข้อง โดยผ่านการกระชับความร่วมมือระดับภูมิภาคในการจัดการมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับเอ็มอีเอเอสว่าด้วยชั้นบรรยากาศ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สารทำลายชั้นโอโซน และเอ็มอีเอเอส ว่าด้วยเรื่องสารเคมีและของเสียที่เป็นสารเคมี

- ส่งเสริมความเข้าใจ/และทำที่ร่วมของอาเซียนในเอ็มอีเอเอส และ

- นำการจัดการแบบภาพรวมไปใช้เสริมสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคด้านสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนักธุรกิจ นักวิชาการ องค์กรเอกชน และภาคประชาสังคม

2.2) การแก้ไขปัญหามลพิษจากของเสียที่มีพิษข้ามแดน

- ส่งเสริมการประสานงานในระดับภูมิภาคอาเซียนและการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ และความสามารถในการจัดการของเสียอันตราย

- ใช้ประโยชน์จากศูนย์ภูมิภาคอนุสัญญาบาเซลในการฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (BCRC - SEA) และบทบาทของคณะทำงานในการให้บริการแก่ภูมิภาคอาเซียนในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดการของเสียอันตราย

- จัดตั้งกลไกระดับภูมิภาคอาเซียนที่มีประสิทธิภาพและพร้อมที่จะปฏิบัติการในการจัดการของเสียอันตรายข้ามแดน รวมทั้งการขนย้ายของเสียที่ผิดกฎหมายโดยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาบาเซล

ดังนั้น ด้วยการทำงานอย่างขันแข็งจริงจัง ในปี พ.ศ. 2544 คณะทำงานอาเซียนว่าด้วยความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) จึงได้จัดตั้งกลุ่มทำงานเทคนิค 2 กลุ่ม คือ กลุ่มทำงานทางด้านชั้นบรรยากาศและกลุ่มทำงานทางด้านสารเคมี กลุ่มทำงานงานทั้งสองนี้สนับสนุนนโยบายสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนในการอภิปรายแลกเปลี่ยนมุมมองด้านเทคนิคและให้คำแนะนำที่สำคัญกับคณะทำงาน

2) บทบาทของประเทศไทยในการบังคับใช้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs)

ประเทศไทยได้มีบทบาทในการเข้าร่วมการเจรจาความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในทุกเวทีการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุม Earth Summit ค.ศ. 1992 ณ กรุงริโอ เดอ จาไนโร ประเทศบราซิล การประชุมพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2011 ณ เมืองเดอร์บัน ประเทศแอฟริกาใต้ และการประชุมสมัชชารัฐภาคี (Conference of the Parties: COP) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework on Climate Change Convention; UNFCCC) สมัยที่ 21 หรือ COP21 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมี 196 ประเทศเข้าร่วมประชุมได้บรรลุข้อตกลงและรับรองความตกลงปารีส (Paris Agreement) เนื่องจากประเทศไทยให้ความสำคัญกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก หรือ ปัญหาโลกร้อน ซึ่งเป็นปัญหาวิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชาคมโลกและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากเริ่มปรากฏผลกระทบในด้านต่างๆ จากปัญหาโลกร้อนชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้จากการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกครั้งที่ 13 (COP13) และรัฐภาคีพิธีสารเกียวโตครั้งที่ 3 (CMP3) ในเดือนธันวาคม 2550 ที่เกาะบาหลี่ ประเทศอินโดนีเซีย ได้ผลสรุปการประชุมที่เรียกว่า “Bali Action Plan” ซึ่งเป็นกรอบการเจรจาสำหรับการจัดทำพันธกรณีในการลดก๊าซเรือนกระจกหลังจากปี ค.ศ. 2012 รวมทั้งเป็นกรอบการเจรจาสำหรับความร่วมมือเพื่อลดก๊าซเรือนกระจกในระยะยาวภายใต้อนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกด้วย (อัครมน ลิมสกุล และ ฤทธิรงค์ จังโกฏ, 2559) โดยเป้าหมายที่กำหนดไว้ใน Bali Action Plan การเจรจาดังกล่าวจะต้องเสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งมีการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก (COP15) และรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต (CMP5) ในเดือนธันวาคม 2552 ที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก

อย่างไรก็ดี เนื่องจากไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจาในการประชุม COP15/CMP5 ได้ตามแผนที่กำหนดไว้ทั้งในส่วนของพิธีสารเกียวโตและอนุสัญญาฯ รัฐภาคีจึงได้มีมติขยายการเจรจาตาม Bali Action Plan ออกไปอีกหนึ่งปีโดยให้นำเสนอผลการเจรจาในการประชุม COP16 และ CMP6 ในเดือนธันวาคม 2553 ที่ประเทศเม็กซิโก ดังนั้น ในช่วงปี พ.ศ. 2553 จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ประเทศไทยต้องติดตามและเข้าร่วมการเจรจาความตกลงระหว่างประเทศด้านโลกร้อนต่อไป จากการศึกษาข้อยุติการเจรจาโลกร้อนระดับพหุภาคีได้ จึงเป็นที่คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2553 จะมีความเคลื่อนไหวในเรื่องโลกร้อนในแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงทวิภาคี (Bilateral Agreements) และการออกกฎหมายด้านโลกร้อนจากประเทศที่พัฒนาแล้วมากขึ้น การเจรจาทวิภาคีเป็นยุทธศาสตร์ของประเทศที่พัฒนาแล้วใช้กับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อโน้มน้าวให้ประเทศกำลังพัฒนาปรับเปลี่ยนท่าทีจุดยืนในทิศทางที่ประเทศพัฒนาแล้วต้องการ โดยใช้ผลประโยชน์ด้านการช่วยเหลือด้านการเงิน การค้า หรือ การถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นสิ่งตอบแทน

แลกเปลี่ยน ในขณะที่เดียวกันประเทศที่พัฒนาแล้วก็ใช้ความตกลงทวิภาคีเป็นช่องทางของการใช้บังคับกฎหมายภายในประเทศของตนเอง เช่น การทำความร่วมมือด้านการรักษาป่าในเขตร้อนมิให้ถูกทำลาย (REDD) ในร่างกฎหมายโลกร้อนของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกจาก REDD ไว้ 10% จากเป้าหมายลดก๊าซเรือนกระจกทั้งหมด 83% ภายในปี ค.ศ. 2050 สำหรับการออกกฎหมายด้านโลกร้อนจากประเทศที่พัฒนาแล้วคาดว่าจะมีออกมากขึ้นในช่วงนั้นนอกเหนือจากกรณีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปซึ่งจะนำไปสู่การใช้มาตรการฝ่ายเดียวเกี่ยวกับเรื่องโลกร้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม (Environmental-related Trade Measures) มากขึ้น (บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์, 2554) ในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบจากปัญหาโลกร้อน ประเทศไทยได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทย (พ.ศ. 2551 -2555) ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ในขณะนี้ได้กำลังจัดทำแผนแม่บทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 10 ปี (2553 - 2562) และแผนปฏิบัติการ 3 ปี นอกจากนี้ ในการศึกษาและจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ได้มีหัวข้อเรื่อง Global Agenda on Climate Change เป็นหัวข้อสำคัญเรื่องหนึ่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ สำหรับในด้านการกำหนดนโยบายระดับชาติเรื่องโลกร้อนและการเจรจาได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการระดับชาติด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีคณะกรรมการด้านการกำหนดท่าทีการเจรจา เพื่อการเตรียมความพร้อมด้านการเจรจาเป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีบทบาทนำในการจัดการประชุมประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และตะวันออกรวมทั้งสิ้น 14 ประเทศ ซึ่งได้ประกาศปฏิญญากรุงเทพด้านอนามัยและสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรก โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานวิชาการ 6 เรื่อง ได้แก่ คุณภาพอากาศ สุขภาพ ภัยพิบัติ โลกร้อน อุบัติภัย ลดการเสียชีวิตจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ปีละ 6.6 ล้านคน หรือ 25% ของการเสียชีวิตทั้งหมด เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2558 ในการประชุมรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 1 รองศาสตราจารย์ ดร. เนย์ ถุน ผู้แทนจากสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ได้กล่าวสรุปผลการประชุมครั้งนี้ว่า รัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกรวมทั้งสิ้น 14 ประเทศ ซึ่งเป็นความร่วมมือกันจัดระหว่างสำนักงานภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) และสำนักงานภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก และสำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขององค์การอนามัยโลก (WHO) ได้เห็นชอบร่วมกันในการประกาศปฏิญญากรุงเทพด้านอนามัยและสิ่งแวดล้อม เพื่อร่วมมือกันในการสิ่งแวดล้อมซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ซึ่งปัจจุบันนี้ มีผู้เสียชีวิตจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ปีละประมาณ 6.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 25 ของการเสียชีวิตทั้งหมด ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการตามพันธกรณีของความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีอย่างเข้มแข็งทั้งในกรอบและนอกกรอบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

รองศาสตราจารย์ ดร. เนย์ ถุน เห็นด้วยว่า ความร่วมมือกันครั้งนี้เป็นก้าวแรกทีในภูมิภาคอื่นได้ดำเนินการเกือบหมดแล้ว แต่ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่ได้มีการทำงานร่วมกัน โดยสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ได้สนับสนุนในการดำเนินการเริ่มแรก 100 ล้านบาท ซึ่งจากนี้ก็จะเป็นการร่วมกันสร้างกลไกในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ปรับปรุงกฎหมายและกรอบนโยบายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งในด้านบุคลากรต่างๆ ต่อไปด้วย ทั้งนี้ ที่ประชุมก็บ่งชี้ประกอบและแผนการทำงานของคณะทำงานวิชาการด้านผลกระทบต่อสุขภาพและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจาก (1) คุณภาพอากาศ (2) น้ำสะอาด สุขอนามัยและสุขภาพ (3) ภัยพิบัติและของเสียอันตราย (4) สารเคมีเป็นพิษและสารอันตราย (5) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การลดลงของชั้นโอโซน และการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศ (6) การวางแผน การเตรียมการและการรองรับอุบัติภัยด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยจะมีการติดตามความก้าวหน้าของการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพหรือแผนที่เทียบเท่าและปฏิบัติ ตามแผนของคณะทำงานวิชาการระดับภูมิภาค และ

เพื่ออภิปรายและเห็นชอบกับทิศทางและลำดับความสำคัญของความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นในช่วงต่อไป โดยจะมีการประชุมอีกครั้งที่สาธารณรัฐเกาหลี ในปี พ.ศ. 2010 ส่วนนายแพทย์ วัลลภ ไทยเหนือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่า หลายโรคที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นไข้เลือดออก มาลาเรีย มะเร็ง มีต้นเหตุมาจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ และเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาจึงต้องร่วมกันแก้ไขคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งทุกวันนี้เสื่อมโทรมลงทุกที ไม่เว้นทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา โดยประเทศไทยก็มีเตรียมความพร้อมในการดำเนินการ โดยรับหน้าที่คณะกรรมการ 2 ชุด โดยร่วมกับเกาหลีใต้ในด้านคุณภาพอากาศ และคณะกรรมการด้านสารเคมีและสารอันตรายด้วย

4.7 วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกในการประชุมสนทนากลุ่มย่อยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในการประชุมสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยรวมทั้งสิ้น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มผู้บริหารภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (2) กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และ (3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (รายนามหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการผู้ให้ข้อมูลสำคัญปรากฏอยู่ในภาคผนวก 2) ทั้งนี้ เพื่อให้มีการตรวจสอบแหล่งข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รวบรวมได้สามารถประมวลสรุปผลวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังต่อไปนี้

4.7.1 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้บริหารภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

กลุ่มผู้บริหารภาครัฐเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคนั้น มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในระดับปานกลาง เนื่องจากกลไกการบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามกฎหมาย เมื่อเกิดปัญหาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมก็ยังมีปัญหาอุปสรรคของกฎหมายแต่ละฉบับ เนื่องจากความตกลงอาเซียนแต่ละฉบับก็ยังไม่สามารถบังคับใช้อย่างรอบด้านในทุกประเด็น ส่วนการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมนั้นถือเป็นมาตรการส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียนซึ่งไม่มีการบังคับใช้ทางกฎหมาย ดังนั้น จึงเน้นเฉพาะความร่วมมือทางวิชาการเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศที่ประสานกับความร่วมมือระดับภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งจะมีโครงสร้างในการบริหารตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องแต่เฉพาะในประเด็นที่เห็นว่ามีความสำคัญที่จะทำเป็นความตกลงก็จะเสนอขึ้นมาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นชอบร่วมกัน ซึ่งขั้นตอนการลงนามและการให้สัตยาบันก็แล้วแต่จะระบุไว้ในความตกลงแต่ละฉบับที่แต่ละประเทศสมาชิกต่างมีพันธกรณีที่จะออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการความตกลงนั้นต่อไป แต่ในกรอบความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในแต่ละด้านนั้น ก็จะมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นแนวทางดำเนินงานร่วมกันในกรอบของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP) ค.ศ. 2004 - 2010 ซึ่งเป็นกรอบที่ครอบคลุมความร่วมมือในทุกด้านโดยสิ่งแวดล้อมจะเป็นเพียงด้านหนึ่งเท่านั้น ซึ่งแม้ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายอย่างสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ก็มีผลผูกพันเชิงส่งเสริม สนับสนุน ผลักดันให้มีการดำเนินการตามโครงการความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเป็น soft law ที่มีความยืดหยุ่นและมีความเข้มงวดน้อยกว่าความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม

ส่วนมาตรการกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกนั้น เมื่อประเทศไทยเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี

แล้วต้องถือเป็นพันธกรณีระดับโลก ซึ่งเมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีก็ต้องดำเนินการออกกฎหมายภายในเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้ ประชาคมอาเซียนก็ยังได้พยายามที่จะจัดทำทำที่ร่วมกันของอาเซียนในการประชุมเจรจาความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลก เพื่อที่จะสร้างอำนาจต่อรองและรักษาผลประโยชน์ของภูมิภาคอาเซียนร่วมกัน และให้เกิดเอกภาพในการเจรจาต่อรองในที่ประชุมสิ่งแวดล้อมโลก รวมทั้งการประสานความร่วมมือกันในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ภายใต้กรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนในระดับภูมิภาคให้เป็นไปในแนวทางและทิศทางเดียวกันในการออกกฎหมายภายในรองรับพันธกรณีดังกล่าวร่วมกันต่อไป

กฎหมายไทยเท่าที่มีอยู่นั้นน่าจะมีความเพียงพอต่อการอนุวัติพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมแล้วพอสมควรในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่อาจให้ความเห็นได้ว่า ถ้าไม่มีความเพียงพอแล้วประเทศไทยควรจะออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีให้ครบถ้วนได้อะไรบ้าง เนื่องจากยังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและผลกระทบในการดำเนินงานตามพันธกรณี นอกจากนี้ ในปัจจุบันนี้น่าจะมีเพียงความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (2002 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ฉบับเดียวที่มีผลบังคับใช้แล้ว แต่ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นนั้นยังไม่แน่ใจว่ายังมีผลบังคับใช้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นความตกลงที่มุ่งวางกรอบความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมแบบกว้างๆ ที่มีลักษณะเป็น soft law ซึ่งมีได้กำหนดสภาพบังคับทางกฎหมายหรือบทลงโทษไว้อย่างชัดเจนในกรณีประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ปฏิบัติตาม

ในส่วนกลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมภูมิภาคและความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) ให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริงได้นั้น กลุ่มผู้บริหารภาครัฐเห็นว่า ความร่วมมือและความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับโลกและภูมิภาคอาเซียนนั้น จะมุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุนให้ประเทศภาคีสมาชิกมีความสามารถและความพร้อมในการดำเนินงานตามพันธกรณีตามที่ระบุไว้ในความตกลง อนุสัญญา พิธีสาร หรือตราสารอื่นๆ รวมทั้งกำหนดแผนปฏิบัติการที่สร้างกรอบความร่วมมือและโครงการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ โดยไม่ได้เน้นบทลงโทษในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มีการปฏิบัติตามความตกลงดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และกำหนดกลไกการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมในกรณีที่ประเทศภาคีไม่ปฏิบัติตามความตกลงหรือในกรณีเกิดข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศคู่ภาคีความตกลงดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นว่า ประเทศไทยมีกฎหมายภายในเป็นจำนวนมากที่อนุวัติพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกเพียงพอรดับหนึ่งแล้ว ปัญหาส่วนใหญ่จึงน่าจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายมากกว่า แต่เนื่องจากความตกลงส่วนใหญ่ไม่มีบทลงโทษและเป็นมาตรการสนับสนุนส่งเสริมให้มีการดำเนินการตามโครงการความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่า

4.7.2 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนเห็นว่า การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ในปี 2558 จำเป็นต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย เนื่องจากประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต่างมีโครงสร้างเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความเข้มงวดและความยืดหยุ่นของนโยบายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมือนกัน รูปแบบการค้าที่ประเทศสมาชิกจะนำเข้าหรือส่งออกสุทธิทรัพยากรธรรมชาติและสินค้าอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีการผลิต ความเข้มข้นในการใช้ปัจจัยการผลิต และความสามารถในการทดแทนกันได้ของปัจจัยการผลิตต่างๆ พฤติกรรมการบริโภคของประชาชน อีกทั้งทัศนคติ

ของประชาชนในประเทศที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งวัดเป็นมูลค่าได้จากความเต็มใจที่จะยินยอมจ่ายเพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่สัมพันธ์ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้นมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศสมาชิก เพราะจะต้องนำเอาต้นทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเข้ามาคิดคำนวณเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วย นั่นก็คือ ผลกระทบต่อกรีนจีดีพี (Green GDP) หรือผลผลิตถัณฑ์มวลรวมภายในประเทศหักด้วยต้นทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งผลกระทบต่อสวัสดิการความเป็นอยู่ของประชาชน ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการกระจายรายได้ด้วย

ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงต้องร่วมมือกันปฏิบัติตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังขอยกตัวอย่างให้เห็นภาพชัดเจน เช่น ในกรณีประเทศเมียนมาร์ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งทรัพยากรดิน แร่ธาตุ ป่าไม้ อัญมณี น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ฯลฯ หากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลกระทบต่อประเทศเมียนมาร์มุ่งที่จะใช้ความได้เปรียบจากความมั่งคั่งนี้เป็นความสามารถหลักในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ และหากประเทศเมียนมาร์ไม่มีมาตรการควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว เราก็สามารถคาดการณ์ได้ว่าอัตราการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในประเทศเมียนมาร์จะสูงขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งอาจมากกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นตามปกติของทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อเป็นเช่นนี้ทรัพยากรธรรมชาติจะร่อยหรอลงไปอย่างรวดเร็ว ผลประโยชน์ที่ประเทศเมียนมาร์จะได้รับจากการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนย่อมจะเป็นเพียงระยะสั้นเท่านั้น โดยต้องแบกรับปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมและการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติระยะยาวในอนาคตต่อไป

ในอีกกรณีของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้วส่งผลกระทบต่อให้พืชพันธุ์ธัญญาหารมีราคาที่ดีขึ้นกว่าเดิม เกษตรกรและผู้ผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออกย่อมจะทำการปรับเปลี่ยนที่ดินเพื่อขยายการเพาะปลูกพืชที่ให้ผลตอบแทนสูงมากยิ่งขึ้น ประเทศที่มีเนื้อที่เพาะปลูกที่จำกัด เช่น ฟิลิปปินส์ ประเทศไทย หรือ สปป. ลาว ก็อาจจะถางป่าเพื่อทำการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างมากมาย อีกทั้งปัจจัยแรงงานและทุนก็จะมีมีการโยกย้ายมาจากภาคส่วนอื่นๆ ในกรณีนี้หากเกษตรกรและผู้ผลิตสินค้าเกษตรต่างสามารถเข้าใช้ผืนป่าได้อย่างเปิดกว้างเสรี (Open Access) หรือไม่มีมาตรการควบคุมดูแลการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ในระยะยาวฟิลิปปินส์ ประเทศไทย หรือ สปป. ลาว ก็จะมีประสบกับปัญหาสูญเสียป่าไม้และที่ดินอันอุดมสมบูรณ์มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายไทยเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกจึงจำเป็นต้องการสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) ในปี ค.ศ. 2020

ส่วนในกรณีที่เมื่อมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลกระทบต่อให้ปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น แรงงานและทุนสามารถเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิกได้อย่างเสรี เราก็สามารถคาดการณ์ได้ว่าการขยายตัวของปัจจัยการผลิตที่ใช้อย่างเข้มข้นในอุตสาหกรรมการผลิตหนึ่งๆ ย่อมจะกระตุ้นให้การผลิตของอุตสาหกรรมนั้นๆ มีการพัฒนาเติบโตอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น หากอุตสาหกรรมนั้นเป็นกิจกรรมการผลิตที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่นก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศหรือมลพิษทางน้ำ โดยที่ประเทศสมาชิกนั้นๆ ไม่ได้มีการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตให้มีประสิทธิภาพ หรือไม่มีการใช้เทคโนโลยีที่สะอาด หรือไม่มีเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม โควตา หรือการซื้อขายสิทธิการปล่อยมลพิษแล้ว ก็คาดว่าสวัสดิการความเป็นอยู่ของประชาชนจะเลวลงในระยะยาว

กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนเห็นว่า ตัวอย่างข้างต้นจึงเป็นเพียงการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในวงกว้างต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการทำลายสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อีกทั้งชี้ให้เห็นว่าตัวแปรภายนอก เช่น การเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าและบริการ การเปลี่ยนแปลงปริมาณปัจจัยการผลิตต่างๆ ก็สามารถสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่รุนแรงได้โดยตรง ในขณะที่ประเทศสมาชิกก็ยังคงจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ดังนั้น การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมย่อมกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ ยังชี้ให้เห็นว่าผลกระทบดังกล่าวประเทศสมาชิกต่างๆ สามารถเข้ามาควบคุมดูแลได้ ถ้าหากมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อประกอบขึ้นมาเป็นนโยบายและมาตรการที่เหมาะสม ซึ่งไม่เพียงแต่การควบคุมและกำกับโดยการออกกฎหมายบังคับหรือการกำหนดให้ปล่อยมลพิษในระดับเกณฑ์มาตรฐานแล้ว เรายังสามารถใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เช่น ภาษีมลพิษหรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่ก่อมลพิษ ค่าธรรมเนียมการอนุญาตปล่อยมลพิษ ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ การซื้อขายหรือโอนสิทธิใบอนุญาตการปล่อยมลพิษ การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือมาตรการอุดหนุนเทคโนโลยีสะอาดที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เครื่องมือเหล่านี้เมื่อนำมาใช้ที่เหมาะสม (Optimum) ก็จะช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตพัฒนาเทคโนโลยีสะอาด ลดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งประชาชนส่วนใหญ่ก็จะมีพฤติกรรมมารีไบก์ที่มีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้บริหารภาคเอกชนเห็นว่า การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มุ่งหวังให้ประเทศสมาชิกต่างมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ดีมีรายได้มากขึ้น การที่เราจะไปฝากความหวังไว้ว่า เมื่อใดที่รายได้ของประเทศสมาชิกดีขึ้นเรื่อยๆ แล้วค่อยมาเอาใจใส่ดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภายหลังนั้น ก็อาจสายเกินแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ เพราะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่นั้นยากเกินกว่าที่จะแก้ไขให้ย้อนกลับคืนมาในสภาพดั้งเดิมได้ (Irreversible) ดังนั้น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่ควรที่จะละเลย แต่กลับต้องคำนึงถึงตลอดเวลาโดยภาคธุรกิจเอกชนต้องส่งเสริมการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนเป็นปัจจัยองค์ประกอบที่สำคัญของบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) และความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) และร่วมมือกับภาครัฐในการปฏิบัติตามกฎหมายที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมและความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียนในระดับภูมิภาค รวมถึงความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลกอย่างจริงจังด้วย

4.7.3 วิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการมีความเห็นในภาพรวมว่า มิติสิ่งแวดล้อมเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) ประชาคมอาเซียนบรรจุเรื่องสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ในเสาหลักของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) โดยได้มีการจัดทำเป็นพิมพ์เขียว (Blueprint) ทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน แต่ยังเป็นที่ยังไม่รู้ในวงจำกัดและยังมีความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามพิมพ์เขียวในระดับค่อนข้างน้อย ดังนั้น ในระยะหลังจึงมีเสียงเรียกร้องว่าควรจะมีการแยกเรื่องสิ่งแวดล้อมให้ออกมาเป็น “เสาหลักที่สี่” ของประชาคมอาเซียน โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎบัตรอาเซียนเพื่อให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมสิ่งแวดล้อมอาเซียน” (ASEAN Environmental Community) ให้เป็นเสาหลักที่สี่ในการยกระดับของมิติสิ่งแวดล้อมที่เป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืนให้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เพื่อสร้างการรับรู้และความตระหนักตื่นตัวในการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา

สิ่งแวดล้อมหรือเยียวยาผลกระทบในภายหลังที่มีต้นทุนสูงมาก เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายประเภทก็ไม่อาจจะฟื้นฟูเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้

ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีหลายประการ หลายหน่วยงานได้เริ่มมีการเตรียมความพร้อมเพื่อการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในด้านการศึกษาวิจัยนั้น มีผลงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ตัวอย่างผลงานวิจัยเท่าที่มีอยู่ เช่น การศึกษาผลกระทบจากกรณีระเบียบเศรษฐกิจ East-West Economic Corridor และ South Economic Corridor การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบมาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนและการศึกษาโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผลงานวิจัยดังกล่าวนี้ได้ชี้ให้เห็นแง่มุมหลายด้านในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยควรตระหนัก โดยใช้โอกาสนี้ในการแก้ไขข้อบกพร่องและจุดอ่อนของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย รวมทั้งการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้เพิ่มเติม

การเปลี่ยนแปลงของประชาคมอาเซียนที่เกิดขึ้นเชื่อมโยงกับมิติสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในสองด้านควบคู่กันและเสริมต่อกัน คือ (1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ เช่น การก่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างประเทศ ตัดข้ามประเทศ การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน และทรัพยากรน้ำ (2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านกฎหมายและกฎระเบียบ เนื่องจากต้องมีการปรับปรุงแก้ไขและปฏิบัติตามข้อตกลงทางการค้า การบริการ และการลงทุน ทั้งที่เป็นความตกลงภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงที่ทำกับนอกกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

ส่วนความเปลี่ยนแปลงในสองด้านที่เสริมต่อกันนั้นก็มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของการค้า การบริการ และการลงทุนเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่างๆ เพื่อการผลิตและการบริโภคมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรเร่งทบทวนปรับปรุงกฎหมายและกฎเกณฑ์กติกาในการรองรับการค้าและการลงทุน โดยมีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอมเพลกซ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควัน ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ ให้ความสำคัญต่อมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2020 เช่น ความมั่นคงทางอาหาร การขจัดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการลดความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ในด้านที่สองต้องใช้ออกาสในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อการดูแลการบริหารจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตัวอย่างรูปธรรมของการดำเนินงานในด้านนี้ เช่น การศึกษาและจัดทำจุดยืนหรือท่าทีร่วมกันของประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การเพิ่มความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกลไกความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบและกลไกร่วมกันของอาเซียนเพื่อรับมือผลกระทบจากปัญหาโลกร้อนและการปรับตัว การจัดตั้งตลาดคาร์บอนระดับอาเซียนที่เชื่อมโยงกับตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นต้น ดังนั้น ในสถานการณ์ที่อำนาจของรัฐได้ถูกจำกัดและถูกถ่ายโอนไปยังองค์การรวมตัวระดับภูมิภาคต่างๆ ทั้งระดับเหนือรัฐและระดับต่ำกว่ารัฐ เช่น สหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน เป็นต้น อำนาจของรัฐในการปกป้องดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกจำกัดและพันธนาการด้วยข้อผูกมัดภายใต้ความตกลงทางการค้าและการลงทุน การรวมกลุ่มของรัฐในระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่เป็น

กระแสนี้ในช่วงทศวรรษนี้เป็นแนวทางหนึ่งเพื่อบำรุงรักษาสถานะและอำนาจของรัฐ ซึ่งควรถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย

ผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการเห็นว่า มาตรการกฎหมายในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมและความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคีระดับโลก (MEAs) นั้น อาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลที่เพียงพอ หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้กำหนดค่านิยมร่วมเพื่อใช้ดำเนินงานร่วมกัน ดังนั้น ก่อนดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณี จึงควรได้มีการเตรียมความพร้อมด้วยการจัดทำ Blueprint for Change ในปัจจัยแห่งความสำเร็จและเข้าไปดำเนินการให้ปัจจัยเหล่านั้นไม่เป็นตัวต่อต้านการเปลี่ยนแปลง โดยการยึดค่านิยมร่วมกันที่เป็นของอาเซียนมิใช่ของประเทศใดประเทศหนึ่ง การกำหนดตัวชี้วัดผลกระทบต่อสังคมที่มีความไวต่อจิตสำนึกรักษาสิ่งแวดล้อม การจัดทำและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการร่วมกัน ขยายการกำกับควบคุมให้เป็นไปตามแผนโดยสังคมส่วนรวม แทนที่จะให้เป็นภารกิจเฉพาะขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง ดังนั้น ในการจัดทำ Blueprint for change โดยเฉพาะในด้านระบบและโครงสร้างที่เป็นตัวต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่ยึดแต่พันธกิจตามกฎหมายโดยไม่ตระหนักถึงความรับผิดชอบด้านสังคมนั้น ย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

เมื่อพิจารณาจากความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 ผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการพบว่า ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องถือปฏิบัติมากถึง 13 กรณี โดยอาศัยกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องถึง 17 ฉบับที่ครอบคลุมหลายหน่วยงาน ตั้งแต่หน่วยงานระดับพื้นที่ไปจนถึงระดับชาติ ดังนั้น มาตรการกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมควรมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ในระดับปานกลางเท่านั้น เพราะประเทศไทยยังต้องพัฒนาความพร้อมและสมรรถนะในส่วนของกลไก ระบบ และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในหลายด้านให้มีความครอบคลุมครบถ้วน รวมทั้งสร้างความก้าวหน้าและความทันสมัยให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกอยู่เป็นระยะๆ ที่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะควรเพิ่มระดับพัฒนาความก้าวหน้าด้านวิชาการและเทคโนโลยี รวมทั้งจำนวนเงินงบประมาณและการบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติ ระดับอาเซียน และระดับโลก ดังเช่นในกรณีของความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity) ระบุให้ประเทศสมาชิกในอาเซียนบริจาคเงินโดยสมัครใจให้กองทุน ASEAN Biodiversity Fund : (1) เงินประเดิมกองทุน \$50,000 และ (2) เงินบริจากรายปี \$206,258 นั้น ได้พบว่า ประเทศไทยยังสงวนท่าทีในการบริจาคเงินสมทบกองทุน ASEAN Biodiversity Fund เพราะปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริจาคและผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกจะได้รับจากศูนย์ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากความตกลงอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียน (Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการพบว่า มีพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตาม คือ (1) เข้าร่วมจัดตั้งคณะทำงาน ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities (AWGESC) เพื่อผลักดันให้อาเซียนทุกประเทศร่วมมือตามกรอบนี้ (2) ผลักดันสนับสนุนคณะทำงาน AWGESC ให้มีการพัฒนาเมืองเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (3) พัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองให้ยั่งยืนตามกรอบ “clean air, clean water and clean land” ซึ่งกำหนดดัชนีมาตรฐานมลพิษทางอากาศรวมไม่เกิน 100 mg/m³ ซึ่งจะครอบคลุมเกี่ยวข้องตั้งแต่หน่วยงานระดับพื้นที่ไปจนถึงระดับชาติและภาพรวมของการพัฒนาประเทศด้วย มาตรการกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคควรมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลบังเกิดได้ในบางระดับเท่านั้น เพราะทิศทางการพัฒนาของประเทศต่างๆ ในอาเซียนมีความแตกต่างกันทั้ง

ทิศทางและเป้าหมาย ซึ่งประเทศไทยอาจจัดอยู่ในกลุ่มที่ให้ความร่วมมือตามข้อตกลงแบบก้าวหน้าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ ดังในกรณี (1) กองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานกับ AWGESC (2) ร่วมทำแผนปฏิบัติการที่ดีและดัชนีชี้วัดไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในด้าน clean air, clean water และ clean land (3) เสนอรายชื่อเมืองนำร่องเข้าร่วมโครงการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียน คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครภูเก็ต เทศบาลนครเชียงใหม่ และเทศบาลเมืองกระบี่

เมื่อพิจารณาจากความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Paris Agreement) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการเห็นว่า การดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) การรับมือกับความสูญเสียและความเสียหาย (Loss and damage) ยกระดับการให้การสนับสนุนทางการเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ วางกรอบรับรองความโปร่งใสของการดำเนินงาน ทบทวนสถานการณ์และประเมินการดำเนินงานระดับโลก (Global Stocktake) เป็นระยะที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายระยะยาวของความตกลงนี้ จัดและแจ้งการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (Nationally Determined Contributions: NDCs) อย่างต่อเนื่อง ทุกๆ 5 ปีที่แสดงถึงความก้าวหน้าที่เพิ่มขึ้นตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละภาคี ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาแล้วควรยังคงความเป็นผู้นำ โดยจัดทำเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จริงและครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ ส่วนประเทศกำลังพัฒนาควรยกระดับความพยายามในการลดก๊าซเรือนกระจกและได้รับการส่งเสริมเพื่อบริหารจัดการเป้าหมายการลดหรือจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจในอนาคตที่เป็นไปตามสถานการณ์ของประเทศที่แตกต่างกัน รับรองการใช้แนวทางความร่วมมือโดยสมัครใจที่มีการใช้ผลการลดก๊าซเรือนกระจกที่ถ่ายโอนระหว่างประเทศในการบรรลุ NDCs โดยจัดตั้งกลไกเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน จากกรอบดังกล่าว จะครอบคลุมเกี่ยวข้องตั้งแต่หน่วยงานระดับพื้นที่ไปจนถึงระดับชาติ และภาพรวมของการพัฒนาประเทศด้วย แม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาเองก็ไม่ได้ลงนามความตกลงปารีส

ส่วนมาตรการกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ในระดับโลก คงมีประสิทธิภาพและความสัมฤทธิ์ผลบังเกิดได้บางระดับเท่านั้น เพราะทิศทางการพัฒนาของประเทศต่างๆ ในอาเซียนมีความแตกต่างกันทั้งทิศทางและเป้าหมาย ซึ่งประเทศไทยอาจจัดอยู่ในกลุ่มที่ให้ความร่วมมือตามข้อตกลงแบบก้าวหน้าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ ดังในกรณีที่ประเทศไทยได้เตรียมความพร้อมเพื่อบริหารจัดการความตกลงปารีสที่กำหนดกติกาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนรวมทั้ง 6 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบายปรับกระบวนการที่สนับสนุนที่มีความต้านทานต่อสภาพภูมิอากาศและมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (2) ด้านระบบฐานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปรับตัว การเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี เสริมสร้างขีดความสามารถในการเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำ NDC และรายงาน global stocktake ทุกรอบ 5 ปี (3) จัดทำแผนและมาตรการบูรณาการภายในประเทศ คือ แผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเป้าหมาย NDC และแผนการรุกรับปรับตัวในระดับชาติ (4) เสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานและบุคลากรเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของไทยภายใต้ NDC (5) จัดทำข้อมูลกลไกด้านการเงิน เทคโนโลยี และเสริมสร้างขีดความสามารถที่ไทยต้องการรับการสนับสนุนจากกลไกภายใต้อนุสัญญา และ (6) เตรียมความพร้อมเจรจาเพื่อจัดทำรายละเอียดกฎเกณฑ์และกติกาที่จะต้องจัดทำเพิ่มเติมภายใต้ความตกลงปารีส ดังนั้น ไทยจึงควรเพิ่มระดับพัฒนาความก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งจำนวนเงินงบประมาณและบูรณาการความร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไข

ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเพิ่มจุดเน้นการสร้างความผสมกลมกลืนระบบความร่วมมือในระดับชาติและภูมิภาคอาเซียนกับระบบสากลในระดับโลก

แม้ประเทศไทยได้ดำเนินการออกกฎหมายที่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมพอสมควรแล้วก็ตาม แต่การบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคและความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) ให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้จะต้องได้รับความร่วมมือแบบพหุภาคีจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ในการกระตุ้นผลักดันให้กลไกบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามปกติที่จัดตั้งขึ้นมาแล้วในกรอบความร่วมมืออาเซียนให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลก็น่าจะเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม ไทยยังต้องดำเนินการพัฒนาทุกกลไกทั้งสองกลไกให้ครอบคลุมทุกส่วนทั้งด้านบริหารและด้านตุลาการ โดยเฉพาะควรเพิ่มจุดเน้นกลไกตุลาการในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมให้เพิ่มมากขึ้น และให้ครอบคลุมทุกระดับทั้งระดับท้องถิ่นและประเทศชาติของสมาชิกอาเซียน ระดับภูมิภาคอาเซียน และระดับโลก ด้วยวิธีการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องและต่อยอดภายใต้ความร่วมมือทั้ง 3 ระดับ ในรูปแบบของศูนย์การศึกษาวิจัยและพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการพัฒนากฎหมายและกลไกที่เหมาะสมสำหรับใช้กับองค์กรตุลาการและกึ่งตุลาการให้มีความมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมให้มีสัมฤทธิ์ผลเพิ่มมากขึ้น โดยมีการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและการติดตามรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ที่มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลร่วมด้วย และมีการออกแบบกลไกที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในการระงับปัญหาข้อพิพาทได้ทั้งในเชิงป้องกันและเชิงแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีความหลากหลายกระจายตัวตามสภาพของลักษณะปัญหาได้อย่างยืดหยุ่นและคล่องตัว แต่การสื่อสารสาธารณะของประเทศไทยในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายไทยให้เป็นไปตามความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมยังอาจไม่เพียงพอ อีกทั้งยังไม่มี การแสดง KPI ที่วัดความรู้สึกรู้สึกและการรับรู้ที่จะมีส่วนช่วยให้เกิดการรับรู้ต่อสังคมไทยและคนไทย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการเสนอแผนดำเนินงานและผลการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อสาธารณะเป็นระยะๆ ด้วยช่องทางที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่ายโดยสะดวกอย่างทั่วถึง เช่น website รัฐบาล ศูนย์ข้อมูลอาเซียนของรัฐบาล สถานีวิจัย และโทรทัศน์รัฐบาล เป็นต้น ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยผู้แทนประชาชนจึงควรมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลดังกล่าว

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการยังเห็นว่า แม้ประเทศไทยได้มีมาตรการกฎหมายในการปฏิบัติตามพันธกรณีของความร่วมมือและความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเพียงพอระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สอดคล้องเพียงพอกับพันธกรณีทั้งหมด จึงทำให้ยังขาดประสิทธิภาพและมีสัมฤทธิ์ผลน้อยในการดำเนินงานตามพันธกรณีดังกล่าว โดยเฉพาะการขาดกลไกที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ในอันที่จะร่วมกันรักษาป่าไม้ ภูเขา ต้นน้ำลำธาร และที่ดิน ในลักษณะของการบูรณาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นองค์รวม ดังนั้นการปฏิบัติตามมาตรการกฎหมายเพื่อดำเนินการตามพันธกรณีจึงยังอ่อนด้อยและขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง มีการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี จนยากที่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล อีกทั้งการทุจริตทั้งภาครัฐและภาคเอกชนยังเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการพิทักษ์ปกป้องผืนดิน ผืนน้ำ ป่าไม้ แม่น้ำลำธาร จนเกิดภัยธรรมชาติร้ายแรงที่น่ากลัวจะทำให้กระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs) ได้สำเร็จ ดังนั้น จึงขอเสนอแนะว่า ควรออกกฎหมายที่บูรณาการและขับเคลื่อนกลไกพิทักษ์ปกป้องสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบองค์รวม โดยเน้นที่การเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของชุมชนและให้

ความคุ้มครองป้องกันชุมชนที่ช่วยกันดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มิให้ถูกข่มขู่คุกคามหรือทำอันตรายแก่ร่างกายและชีวิตที่มักเกิดขึ้นเป็นประจำในพื้นที่บริเวณชายขอบหรือดินแดนในชนบทที่ห่างไกล ส่วนกลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมของไทยก็ยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีทั้งในระดับอาเซียนและระดับโลก เพราะยังอ่อนแอในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดขึ้นจากการตัดวงแสวงหาผลประโยชน์มหาศาลจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่ทำลายสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและไม่เป็นไปตามมาตรฐานของโลก ดังนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการจึงเสนอแนะว่า ควรจะมีกฎหมายคุ้มครองชุมชนที่ช่วยกันดูแลรักษาและพิทักษ์ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งยังต้องมีองค์กรอิสระที่ไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหารเป็นผู้นำที่ระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีทั้งในระดับชาติ ระดับอาเซียน และระดับโลก

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) เป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อการรวมกลุ่มประเทศระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการพัฒนาให้ประชาชนของสิบรัฐสมาชิกอาเซียนให้อยู่ร่วมกันฉันญาติมิตรในภูมิภาคเดียวกัน โดยมีประวัติพัฒนาการมาอย่างยาวนานจากสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค การธำรงรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง การสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดีบนพื้นฐานของความเสมอภาค และผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย บรูไน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย เมียนมาร์ เวียดนาม สปป.ลาว และกัมพูชา ตลอดจนส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN Identity) เพื่อรองรับการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างรวดเร็วและเป็นตัวอย่างของการรวมกลุ่มประเทศภูมิภาคที่มีพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความเจริญก้าวหน้าของประชาคมอาเซียนมีปัจจัยสำคัญจากความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างรัฐสมาชิก ซึ่งก่อให้เกิดบรรยากาศที่สร้างสรรค์และเอื้ออำนวยต่อความร่วมมือระหว่างกัน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อขับเคลื่อนการรวมกลุ่มภูมิภาคระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีองค์ประกอบสำคัญ คือ การเป็นตลาดและเป็นฐานการผลิตร่วมกันโดยมุ่งสร้างความเท่าเทียมในการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศอาเซียน อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนไม่ใช่หนทางหรือโอกาสทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบบ้างอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความสำคัญมากที่ภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมต้องเตรียมตัวรับ เพราะ AEC คือ ตลาดขนาดใหญ่ที่มีประชากรรวมทั้งสิ้น 600 ล้านคน มีจำนวนแรงงานมากกว่า 300 ล้านคน และมีพื้นที่เพาะปลูกรวมทั้งสิ้น 429 ล้านไร่ ซึ่งจะเป็นโอกาสที่ยิ่งใหญ่ แต่การเติบโตด้านการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศในกลุ่ม AEC จะมีสถิติสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน การร่วมมืออาเซียนในด้านสิ่งแวดล้อมมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 ซึ่งอาเซียนได้รับความร่วมมือโครงการสิ่งแวดล้อมของอนุภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Sub-regional Environment Programme: ASEP) (ความร่วมมือด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียน, 2558) และมีการจัดตั้งประชาคมสังคม - วัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือในด้านต่างๆ 6 ด้าน ซึ่งความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) คือ หนึ่งในหกของความร่วมมือ โดยมีสาระสำคัญ คือ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมือง การประสานนโยบายสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดการต่อผลกระทบเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

5.1 สรุปผลการวิจัยเอกสารและการประชุมสนทนากลุ่มย่อยโดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก

5.1.1 สรุปผลการวิจัยเอกสาร

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่เชื่อมโยงต่อกันในด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติสองประการควบคู่กันและเสริมต่อกัน คือ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น การก่อสร้างเส้นทางขนส่งเชื่อมโยงตัดข้ามประเทศ การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงาน ทรัพยากรน้ำ ฯลฯ **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางด้านกฎระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากต้องมีการแก้ไขและปฏิบัติตามความตกลงทางการค้า การบริการและการลงทุน ทั้งความตกลงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงที่ทำกับนอกกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการนี้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการขยายตัวการค้า การบริการ และการลงทุนมากขึ้นนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตและบริการ ซึ่งประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นควรเร่งทบทวนปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาและกฎหมายรองรับการค้าและการลงทุนที่มีการป้องกันแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควัน ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ โดยให้ความสำคัญต่อด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) เช่น ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก เป็นต้น

ประเทศไทยได้ใช้โอกาสในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อการดูแลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตัวอย่างรูปธรรมของการดำเนินงานในด้านนี้ เช่น การศึกษาและจัดทำจุดยืนหรือท่าทีร่วมของอาเซียนในการเจรจาเวทีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การเพิ่มความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกลไกอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบกลไกร่วมกันของอาเซียนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากปัญหาโลกร้อนและการจัดตั้งตลาดคาร์บอนระดับอาเซียนที่เชื่อมโยงกับตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในสถานการณ์ที่อำนาจรัฐถูกจำกัดและถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรต่างๆ ทั้งระดับเหนือรัฐและระดับต่ำกว่ารัฐ อำนาจรัฐเพื่อพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกจำกัดและพันนาการด้วยข้อผูกมัดภายใต้ความตกลงทางการค้าและการลงทุน การรวมกลุ่มของรัฐในระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่เป็นกระแสเติบโตในช่วงทศวรรษนี้เป็นแนวทางหนึ่งเพื่อดำรงรักษาสถานะและอำนาจรัฐที่ควรถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย ดังนั้น แม้ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่ออนุรักษ์ให้เป็นไปตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นบางส่วนไปแล้วก็ตาม แต่ก็มีคามจำเป็นต้องศึกษาวิจัยว่า มาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมโลก วิเคราะห์กรณีศึกษาจากไทยบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นว่าได้นำดำเนินการไปแล้วอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ประการใดบ้าง

ผลการวิจัยเอกสาร พบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค (ตารางที่ 5.1) การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค (ตารางที่ 5.2) และการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมพหุภาคี (MEAs: Multilateral Environmental Agreements) ในระดับโลก (ตารางที่ 5.3) ทั้งนี้ ในกรณีที่เกิดปัญหาข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีดังกล่าวก็มีกลไกบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น กฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคของประชาคมอาเซียน ได้แก่ กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) รวมทั้งกลไกระงับข้อพิพาทในระดับโลก เช่น กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น

ตารางที่ 5.1 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources)	(1) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่เคารพอำนาจอธิปไตยและสิทธิประโยชน์ของรัฐสมาชิกอาเซียนที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายสากล (2) ออกกฎหมายกำหนดมาตรการรักษากระบวนการนิเวศวิทยาเพื่อสงวนรักษาความหลากหลายชีวภาพ (3) รักษาความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยและสายพันธุ์ของพืชและสัตว์ (4) จัดทำและบังคับใช้แผนบริหารจัดการ/แผนปฏิบัติการพืชและสัตว์โดยมีฐานมาจากข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ (5) จัดทำทะเบียนและมาตรการเฝ้าระวังพืชและสัตว์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์และถูกคุกคามใน “contracting parties in appendix I” (6) มีมาตรการอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่ครอบคลุมระบบนิเวศและพื้นที่ปกคลุมพืชพรรณ/พื้นที่ป่า มีการควบคุม/ป้องกันแผ้วถางป่า/ไฟป่า/เผาทำลายป่า (7) มีมาตรการอนุรักษ์/ปรับปรุง/ฟื้นฟูดิน คุณภาพดิน และมาตรการป้องกันการกัดกร่อน (8) บูรณาการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติกับปฏิบัติการตามแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน (9) มีมาตรการควบคุมรักษาและบริหารจัดการคุณภาพอากาศ รวมทั้งติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม + ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (10) รักษาความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของระบบนิเวศให้สามารถทำหน้าที่ป้องกัน ลดและควบคุมการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ (11) ให้มีพื้นที่คุ้มครองทางบก/คุ้มครองแหล่งน้ำจืด/พื้นที่คุ้มครองทางทะเล (12) ส่งเสริมให้มีการศึกษาทุกระดับและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (13) ร่วมประชุมสมัชชาสามัญสมาชิกทุกสามปี จัดการประชุมร่วมกับการประชุมอาเซียน และจัดตั้งหน่วยงานประสานงานกลางระดับชาติ	(1) พรบ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2532 (2) พรบ.การประมง พ.ศ. 2490/2558 (3) พรบ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (4) พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (5) พรบ. กักพืช พ.ศ. 2507 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 (6) พรบ.ป่ารังพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 (7) พรบ.พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 (8) พรบ.พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 (9) พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (10) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และประกาศมาตรฐานควบคุมการปล่อยมลพิษและประกาศมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (11) พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (12) พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 (13) พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 (14) พรบ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 (15) พรบ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 (16) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548 และมีการจัดตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (กอช.) (17) กระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำเป็นหน่วยงานประสานงานกลางระดับชาติ

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
2. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity)	เข้าร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นศูนย์กลางความช่วยเหลือและสร้างความร่วมมือในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการบริจาคเงินโดยสมัครใจให้กองทุน ASEAN Biodiversity Fund : 1) เงินเพิ่มเติมกองทุน \$50,000 และ 2) เงินบริจาครายปีจำนวน 206,258 เหรียญสหรัฐ	- ประเทศไทยยังสงวนท่าทีในการบริจาคเงินสมทบกองทุน ASEAN Biodiversity Fund เพราะปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริจาคและผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกจะได้รับจากศูนย์ดังกล่าว
3. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน (ASEAN Framework Agreement on Access to and Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from the Utilisation of Biological and Genetic Resources)	(1) จัดทำกฎหมายบริหารนโยบายและระเบียบจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม/เสมอภาคในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางชีวภาพและพันธุกรรม (2) จัดทำกระบวนการขออนุญาตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นที่ได้รับความร่วมมือจากผู้ใช้ทรัพยากร (3) เผยแพร่กฎระเบียบ/ข้อกฎหมายว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและกายภาพ ปรับปรุงวิธีการและช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากร (4) จัดเตรียมช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างแต่ละประเทศกับกลไกระดับภูมิภาคในการจัด Regional Clearing House Mechanism (5) กำหนดบุคคลและหน่วยงานที่มีอำนาจบริหารจัดการในแต่ละประเทศภาคีเพื่อการติดตามและผลักดันการทำงานใน 4 ข้อข้างต้น (5) การประชุมคณะกรรมการครั้งแรกไม่เกิน 1 ปี หลังจากความตกลงนี้มีผลบังคับใช้แล้วและหลังจากนั้นให้ประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง (6) ให้ภาคีร่วมมือกันจัดตั้งกองทุน Fund for Biodiversity Conservation เพื่อบริหารจัดการศูนย์ที่มีเลขานุการตามความเห็นชอบจากที่ประชุมภาคีสมาชิก	ไทยมีมาตรการ ระเบียบ กฎเกณฑ์การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและพันธุกรรมที่ยังไม่ชัดเจนในระดับท้องถิ่น จึงควรมีมาตรการควบคุมที่จำเป็น แต่มาตรการต้องไม่เกินกว่าความตกลงในขอบเขต WTO และอนุสัญญา CBD ความตกลงนี้เป็นข้อตกลงในระดับภูมิภาคมีสาระที่ไทยในฐานะภาคีอนุสัญญา CBD ต้องปฏิบัติตามแนวทางบอนน์ (Bonn Guide -line) โดยสมัครใจของภาคีอนุสัญญา CBD ว่าด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรม บทบัญญัติหลายข้อในความตกลงนี้จึงเข้าซ้อนกับพันธกรณีอนุสัญญา CBD ที่ไทยดำเนินการอยู่แล้ว เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีภาระต้องบริจาคสมทบกองทุนในอนุสัญญา CBD และพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพอยู่แล้ว
4. แถลงการณ์อาเซียนเรื่องการเสริมกฎหมายและการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 2007 (ASEAN Statement on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: FLEG)	แม้แถลงการณ์อาเซียนไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายเพราะแถลงการณ์ไม่ได้เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ประเทศที่เข้าร่วมลงนามก็ควรปฏิบัติตามโดยสมัครใจ เพราะประเทศที่ลงนามในแถลงการณ์นี้ต่างเห็นควรต้องมีการเสริมความแข็งแกร่งให้กับการใช้บังคับและการจัดการกฎหมายป่าไม้ในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและเสริมสร้างความร่วมมือในกรอบความร่วมมืออาเซียนโดยผ่านช่องทางต่างๆ เช่น ความร่วมมือทางการค้า การศุลกากรภูมิภาค ความโปร่งใสในการบริหารจัดการป่าไม้ เป็นต้น	- พรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2532 - พรบ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - พรบ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 - พรบ. สวนป่า พ.ศ. 2535 - ร่าง พรบ. ป่าชุมชน พ.ศ.
5. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 2011 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of the ASEAN and the Republic of Korea on Forest Cooperation)	(1) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศกับองค์การภูมิภาคเกี่ยวกับป่าไม้ เช่น จัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน แก้ปัญหาตัดไม้ทำลายป่า แก้ปัญหาภัยแล้ง พื้นฟูป่าเสื่อมโทรม สร้างความตื่นตัวภาคประชาชน ทำวิจัยและพัฒนาป่าไม้ ถ่ายทอดเทคโนโลยีจัดการป่าไม้ การจัดให้มีป่าไม้เพื่อปกป้องคาร์บอนเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศในภาคการป่าไม้ (2) สนับสนุนเงินทุนตามแต่สมัครใจไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบเงินสดหรือไม้ก็ได้ที่ตกลงร่วมกันเป็นกรณีไป ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงจากประเทศอาเซียนและเกาหลีใต้ในอัตราส่วน 1 ต่อ 9 (3) ประเมินผลการบังคับใช้ความตกลงและการส่งเสริมขยายความร่วมมือที่	(1) ควรทำฐานข้อมูลป่าไม้ที่จริงจังให้ทราบถึงพื้นที่ป่าและสถานการณ์ความรุนแรงของการตัดไม้ทำลายป่าที่แท้จริงเพื่อใช้เป็นข้อมูลขอความช่วยเหลือด้านต่างๆ ผ่านกลไกของความตกลงทั้งความช่วยเหลือทางการเงิน/ ถ่ายทอดเทคโนโลยีป่าไม้ (2) ความตกลงนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องสนับสนุนความช่วยเหลือทางการเงินตามแต่สมัครใจ ไทยจะต้องเตรียมการจัดหางบประมาณเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีเอาไว้ล่วงหน้า

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	ความตกลงที่เกี่ยวข้อง
6. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution 2002)	นำไปสู่การจัดตั้งองค์การความร่วมมือป่าไม้แห่งเอเชีย (4) ภูมิภาคที่มีหน้าที่ไม่เปิดเผยเอกสารข้อมูลที่ได้รับหรือมอบไว้ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนหรือเกาหลีใต้ในระหว่างการบังคับใช้ความตกลงฉบับนี้ (1) ร่วมมือพัฒนาและบังคับใช้มาตรการป้องกันควบคุม/ติดตามตรวจสอบมลพิษหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากไฟไหม้แผ้วถางป่าหรือไฟป่า พัฒนาระบบวิเคราะห์ประเมินผล/เตือนภัยล่วงหน้าและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (2) จัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียนว่าด้วยหมอกควันข้ามแดน มีหน่วยงานประสานเพื่อปฏิบัติการในประเทศ (3) มีมาตรการควบคุมพื้นที่เสี่ยงหมอกควันจากการเผา ไฟไหม้ ไฟป่า โดยมีหน่วยงานทำหน้าที่เป็นศูนย์ควบคุมหมอกควันข้ามแดนและผลกระทบ (4) มาตรการป้องกันควบคุมกิจกรรมการเผา/ไฟไหม้/ไฟป่าที่ก่อหมอกควัน (5) มาตรการกฎหมาย มาตรการทางปกครอง มาตรการการเงินเพื่อแก้ไขบรรเทาผลกระทบจากการเผา/ไฟไหม้/ไฟป่าที่เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนความร่วมมือทางเทคนิคและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพื่อบรรเทาความเสี่ยงที่เกิดขึ้นต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม (6) ตั้งหน่วยงานกลาง หน่วยงานที่มีอำนาจและศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ ร่วมประชุมรัฐมนตรีของประเทศภาคีความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน, เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านหมอกควัน (ASOEN-HTTF) เป็นคณะทำงานไฟป่า/หมอกควันในเกาะสุมาตรา/บอร์เนียว	(1) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศมาตรฐานควบคุมการปล่อยมลพิษและประกาศมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2) แผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง (3) แผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่งนำแผนแม่บทไปปฏิบัติจริง (4) การจัดตั้งคณะทำงานด้านไฟป่าและหมอกควันสำหรับภูมิภาคย่อย (5) การพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้า (6) ตั้งกรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชเป็นศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ
7. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2005 (2005 ASEAN Agreement on Disaster Management & Emergency Response)	(1) ร่วมมือพัฒนา/ใช้บังคับมาตรการลดความเสียหายจากภัยพิบัติ พัฒนาระบบควบคุม ประเมินผล ฝึกอบรมภัยล่วงหน้าเตรียมพร้อมเพื่อให้ความช่วยเหลือฉุกเฉิน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยี (2) แก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นโดยทันที ตอบสนองต่อคำร้องขอความช่วยเหลือของประเทศภาคีที่ได้รับผลกระทบโดยทันที มีมาตรการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว (3) มีมาตรการระบุความเสี่ยงจากภัยพิบัติในดินแดนของแต่ละประเทศภาคี (4) พัฒนาแผนกลยุทธ์แต่ละประเทศหรือร่วมกันเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยอันตรายภัยพิบัติ และจัดระบบเตือนภัยพิบัติล่วงหน้า (5) จัดให้กฎหมายภายในสนับสนุนมาตรการจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมถึงการสนับสนุนทางการเงินและบุคลากรตามความจำเป็นเพื่อตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น (6) ส่งเสริมสนับสนุนแผนการวิจัยวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคที่เกี่ยวกับสาเหตุ/ผลกระทบของภัยพิบัติและเทคนิควิธีลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ	(1) พรบ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 (2) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 (3) พรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484, 2532 (4) ประกาศกรมการบินพาณิชย์ เรื่อง การอนุญาตให้ทำการบินในกรณีพิเศษ (เงื่อนไขประกอบใบสำคัญสมควรเดินอากาศ)
8. บันทึกความเข้าใจในระดับรัฐมนตรีอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางการประมง ค.ศ. 1983	(1) จัดมาตรการความร่วมมือทางด้านทรัพยากรประมงโดยแลกเปลี่ยนข้อมูลการประมงและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาและบริหารจัดการการประมง (2) ประสานงานวิจัยการประมงร่วมกันและกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (3) จัดให้มีมาตรการประเมินและบริหารจัดการทรัพยากรประมงที่ใช้ร่วมกันและ	(1) พรบ. การประมง พ.ศ. 2558 (2) พรก. การประมง พ.ศ. 2558 (3) พรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (4) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	ความตกลงที่เกี่ยวข้อง
	สัตว์สายพันธุ์ที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นอาศัยในภูมิภาคอาเซียน (4) การหาประโยชน์ทรัพยากรประมงที่สมเหตุผลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (5) จัดทำการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีในทุกระดับเพื่อพัฒนาและปรับปรุงสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมง (6) จัดทำแผนการประมงชายฝั่งเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ของชาวประมง	
9. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเลแห่งอาเซียน ค.ศ. 1997	(1) คุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (2) ผสานกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนและบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเล (3) แต่ละประเทศจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดตั้งคณะทำงานเทคนิค เตรียมแผนงานอาเซียน/แผนการทำงานอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเล (4) แต่งตั้งผู้ประสานงานทำหน้าที่ติดต่อประสานงานการใช้บังคับกฎหมายและวิธีการต่างๆที่กำหนดไว้เมื่อบันทึกความเข้าใจนี้มีผลใช้บังคับและให้ผู้ประสานงานรายงานต่อคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการประมง	(1) พรบ. การประมง พ.ศ. 2490/2558 (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (2537) ออกตามพรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 อาศัยอำนาจตาม ม. 5, ม. 6 พรบ.สงวนฯ รมต. เกษตรฯ โดยคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ กำหนดให้เต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ได้แก่ เต่ากระ เต่าตนุ เต่าหัวค้อน เต่ามะเฟือง เต่าหญ้า หรือเต่าสังกะสี

ตารางที่ 5.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง	(1) ประเทศภาคีแต่งตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีแผนปฏิบัติการฮานอย/แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (2) ประเทศภาคีเข้าร่วมการประชุมสมัชชาสามัญจะจัดขึ้นปีละครั้ง และการประชุมสมัชชาสามัญจะจัดขึ้นเมื่อมีประเทศภาคีร้องขอ (3) วัตถุประสงค์ในการจัดการประชุมเพื่อทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติเสนอประเด็นปรับปรุงแก้ไขความตกลงนี้เพื่อรองรับพันธกรณีดังกล่าว	- ส่วนคุณภาพน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน และ กระทรวงการต่างประเทศ กรมไปรษณีย์โทรเลข สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี สำนักนโยบายและแผนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่าเรือแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม กรมการประมง และสมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อมกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมันเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. ความร่วมมืออาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ	(1) ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (2) นำประสบการณ์การจัดการน้ำของไทยเพื่อเสนอในเวทีระดับนานาชาติ (3) กำหนดมาตรการและดำเนินงานจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน (4) ร่วมในคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (AWGWRM) (5) ประเทศภาคีส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรด้านการจัดการทรัพยากรน้ำโดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกอาเซียนมากขึ้น	(1) กรมทรัพยากรน้ำได้ทำความตกลงร่วมมือกับนานาชาติ/องค์กรระหว่างประเทศด้านจัดการทรัพยากรน้ำและเป็นสำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติ (2) อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (3) ไทยเป็นผู้นำของการประชุมคณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนว่าด้วยน้ำติดตามหัวข้อของสหประชาชาติ (4) ไทยร่วมมือทวิภาคีเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ไทย - พม่า และไทย - ลาว (5) ไทยเข้าร่วมโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำอาเซียน

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
3. ความร่วมมือด้านกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียน (Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN)	(1) ร่วมจัดตั้งคณะทำงาน ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities (AWGESC) เพื่อผลักดันให้อาเซียนทุกประเทศร่วมมือตามกรอบนี้ (2) สนับสนุนคณะทำงาน AWGESC ให้การพัฒนาเมืองบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่สววรรษของสหประชาชาติ (3) พัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองให้ยั่งยืนตามกรอบ “clean air, clean water and clean land” ซึ่งกำหนดดัชนีมาตรฐานมลพิษทางอากาศรวมไม่เกิน 100 mg/m3	(1) กองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานกับ AWGESC (2) ร่วมทำแผนปฏิบัติการที่ดีและดัชนีชี้วัดไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในด้าน clean air, clean water และ clean land (3) เสนอรายชื่อเมืองนำร่องเข้าร่วมโครงการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียน คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครภูเก็ต เทศบาลนครเชียงใหม่ และเทศบาลเมืองกระบี่
4. ความร่วมมือทางด้านการลงทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF)	(1) ร่วมมือกันจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) (2) ส่งตัวแทนเป็นกรรมการในองค์กร Advisory Body (3) ร่วมบริจาคเงินเพื่อจัดตั้งกองทุนครั้งแรก USD100,000 (4) ร่วมบริจาคเงินเข้ากองทุนรายปีโดยเพิ่มทุกปีตามขนาดเศรษฐกิจประเทศจนถึงจำนวนเงิน USD 1,000,000 ล้านต่อประเทศ	- ไทยเห็นชอบการจัดตั้งกองทุน AEF เนื่องจากความตกลงนี้ไม่ขัดแย้งกับกฎระเบียบของประเทศไทย แต่การบริจาคเงินต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริจาคและตั้งงบประมาณอย่างเป็นทางการโดยพิจารณาการบริจาคของสมาชิกอาเซียนอื่นด้วย
5. ความร่วมมือด้านแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน (ASEAN Environmental Education Plan: AEEAP 2006-2010)	- ตั้งหน่วยประสานงานกลางเพื่อดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ AEEAP 2006 - 2010 และประสานการดำเนินงานกับ ASEAN Working Group on Environmental Education ตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ AEEAP	- ไทยมีความพร้อมในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของยุทธศาสตร์ AEEAP ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ และแผนยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้รับการปฏิบัติสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ AEEAP ได้อย่างกลมกลืน
6. ความร่วมมือทางด้านการจัดการเวียงจันทน์ (VAP)	ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการทั้งในปัจจุบันและอนาคต: 1) การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก 2) จัดการและป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน 3) ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม 5) ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมืองต่างๆ ของอาเซียน 6) ประสานกันเรื่องนโยบายสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล 7) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน 8) ส่งเสริมการจัดการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน 9) ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด 10) ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ 11) ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน	ไทยได้จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์: 1) ไฟบดินและไฟป่าและปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน 2) ส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม 3) สิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งและทะเล 4) อนุรักษ์ธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ 5) การจัดการทรัพยากรน้ำ 6) การให้มีการจัดการทรัพยากรพื้นดินให้ยั่งยืน 7) ส่งเสริมการจัดการป่าไม้ให้เป็นตัวอย่างการพัฒนาที่ยั่งยืน 8) ส่งเสริมความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรแร่ธาตุที่เหมาะสม ซึ่งการปฏิบัติตามพันธกรณีของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ส่วนใหญ่เป็นแนวทางส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงไม่มีข้อขัดแย้งกับกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อบังคับของไทย ไทยจึงมีมุมมองที่จะดำเนินการปฏิบัติเพื่ออนุรักษ์ตามแผน VAP ที่จะลดระยะเวลาให้บรรลุเป้าหมายวิสัยทัศน์อาเซียน2020 และ ASEAN Concord II ให้เร็วขึ้น
7. ความตกลงการเงินระหว่างประชาคมยุโรปกับอาเซียนสำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์อาเซียนเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ	ประชาคมยุโรป (สหภาพยุโรปในปัจจุบัน) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการดำเนินงานของศูนย์ ACB จำนวน 6 ล้านยูโร (ประมาณ 30,000,000 บาท) โดยประเทศสมาชิกจะต้องสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ACB ในลักษณะของการสมทบในรูปแบบของตัวเงินหรือสมทบความช่วยเหลืออื่น	ไทยได้ให้สัตยาบันความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ ASEAN Center for Biodiversity (ACB) ที่ลงนามเมื่อปี 2548 ในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 9 ที่ประเทศฟิลิปปินส์

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
(ASEAN-EC for Financing Agreement between the European Community and ASEAN for the Project on the ASEAN Centre for Biodiversity)	ตามความสมัครใจ เช่น สนับสนุนบุคลากร สนับสนุนการจัดฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการและการจัดประชุมต่างๆ โดยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและเป็นศูนย์กลางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านความหลากหลายทางชีวภาพและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ	และยังได้สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพแห่งอาเซียน (ASEAN Biodiversity Fund) ด้วย เพื่อใช้สำหรับสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ACB ในการอนุรักษ์พันธุกรรมของความตกลงดังกล่าว
8. พันธกรณีภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-เกาหลีใต้	ASEAN-ROK Flagship Project: Restoration of Degraded Forest Ecosystem in the Southeast Asian Tropical Regions: Phase II เกาหลีใต้ให้ความช่วยเหลือระยะที่ 2 เป็นเวลา 3 ปี (2549-2551) ในการเสริมสร้างกลไกความร่วมมือการวิจัยทั่วไประดับภูมิภาคและระดับโลกในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนของอาเซียน	คณะวนศาสตร์ ม.เกษตรศาสตร์ ประสบความสำเร็จในการจัดการป่าไม้แบบชุมชนมีส่วนร่วมที่ จ.ตราด มีการฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 3 ระดับ 1) กลุ่มนโยบายจากองค์กรภาครัฐ 2) กลุ่มวิจัยจากนักวิชาการ และ 3) กลุ่มปฏิบัติการจากองค์กรท้องถิ่นและชุมชน

ตารางที่ 5.3 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs: Multilateral Environmental Agreements)

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD)	(1) อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ และอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยโดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์และนำกลับเข้าสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยธรรมชาติเดิมอย่างยั่งยืน (2) การใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนโดยผสมผสานการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนให้เข้ากัน นโยบายและแผนชาติ สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูในพื้นที่เสื่อมโทรมส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน (3) แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมที่ยุติธรรมเท่าเทียมกัน วางกลไกต่อรองผลประโยชน์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีบนเงื่อนไขการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้และผู้ขอใช้พันธุกรรมโดยให้ประเทศที่เป็นผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมได้รับถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งใช้ทรัพยากรพันธุกรรมนั้นจากประเทศผู้รับบนพื้นฐานแห่งความยุติธรรมและความเสมอภาค และประเทศภาคีสมาชิกต้องสนับสนุนทางการเงิน พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Cartagena Protocol on Biosafety) ตามบทบัญญัติข้อ 19 วรรค 3, 4 และข้อ 8 (g), 17 ของอนุสัญญา CBD โดยประเทศภาคีสมาชิกปฏิบัติตามพิธีสารดังนี้ (1) ปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ในการแจ้งล่วงหน้ากรณีที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตแดนโดยเจตนา ซึ่งสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม LMOs ขั้นตอนนี้จะทำให้ประเทศผู้นำเข้า LMOs มีโอกาสประเมินความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ได้ก่อนตกลงให้มีการนำเข้า หลักการแจ้งล่วงหน้าใช้	(1) ตั้งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยประสานงาน (2) กรมป่าไม้ กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตรตั้งคณะกรรมการความหลากหลายชีวภาพรองรับพันธกรณีอนุสัญญา (3) ทำรายงานสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของไทย (4) แผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน (5) จัดตั้งศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพและกลไกเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความหลากหลายทางชีวภาพ (6) มีกฎหมายอนุวัติการ CBD ดังนี้ พรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ศ. 2532 พรบ.การประมง พ.ศ. 2558 พรบ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พรบ.กักพืช พ.ศ. 2507 พรบ.กักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 พรบ.บำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 พรบ.พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 พรบ.การส่งออกไปนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พรบ.พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (13) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 พรบ.คุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 พรบ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 - 2560 นโยบายและ

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
	<p>กับ LMOs ทุกประเภท ยกเว้นเภสัชเคมีภัณฑ์ที่ใช้กับมนุษย์ LMOs ที่เคลื่อนย้ายผ่านและใช้ในสภาพควบคุมให้ขึ้นกับกฎเกณฑ์ภายในของประเทศนำเข้า (2) การปฏิบัติตามกระบวนการสำหรับสิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่ดัดแปลงพันธุกรรมที่มีเจตนานำไปใช้โดยตรงเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์หรือเพื่อการผลิต แต่มีการซื้อขายกันมากในตลาดโลกจึงทำให้ต้องมีการกำหนดขั้นตอนที่ง่ายขึ้นเพื่อดำเนินการกับสินค้า LMOs ประเภทนี้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่ไม่บังคับล่วงหน้า สิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมภายในประเทศ ในอีกด้านหนึ่งประเทศภาคีสามารถแจ้งชนิด LMOs ที่ยกเว้นไปยังศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพ (3) มาตรา 15 ของพิธีสารให้ประเทศภาคีใช้หลักการที่เชื่อถือได้ทางวิทยาศาสตร์ในการตัดสินใจเรื่อง LMOs โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยงในระดับประเทศตามมาตรฐานนานาชาติ ก่อนการตัดสินใจนำเข้า มาตรา 11 ระบุให้ประเทศภาคีใช้แนวทางการระมัดระวังล่วงหน้าในการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และพิจารณาด้านสังคม เศรษฐกิจ เพื่อประกอบการตัดสินใจในมาตรา 26 (4) ประเทศภาคีต้องสร้างขีดความสามารถด้านกฎหมาย สถาบันองค์กร และการบริหารความปลอดภัยทางชีวภาพ ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และวิชาการในการประเมินและการจัดการความเสี่ยงตามมาตรา 11 และ 22 ของพิธีสาร ซึ่งไทยมีกฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้ควบคุมสิ่งมีชีวิตที่มีการดัดแปลงพันธุกรรมหลายฉบับ แต่ยังไม่ครอบคลุมการดำเนินการตามพิธีสารได้ทั้งหมด คือ พรบ. อาหาร พ.ศ. 2522 พรบ. กักพืช พ.ศ. 2507 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 พรบ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พรบ. การส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พรบ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2534</p>	<p>แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2540 รวมทั้งมีนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546 - 2560</p>
<p>2. สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) (สนธิสัญญา ITPGR)</p>	<p>การอนุรักษ์ การสำรวจ การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ความร่วมมือระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือทางเทคนิค โดยให้ประเทศภาคีดำเนินการตามความเหมาะสมที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ คือ (1) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช (2) สิทธิร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช และ (3) สิทธิร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระดับชาติ</p>	<p>กฎหมายไทยสามารถกำกับควบคุมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้ แต่เมื่อไทยเข้าเป็นภาคีสันติสัญญา ITPGR อาจเกิดปัญหาบังคับใช้กฎหมายไทยในเรื่องการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่ (Ex situ) ที่จะมีการขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชไทยมากขึ้น</p>
<p>3. อนุสัญญาการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade on Endan-</p>	<p>(1) มีมาตรการ/บทบัญญัติกฎหมายบังคับใช้อนุสัญญาไซเตส (CITES) มิให้มีการค้าสัตว์ป่า พืชป่า ผิดระเบียบอนุสัญญา โดยมีมาตรการลงโทษผู้ค้า ผู้ครอบครอง รัฐบาลกลาง และส่งของกลางกลับแหล่งกำเนิดทราบถิ่นกำเนิด (2) ตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า พืชป่าระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมและ</p>	<p>(1) ไทยมีพรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พรบ. พันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (2) จัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าเพื่อควบคุมและตรวจสอบการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า 49 ด่าน (3) ส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถิติการค้าสัตว์ป่า</p>

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
gered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) (อนุสัญญาไซเตส: CITES)	ตรวจสอบการค้าสัตว์ป่า พืชป่า และการขนส่งที่ปลอดภัยตามอนุสัญญาไซเตส (3) ส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถิติการค้าสัตว์ป่า พืชป่าของประเทศตนเองแก่สำนักเลขาธิการอนุสัญญาไซเตส (4) แต่งตั้งองค์กรขึ้น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิทยาการ (scientific authority) และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจัดการ (management authority) แห่งรัฐ เพื่อควบคุมการค้าชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าในบัญชีแนบท้ายสัญญา (5) มีสิทธิเสนอเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าระหว่างประเทศ (6) อุดหนุนงบประมาณให้ CITES	และพืชป่า (4) ควบคุมปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับสัตว์ป่าและพืชป่าอย่างต่อเนื่อง (5) มีระบบการอนุญาตและการรับรองการนำเข้า ส่งออก และส่งกลับออกไปซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์และพืชป่าหายาก และผลิตภัณฑ์ตามบัญชีรายชื่อ CITES (6) ร่วมกับประเทศอาเซียนจัดตั้งเครือข่ายการบังคับใช้กฎหมายสัตว์ป่าและพืชป่าในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Wildlife Enforcement Network) (7) บริจาคเงินอุดหนุนสนับสนุนงบประมาณ CITES ปีละ 13,780 เหรียญสหรัฐ
4. อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)	(1) คัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติหรือนานาชาติอย่างน้อย 1 แห่งขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศและส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ในทะเบียนนี้ (2) กำหนดเลเวลวางแผนดำเนินการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ (3) ปรึกษากับประเทศภาคีอื่นๆ ในการดำเนินงานของอนุสัญญาแรมซาร์ โดยเฉพาะพื้นที่ชุ่มน้ำที่ตั้งอยู่ตามพรมแดนระหว่างประเทศ มีการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน มีการใช้ทรัพยากรชีวภาพร่วมกัน และมีการพัฒนาความช่วยเหลือในโครงการพื้นที่ชุ่มน้ำ (4) ประเทศภาคีสนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่อนุสัญญาแรมซาร์ จำนวนเงินช่วยเหลือของแต่ละประเทศขึ้นกับการแบ่งตาม UN Scale	(1) พรบ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (2) พรบ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่การใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำจะขึ้นอยู่กับ (1) พรบ.การประมง พ.ศ. 2558 (2) พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (3) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (4) พรบ.สภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (5) พรบ.ระเบียบและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 (6) พรบ.การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 (7) พรบ.การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ทั้งนี้ โดยไทยได้ขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำทั่วประเทศเป็นจำนวนมากและบริจาคเงินให้อนุสัญญาแรมซาร์ด้วย
5. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (The UN Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)	(1) จัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) ประกอบด้วยบัญชีรายการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา UNFCCC (2) พันธกรณีของประเทศในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา คือ จัดทำนโยบายและดำเนินการบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาที่ล้าหลังต่อการได้รับผลกระทบทางลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้สำหรับการปรับตัวต่อผลกระทบทางลบเหล่านั้น และส่งเสริม อำนวยความสะดวกและสนับสนุนทางการเงินตามความเหมาะสมในการถ่ายทอด หรือการเข้าถึงวิชาการและเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม (3) พันธกรณีของประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา คือ การให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการดำเนินการแก้ไขปัญหการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	(1) จัดทำรายงานแห่งชาติ เสนอต่อเลขาธิการอนุสัญญาตั้งแต่ปี 2537 ถึงปัจจุบัน (2) ตั้งองค์กรรองรับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.2550 ตั้งคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ และ (4) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550
6. พิธีสารเกียวโตภายใต้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Kyoto Protocol)	พันธกรณีภาคผนวกที่ 1 โครงการร่วมมือกันระหว่างประเทศ พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยโครงการกลไกพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM): (1) ด้านพลังงาน : โครงการพลังงานทดแทน (renewable energy) โครงการเปลี่ยนแปลงชนิดของเชื้อเพลิง (fuel switching) ในภาค	แม้ว่าไทยอยู่ในกลุ่ม Non-Annex I ที่ไม่มีพันธกรณีลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ก็มียุทธศาสตร์ตามพันธกรณีในพิธีสารเกียวโต คือ การดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดโดยจัดทำระบบบัญชีการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ถูกบันทึกไว้ใน

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
	การผลิตพลังงานและการคมนาคมขนส่ง โครงการเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน (energy efficiency) เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและลดการนำเข้าเชื้อเพลิงพลังงานจากต่างประเทศ (2) ด้านสิ่งแวดล้อม : waste to energy, landfill gas recovery (3) ด้านคมนาคมขนส่ง ลดก๊าซเรือนกระจกจากการคมนาคมขนส่ง (4) ด้านอุตสาหกรรม ลดก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการอุตสาหกรรม	CDM Registry ให้ลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกเริ่มต้นที่ศูนย์ เมื่อมีปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นในไทยโดยโครงการ CDM เครดิต(CERs) จะถูกถ่ายทอดไปยังประเทศ Annex I ซึ่งไทยมีกฎหมายที่ปฏิบัติตามพันธกรณี คือ พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พรบ.โรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 กฎหมาย/กฎระเบียบที่ไทยปฏิบัติตามความผูกพันความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อม
7. ความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Paris Agreement)	ดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) การรับมือกับความสูญเสียและความเสียหาย (Loss and damage) ยุทธศาสตร์การให้การสนับสนุนทางการเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ วางกรอบรับรองความโปร่งใสของการดำเนินงาน ทบทวนสถานการณ์และประเมินการดำเนินงานระดับโลก (Global Stocktake) เป็นระยะที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายระยะยาวของความตกลงนี้ จัดและแจ้งการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (Nationally Determined Contributions: NDCs) อย่างต่อเนื่องทุกๆ 5 ปีที่แสดงถึงความก้าวหน้าที่เพิ่มขึ้นตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละภาคี ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาแล้วควรยังคงความเป็นผู้นำ โดยจัดทำเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จริงและครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ ส่วนประเทศกำลังพัฒนาควรยกระดับความพยายามในการลดก๊าซเรือนกระจกและได้รับการส่งเสริมเพื่อมุ่งสู่การจัดทำเป้าหมายการลดหรือจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจในอนาคตที่เป็นไปตามสถานการณ์ของประเทศที่แตกต่างกัน รับรองการใช้แนวทางความร่วมมือโดยสมัครใจที่มีการใช้ผลการลดก๊าซเรือนกระจกที่ถ่ายโอนระหว่างประเทศในการบรรลุ NDCs โดยจัดตั้งกลไกเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน	ไทยได้เตรียมความพร้อมเพื่ออนาคตความตกลงปารีสที่กำหนดกติกาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 6 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบายปรับกระบวนการตัดสินใจที่มีความต้านทานต่อสภาพภูมิอากาศและมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (2) ด้านระบบฐานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปรับตัว การเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี เสริมสร้างขีดความสามารถเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำ NDC และรายงาน global stocktake ทุก 5 ปี (3) จัดทำแผนและมาตรการบูรณาการในประเทศ คือ แผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเป้าหมาย NDC และแผนการรองรับปรับตัวในระดับชาติ (4) เสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานและบุคลากรเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของไทยภายใต้ NDC (5) จัดทำข้อมูลกลไกด้านการเงิน เทคโนโลยี และเสริมสร้างขีดความสามารถไทยต้องการรับการสนับสนุนจากกลไกภายใต้อนุสัญญา และ (6) เตรียมความพร้อมเจรจาเพื่อจัดทำรายละเอียดกฎเกณฑ์และกติกาที่จะต้องจัดทำเพิ่มเติมภายใต้ความตกลงปารีส
8. อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการคุ้มครองบรรยากาศชั้นโอโซน (Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)	ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามพันธกรณีในอนุสัญญาเวียนนาเพื่อป้องกันภัยอันตรายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงชั้นบรรยากาศโอโซนที่มีต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยร่วมมือด้าน (1) การวิจัย การแลกเปลี่ยนข้อมูล และช่วยกันสังเกตการณ์ชั้นบรรยากาศโอโซน (2) ประสานนโยบายในการควบคุม ลด ป้องกันกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศโอโซน (3) ร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศเพื่อจัดทำมาตรการและมาตรฐานในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาและพิธีสาร	กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ทำแผนแห่งชาติ กำหนดระยะเวลาการเลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซนโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่มีต่อภาคอุตสาหกรรมและผู้บริโภคจึงทยอยให้เลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซนและป้องกันมิให้เกิดปัญหาการกีดกันสินค้าที่ผลิตหรือบรรจุด้วยสารทำลายชั้นโอโซน สนับสนุนให้มีการลงทุนใหม่ในอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้สารทำลายชั้นโอโซน
9. พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (Montreal Protocol on	(1) ควบคุมปริมาณการใช้และผลิตสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนโดยมีเป้าหมายสุดท้ายเพื่อการเลิกใช้สารภายในระยะเวลาที่กำหนด (2) ห้ามนำเข้าหรือส่งออกสารควบคุมและไม่สนับสนุนการส่งออกเทคโนโลยีเพื่อการผลิตและการ	กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ศึกษาสถานการณ์และปริมาณการใช้สารทำลายชั้นโอโซนในอุตสาหกรรมและมีมาตรการควบคุมปริมาณการนำเข้า จัดทำแผนแห่งชาติเพื่อกำหนด

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
Substance that Deplete the Ozone Layer)	ใช้สารควบคุมไปยังรัฐใดๆ (3) ทำรายงานข้อมูลสถิติผลผลิต การนำเข้าและส่งออกสารควบคุมส่งสำนักเลขาธิการโอโซน ทุกปี (4) รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน Country Program ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ เพื่อทราบ และนำไปประเมินผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและด้านการเงินในการลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน	ระยะเวลาลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน และนำแผนดังกล่าวขอรับความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการเงินจากกองทุนพหุภาคีของพิธีสารมอนทรีออล
10. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (The United Nations Convention to Combat Desertification: UNCCD) (อนุสัญญา UNCCD)	(1) พิจารณาออกแบบและดำเนินโครงการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายหรือบรรเทาผลกระทบจากภัยแล้งโดยประชาชนทั่วไปและในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในโครงการเพื่อนำไปดำเนินการในระดับท้องถิ่นได้ (2) พัฒนาการประสานงานและความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค ระดับโลก และระดมทรัพยากรการเงิน บุคลากร องค์การ และด้านเทคนิคในพื้นที่ที่มีความต้องการให้ดียิ่งขึ้น (3) พัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน องค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน ให้เห็นคุณค่าทรัพยากรดินและใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน (4) พิจารณา สถานภาพภัยแล้ง/การแปรสภาพไปเป็นทะเลทรายและความต้องการพิเศษในด้านนี้ของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาที่สุด	กรมพัฒนาที่ดินทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและแก้ไข ปัญหาความแห้งแล้งโดยให้ท้องถิ่น NGOs เกษตรกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนให้บรรลุตามพันธกรณี: (1) ทำแผน ปฏิบัติการอนุภูมิภาค และภูมิภาค (2) แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์และเทคโนโลยีด้านนี้ (3) พัฒนา บุคลากรและเสริมสร้างจิตสำนึกของประชาชน และพัฒนาเทคโนโลยีด้านนี้ (4) จ่ายค่าบำรุง สมาชิกประจำปีจำนวนUSD17,000
11. อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and Their Disposal) (อนุสัญญาบาเซล)	(1) ห้ามการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปประเทศภาคี/ประเทศที่มิได้เป็นภาคี (2) ควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือการจัดการของเสียอันตรายด้วยวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) ห้ามส่งออกหรือเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปทิ้งหรือกำจัดในพื้นที่ได้เส้นละติจูด 60 องศาใต้ (6) ห้ามบุคคลขนส่งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น (7) ให้ของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นที่ถูกส่งออกได้รับการจัดการโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (8) ดำเนินมาตรการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่นเฉพาะเมื่อรัฐผู้ส่งออกไม่มีความสามารถกำจัดของเสียอันตรายได้เอง	ไทยมีกฎหมายดำเนินงานตามอนุสัญญาบาเซล ตั้งแต่ปี 2546 ถึงปัจจุบัน คือ พรบ. วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พรบ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 และแก้ไขเพิ่มเติม พรบ.การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มีกรมศุลกากร กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมการประกันภัย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมดำเนินการบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของอนุสัญญาบาเซล
12. อนุสัญญา Rotterdam ว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade) (อนุสัญญา Rotterdam)	(1) แจ้งข้อมูลสารเคมีต้องห้ามหรือที่ถูกจำกัดการใช้ อย่างเข้มงวด หรือเสนอบัญชีรายชื่อสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และทำการนำเข้าสารเคมีว่าใช้มาตรการทางกฎหมายและการบริหารต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญา Rotterdam (2) ไม่ส่งออกสารเคมีไปยังภาคีผู้นำเข้าที่ไม่แจ้งท่าทีหรือแจ้งท่าทีชั่วคราวที่ไม่ได้รวบรวมอยู่ในการตัดสินใจชั่วคราว แจ้งการส่งออกครั้งแรกในทุกปฏิทินให้แก่ภาคีผู้นำเข้าที่แจ้งยินยอม ข้อมูลที่ต้องแจ้งพร้อมทั้งสารเคมีที่ส่งออก คือ รหัสระบบศุลกากรโดยจำเพาะขององค์การศุลกากรโลก การติดฉลากระบุความเสี่ยงหรืออันตรายต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม เอกสารข้อมูลความปลอดภัยของสาร (3) แลกเปลี่ยนข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค เศรษฐกิจ และกฎหมายสารเคมีที่มีอยู่ในขอบเขตอนุสัญญา Rotterdam	(1) หน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน คือ กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบสารเคมีทางอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษรับผิดชอบสารเคมีอื่นๆ (2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กรมศุลกากร กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมยุโรป กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมการค้าต่างประเทศ การท่าเรือแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (3) ไทยเป็นผู้แทนคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมี (CRC-2) เสนอรายชื่อสารเคมีเพิ่มเติม 3 ชนิด คือ chrysotile asbestos, endosulfan และ

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
	ข้อมูลพิษวิทยา สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เผยแพร่ข้อมูลมาตรการกฎระเบียบในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี ข้อมูลสารเคมีและอุบัติเหตุจากสารเคมี ข้อมูลทางเลือกอื่น ๆ ที่มีความปลอดภัยมากกว่าแก่สาธารณชน (4) ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขีดความสามารถในการจัดการสารเคมีและฝึกอบรมประเทศภาคีอื่น	tributyltin (4) เป็นผู้แทนอาเซียนในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมี ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2550 (5) พรบ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่อนุวัติตามพันธกรณีอนุสัญญา Rotterdam
13. อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยมลพิษตกค้างยาวนาน (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants: POPs) (อนุสัญญาสตอกโฮล์ม)	(1) ใช้มาตรการกฎหมายและการบริหารในการห้ามผลิตและใช้สาร POPs (2) การนำเข้าและส่งออกสาร POPs ได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่อนุญาต (3) จัดทำแผนปฏิบัติการในการลดหรือเลิกการปล่อยสาร POPs จากกระบวนการผลิตภายใน 2 ปี หลังจากอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มบังคับใช้ (4) ส่งเสริมการใช้สารทดแทน แนวปฏิบัติทางด้านสิ่งแวดล้อมและเทคนิคที่ดีที่สุด (5) คลังสินค้าที่มีสาร POPs ต้องได้รับการดูแลไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องดูแลจัดการของเสียที่เกิดจากสาร POPs (6) กำหนดแผนและปฏิบัติตามแผนเพื่ออนุวัติตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม และส่งรายงานให้ที่ประชุมประเทศภาคี (COP) ภายใน 2 ปี หลังจากอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มมีผลบังคับใช้ (7) ระดับผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบายมีความเข้าใจเรื่อง POPs (8) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสาร POPs แก่สาธารณชน รวมทั้งกำหนดแผนและแนวปฏิบัติในการประชาสัมพันธ์ให้สตรี เด็ก และผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาทราบเรื่องสาร POPs และภัยอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (9) สนับสนุนให้มีการวิจัยเรื่องผลกระทบต่างๆ จากสาร POPs ทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ (10) การจัดตั้งศูนย์ประสานงานระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหน้าที่อื่นๆ	(1) ทำแผนจัดการระดับชาติเพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม พ.ศ. 2551- 2555 คือ แผนจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ประเภทสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์, แผนจัดการสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ประเภทสารเคมีป้องกัน, แผนจัดการสารพีซีบี, แผนจัดการ สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ประเภทปลดปล่อย, แผนจัดการด้านสังคมและเศรษฐกิจเนื่องจากการใช้สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (2) ปรับปรุงองค์ประกอบคณะอนุกรรมการอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและตั้งคณะทำงานภายใต้คณะอนุกรรมการอนุสัญญากรุงสตอกโฮล์ม (3) ส่งเสริมให้มีการนำแนวทางเทคนิคที่ดีที่สุดและแนวทางปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดมาใช้เพื่อการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (4) จัดทำโครงการ Pollution Release and Transfer Registers (PRTR) และรายงานผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPRC)

5.1.2 สรุปผลการวิจัยจากการประชุมสนทนากลุ่มย่อยโดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก

ในการประชุมสนทนากลุ่มย่อยโดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1) มาตรการกฎหมายไทยที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยได้มีกฎหมายภายในอนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค โดยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงและความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค (ตารางที่ 5.1) และ (ตารางที่ 5.2) และได้ปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs: Multilateral Environmental Agreements) (ตารางที่ 5.3) ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่าเพียงพอสมควรในระดับปานกลางแล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดการบังคับใช้กฎหมายไทยที่เข้มงวดจริงจัง อีกทั้ง ยังมีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้นในทุกปี จนยากที่จะบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ดีเท่าที่ควร ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านเห็นว่ายังมีไม่เพียงพอที่สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว อีกทั้งยังขาดกลไกที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ที่จะร่วมกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมที่บูรณาการเป็นองค์รวมและยังไม่มีระบบการสื่อสารสาธารณะในการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการพิทักษ์รักษา

สิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ รวมทั้งหน่วยงานเกี่ยวข้องมีจำนวนมากและยังไม่ได้กำหนดแนวนโยบายและค่านิยม สิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในการดำเนินงานร่วมกันได้อย่างเป็นเอกภาพ จึงทำให้เกิดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนและ ขาดการประสานงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance) ที่มีประสิทธิภาพ

2) กลไกบังคับใช้กฎหมายไทยที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่เกิดปัญหาการบังคับใช้หรือข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีความตกลงอาเซียน ด้านสิ่งแวดล้อม แม้ได้มีกลไกบังคับใช้กฎหมายทั้งกฎหมายภายใน ของประเทศไทยและประเทศสมาชิก อาเซียนอื่น รวมทั้งกฎหมายอาเซียนและกฎหมายระหว่างประเทศพอสมควรในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีปัญหาการ บังคับใช้กฎหมาย เพราะกลไกการบังคับใช้กฎหมายทั้งระดับชาติหรือระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลกนั้น ยังอ่อนแอและไม่ยังมีอำนาจเพียงพอที่สามารถเข้าไปดำเนินการบังคับใช้กฎหมายหรือการระงับข้อ พิพาทสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ทันที่ ดังเช่นกรณีปัญหาหมอกควันข้ามแดน ระหว่างอินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซียและภาคใต้ของประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยและประเทศสมาชิก อาเซียนอื่นจึงต้องพยายามพัฒนาความพร้อมและสมรรถภาพในส่วนของระบบกลไกและกระบวนการบังคับใช้ กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่ศักยภาพแตกต่างกันให้สามารถรองรับพันธกรณี ความตกลงสิ่งแวดล้อมอาเซียนและความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมโลก (MEAs) ให้สมบูรณ์ครบถ้วนอย่าง ต่อเนื่อง โดยจะต้องขยายความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมกับประเทศคู่เจรจาของอาเซียนที่มีความก้าวหน้า ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมให้เข้ามาช่วยเหลือพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายและความตกลง ด้านสิ่งแวดล้อมให้ทันสมัย ตลอดจนถ่ายทอดเทคโนโลยีและวิทยาการสิ่งแวดล้อมที่ทันสมัยให้กับประเทศ สมาชิกอาเซียนในการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

3) กลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมที่อนุวัติพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

กลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมในระดับ ภูมิภาคของประชาคมอาเซียน คือ กลไกการระงับข้อพิพาทในหมวด 8 ของกฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) ซึ่งมีทั้งการเจรจาตกลงระหว่าง คู่พิพาทโดยไม่มีฝ่ายที่สามหรือโดยมีของฝ่ายที่สามเข้าร่วมในฐานะเป็นตัวกลางประสานทำที่ที่ไม่ผูกมัด (Good Office, Mediation, Conciliation) และในฐานะเป็นผู้ตัดสินซึ่งผูกมัด (Arbitration, Panel, Appellate Body) แต่สามารถอุทธรณ์ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ที่อาจตัดสินโดย ข้อพิจารณาที่ไม่ใช่กฎหมายก็ได้ แต่คู่พิพาทมีสิทธิที่จะไม่ใช้กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียนเลยก็ได้ และเลือกที่จะไปใช้กลไกการระงับข้อพิพาทระดับโลกในกรอบอื่น เช่น สหประชาชาติ หรือ องค์การการค้าโลก (WTO) อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กลไกการระงับ ข้อพิพาททั้งระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลกดังกล่าวยังอ่อนแอและไม่มีอำนาจเหนือรัฐ (supranational power) เช่น ศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป (European Court of Justice) ที่มีอำนาจเพียงพอและจริงจังในการ เข้าไปดำเนินการระงับหรือยุติข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคยุโรป

5.2 รายงานการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลวิจัย

ในการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อผลการศึกษาวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2560 เวลา 13.00 – 17.00 น. ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง 206 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ ซึ่งรายงานการประชุมสัมมนาวิชาการดังกล่าวปรากฏอยู่ในเอกสารภาคผนวก 4

5.3 ข้อเสนอแนะของการวิจัย

5.3.1 ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้

เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนใช้ระบบกฎหมายที่แตกต่างกันมากทั้งระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ และระบบกฎหมายซีวิลลอว์ อีกทั้งอาเซียนก็ยังไม่มีความร่วมมือบูรณาการประสานกฎหมายภายในที่แตกต่างกัน ให้กลมกลืนกัน (Legal Harmonization) จึงทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละประเทศอาเซียน เพื่ออนุรักษ์วัฒนธรรมนี้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหากฎหมายที่เกิดจากข้อขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมให้มีแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีอยู่เป็นจำนวนมาก และมีความแตกต่างหลากหลายเพื่ออนุรักษ์ความร่วมมือและความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่นกัน จึงมีความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องร่วมมือกันบูรณาการกฎหมายภายในให้เป็นเอกภาพกลมกลืนกัน (Harmonization) เพื่อจะได้สนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายภายในมีการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงสิ่งแวดล้อมเป็นไปในแนวเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) ในส่วนกฎหมายภายในของประเทศไทยเอง สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าหรือการออกกฎหมายใหม่ที่บูรณาการและขับเคลื่อนกลไกพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบครบวงจร โดยเน้นที่การส่งเสริมเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของชุมชนไว้ในร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เข้าสู่สภา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นได้มีบทบาทเข้าร่วมเป็นเครือข่ายชุมชนในการช่วยกันพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) กลไกบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมของไทยยังไม่มี ความเข้มแข็งและประสิทธิภาพเพียงพอในการปฏิบัติตามพันธกรณีระดับอาเซียนและระดับโลก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เข้าสู่สภา ให้มีบทบัญญัติว่าด้วยกลไกการบังคับใช้กฎหมายและกลไกระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมชุมชน (Environmental Community Justice) ให้เป็นกลไกยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งกลไกยุติธรรม กระแสหลักระดับชาติซึ่งมีอยู่แล้วตามกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

4) ในการพัฒนาปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียน ควรจะได้มีการพิจารณาทบทวนบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลไกการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียน ข้อ 50 (review) “This Charter may be reviewed five years after its entry into force or as otherwise determined by the ASEAN Summit” โดยน่าจะปรับปรุงกลไกให้ชัดเจนหรือเข้มข้นขึ้นกว่าในปัจจุบัน เช่น ในระยะสั้นควรจัดตั้งกลไก “ระบบอนุญาโตตุลาการอาเซียนถาวร” ในลักษณะคล้ายคลึงกับระบบอนุญาโตตุลาการของธนาคารโลก เพราะขณะนี้มีการตั้งอนุญาโตตุลาการอาเซียนเฉพาะกิจ (Ad hoc Arbitration) ระงับข้อพิพาททนายกรณีอยู่แล้ว หรือในระยะยาวควรจะมีการจัดตั้ง “ศาลยุติธรรมอาเซียน” (ASEAN Court of Justice) หรือไม่ ในลักษณะเบื้องต้นที่คล้ายคลึงกับศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรป (European Court of Justice) เพราะเมื่อความร่วมมือสามเสาหลักของประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะข้อพิพาททางการค้าเสรีที่เชื่อมโยงกับข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมได้ขยายเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้นก็ย่อมจะเกิดปัญหาการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนและปัญหาข้อขัดแย้งทางการค้าและสิ่งแวดล้อมกันมากยิ่งขึ้นในอนาคต

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยระดับมหภาค ในการวิจัยครั้งต่อไปจึงควรจะมีการวิจัยระดับจุลภาค โดยกำหนดปัญหาวิจัยวิจัยและประเด็นวิเคราะห์เชิงลึกตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนมากที่สุด เช่น ปัญหาโลกร้อน ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ปัญหาทิ้งขยะและของเสียอันตรายในทะเล และปัญหาภัยธรรมชาติที่เกิดจากจากสิ่งแวดล้อมโลก ฯลฯ เพื่อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรว่า จะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าฉบับใด หรือตรากฎหมายใหม่ในลักษณะใดบ้าง โดยเน้นจำกัดเฉพาะเรื่องที่สำคัญจะต้องมีกฎหมายอนุวัติการตามความตกลงอาเซียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

2) เนื่องจากประชาคมอาเซียนจะมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีพันธกรณีในลักษณะที่เป็น “Soft Law” มากกว่าความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดสภาพบังคับมีลักษณะเป็น “Hard Law” โดยพยายามส่งเสริมให้ประเทศภาคีสมาชิกมีความสามารถและความพร้อมในการดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในความตกลง/ความร่วมมือและแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องและยึดหยุ่นตามบริบทของ “ASEAN Way” โดยไม่มุ่งเน้นบทลงโทษในการบังคับใช้กฎหมายและการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงควรมีการวิจัยทางนิติเศรษฐศาสตร์และนิติพฤติกรรมศาสตร์ของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงและความร่วมมือรวมทั้งแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมควบคุมมลพิษ. (2557). การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. สืบค้น 9 กุมภาพันธ์ 2559 จาก www.pcd.go.th/info_serv/EcoAsean/files/ASEAN_Analysis_1.pdf
- กรมควบคุมมลพิษ สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย. (2550ก). อนุสัญญา Rotterdam ว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ. สืบค้น 5 ธันวาคม 2559 จาก http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_rotterdam.html
- _____. (2550ข). อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยมลพิษตกค้างยาวนาน. สืบค้น 7 ธันวาคม 2559 จาก http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_p
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2557ก). กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (ASEAN Dispute Settlement Mechanism). กรุงเทพมหานคร: กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานอาเซียน.
- _____. (2557ข). กลไกระงับข้อพิพาทของ WTO. กรุงเทพฯ : กระทรวงพาณิชย์, สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี.
- _____. (2559). กลไกระงับข้อพิพาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน. กรุงเทพฯ : กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานอาเซียน.
- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2558). อาเซียนกับความพร้อมด้านสิ่งแวดล้อม, 24 มิถุนายน 2558. สืบค้น 9 มิถุนายน 2560 จาก www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=3645&filename=index
- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ (2553). อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1892. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอราวัณการพิมพ์
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (2553). การลงนามให้สัตยาบันในข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. สืบค้น 23 ธันวาคม 2559 จาก http://www.local.vironnet.in.th/news2_detail.php?id=2646
- กรมอาเซียน. (2554). ความคืบหน้าในการสร้างประชาคมอาเซียน”. วารสารอาเซียนไฮไลท์ ASEAN Highlights, 2554(4), 20-29.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. (2549). การดำเนินงานของประเทศไทยตามข้อตกลงพหุภาคีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ, บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด.
- _____. (2555). ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 4 สิงหาคม 2560 จาก www.asean thai.net/mobile_detail.php?cid=58&nid=3747
- _____. (2558ก). กรอบความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 27 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.aseangreenhub.in.th/envinat-ac/th/asiantogetsection/157-asean-outlook1-4>.
- _____. (2558ข). คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (ASEAN Working Group on Environmental Education: AWGEE). สืบค้น 27 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.aseangreenhub.in.th/envinat-ac/th/asiantogetsection/157-asean-outlook1-4>
- _____. (2558ค). ฐานข้อมูลความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก <http://www.aseangreenhub.in.th/envinat-ac/th/asiantogetsection/157asean-outlook1-4>

- _____. (2558ง). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศอินโดนีเซีย. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-indonesia/
- _____. (2558จ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศฟิลิปปินส์. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-philippines/
- _____. (2558ฉ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศบรูไน ดารุสซาลาม. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-brunei/
- _____. (2558ช). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสิงคโปร์. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-singapore/
- _____. (2558ญ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศมาเลเซีย. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-malaysia/
- _____. (2558ฉ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-thailand/
- _____. (2558ฐ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศเมียนมาร์. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-myanmar/
- _____. (2558ฑ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสปป.ลาว. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-laos/
- _____. (2558ณ). ภาพรวมของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศกัมพูชา. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก mnre.stage.symetr.com/th/environmental-policy/environmental-policy-cambodia/
- กระทรวงศึกษาธิการ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ. (2557). คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ. สืบค้น 25 ธันวาคม 2559 จาก www.bic.moe.go.th/newth/images/stories/KM/MOU_handbook.pdf
- กอบกุล ราชนาคร. (2540). กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย. รายงานวิชาการที่ตีอาร์ไอ, 2(19), 18-27.
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. (2555). การเปิดเสรีอาเซียน 2558 ในมิติของการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. วารสารร่มพฤษภ ฉบับเปิดเสรีอาเซียน: โอกาสหรือวิกฤติ, 30 (3), 71-86.
- เกียรติก้อง กิจการเจริญดี (2549). ขอบเขตพื้นที่การใช้บังคับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- กฤตชญาภัก อุ่นเสรี. (2554). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC : ASEAN Economic Community กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ.
- ขวัญฤดี โชติชนาหวิวงศ์ และคณะ. (2550). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการจัดทำรายการอนุวัติความตกลงระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนและประเทศคู่เจรจา ในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ.
- คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา. (2530). การอนุวัติตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้น 8 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.mnre.go.th/MNRE/Agenda21/index.htm>
- คุณาชา ไชยชุมพร. (2551). แนวทางการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.

- จันท์จุฑา มโนธรรม. (2554). กลไกระงับข้อพิพาทในอาเซียน. วารสารอาเซียนไฮไลท์ ASEAN Highlights, 4(11), 42-45.
- จุมพต สายสุนทร. (2554). กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์ วิทยุชน จำกัด.
- _____. (2550). กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล. พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- เจตน์ สถาวรศิลป์พร. (2555). การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรมในสังคม: ข้อพิจารณาบางประการ ว่าด้วยกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ความยุติธรรมกับสังคม. สืบค้น 18 กันยายน 2557 จาก Online : www.admincourt.go.th/00_web/09_academic/document/20100817.pdf
- ชัชชัย ศิลปสุนทร, นวรัตน์ ไกรพานนท์, ศิริชัย เรืองฤทธิ์ และภัทรินทร์ แสงให้สุข. (2544). การดำเนินงาน ด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2549). ข้อสงสัยในมาตรการบังคับทางปกครอง. สืบค้น 18 สิงหาคม 2558 จาก www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=858
- เชษฐา พวงหัตถ์. (2555). ภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การก่อตัวและพัฒนาการของอาเซียน และข้อถกเถียงทางทฤษฎี. วารสารร่วมพฤษฯ ฉบับเปิดเสรีอาเซียน: โอกาสหรือวิกฤติ, 30 (3), 23-52.
- เชาว์วัศ สกุลวรวิทย์. (2549). ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ. (วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (การบริหารงานยุติธรรม).
- ณัฐพล มาปราณีต. (2555). ทฤษฎีสถานการณ์พิเศษ (La théorie des circonstances exceptionnelles)". สืบค้น 22 สิงหาคม 2559 จาก <https://th-th.facebook.com/DroitAdministrative/posts/568133883202526>
- ดอน สุขศรีทอง. (2553). การจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศบรูไน. ในสีดา สอนศรี และคณะ (บรรณาธิการ). การจัดการสิ่งแวดล้อมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (น. 1-9). กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์.
- ดารีกา โพธิ์รุกข์. (2553). กลไกทางกฎหมายในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- โดนัลด์ อี. เวทเธอร์บี. (2558). อาเซียน: ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. (เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว.
- ทัชชฌัย ทองอุไร. (2554). แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO). พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิทยุชน.
- ทัชชฌัย กฤษะสุต และแอน พลอยส่องแสง. (2545). กระบวนการระงับข้อพิพาท: WTO และ ASEAN. วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 21 (2), 408-414.
- ธเนศ สุจารีกุล. (2554). คำบรรยายวิชากฎหมายอาเซียน (ASEAN Law) : การเปิดเสรีอาเซียน พ.ศ. 2558 ผลกระทบต่อการพัฒนาการของกฎหมายในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- ธัญญาทิพย์ ศรีพนา. (2555). สถานการณ์สิ่งแวดล้อมในเวียดนาม. สืบค้น 14 มีนาคม 2560 จาก www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=809

- นนท์ พันตพงษ์. (2557). **ความร่วมมือทางศาลเกี่ยวกับการส่งเอกสารทางคดีระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษากรณีการส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องตั้งต้นคดีในคดีการค้าระหว่างประเทศซึ่งจำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. ผลงานส่วนบุคคลในการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.
- นลิน ญาณศิริ. (2538). **มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 : กรณีศึกษาอ่าวไทย**. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- นันทิชา โอเจริญชัย. (2560). **ถ่านหิน : วิกฤตสุขภาพในเมียนมาร์**. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2560 จาก www.greenpeace.org
- นิชานท์ สิงห์พุดทงกูร. (2556). **ปัญหาหมอกควันบรูไนสะท้อนถึงอาเซียน**. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2560 จาก prachatai.org/journal/2013/06/47380
- นิตยสารผู้จัดการ. (เมษายน 2534). **ปัญหาสิ่งแวดล้อมฟิลิปปินส์ทางสองแพร่งที่ต้องเลือก**. สืบค้น 22 มิถุนายน 2560 จาก info.gotomanager.com/news/printnews.aspx?id=31393
- นิตาชล โรจน์สัตตรัตน์ (2547). **หลักการและปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดนตามอนุสัญญาบาเซล ค.ศ. 1989 พิธีสารบาเซล ค.ศ. 1999**. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- นันทนวล ผิวทองงาม. (2542). **เขตการค้าเสรีอาเซียน**. (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- บทความที่ 7 การบังคับใช้กฎหมาย และการยกเลิกกฎหมาย**. (9 มกราคม 2552). สืบค้น 4 ตุลาคม 2559 จาก politics-03.blogspot.com/2009/01/7-1.html
- บัณฑิต หลิมสกุล. (2554). **องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน เล่ม 1**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์. (2554). **โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs Intelligent Unit)**. สืบค้น 29 กรกฎาคม 2560 จาก https://www.researchgate.net/.../39029142_khornkarphathnakhwamrulaeayuththsastrda...
- _____. (2555). **การเจรจาเรื่องสิ่งแวดล้อมในความตกลงการค้าเสรีระหว่าง ASEAN และ EU**. สืบค้น 9 ธันวาคม 2559 จาก measwatch.org/writing/2640
- _____. (6-9 เมษายน 2557). **การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในมิติด้านสิ่งแวดล้อม**. สืบค้น 9 ธันวาคม 2558 จาก www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view...id
- _____. (20 มกราคม 2560). **ความตกลงปารีส จุดเปลี่ยนสู่ทิศทางการพัฒนาแบบคาร์บอนต่ำ**. สืบค้น 2 มีนาคม 2560 จาก <https://progrenecon.wordpress.com/2017/01/20/paris-agreement-buntoon/>
- บุญจง ขาวสิทธิวงษ์. (2557). **ข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (International Environmental Agreement)**. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2556). **นโยบายและกลยุทธ์ในการจัดให้มี ปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

- . (14 มกราคม 2556). ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายและกลยุทธ์ในการจัดให้มี ปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. สืบค้น 12 ธันวาคม 2558 จาก www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1815
- ปณิษฐ์ พรหมวัฒน์. (2558). หลักกฎหมายองค์การระหว่างประเทศ: กรณีศึกษาบางประการเกี่ยวกับสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. สืบค้น 24 ตุลาคม 2559 จาก click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/07/กฎหมายองค์การระหว่างประเทศ.pdf
- ประภัศร์ เทพชาติ. (2554). ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community). กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.
- ประยูร วงศ์จันทร์. (2553). วิทยาการสิ่งแวดล้อม. มหาสารคาม : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ประสพโชค สายฟ้า. (27 ธันวาคม 2555). ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. สืบค้น 18 มิถุนายน 2560 จาก aillonemio123.blogspot.com/2012/12/blog-post.html
- ประสิทธิ์ เอกบุตร. (2544). กฎหมายระหว่างประเทศ เล่มที่ 1 สัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- พันธวีรา ภูตระกูล. (2538). พันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน: ศึกษากรณีของการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- พงษ์ศักดิ์ ฮุนตระกูล, คริสโตเฟอร์ บอลดิง และ รินา มาร์วาร์, บรรณาธิการ. (2558). โลกตื่น เมื่อเอเชียเปลี่ยน: แนวโน้มการเติบโตของเศรษฐกิจในวันที่เอเชียลุกขึ้นและก้าวเดิน (The Global Rise of Asian Transformation: Trends and Developments in Economic Growth Dynamics) กรุงเทพฯ : บริษัท โปสต์ พับลิชชิง จำกัด (มหาชน).
- พุทธชาติ บุญล้อม. (2557). กลไกการระงับข้อพิพาทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : ศึกษาเฉพาะกรณีละเมิดพันธกรณีด้านการค้าและการลงทุน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- พินิจการณ ตุลาชม. (17 พฤษภาคม 2556). ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทะเลสาบอินเลในพม่า. Voice of America ภาคภาษาไทย เรียบเรียงรายงานของ Steve Sandford ผู้สื่อข่าววีโอเอภาคภาษาอังกฤษ. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=pioAk0uxozU>
- พีรพงศ์ เกิดมงคล. (2556). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาในอาเซียน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- เพ็ญประภา ภัทรานุกรม. (2555). ประชาคมความมั่นคงอาเซียน: ความเสี่ยงจากการแทรกแซงของชาติมหาอำนาจ. วารสารร่วมพฤษฯ ฉบับเปิดเสรีอาเซียน : โอกาสหรือวิกฤติ, 30 (3), 87-108.
- ภัคพงศ์ พจนารถ. (2557). ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน: ความท้าทายของอาเซียน. สืบค้น 23 มิถุนายน 2560 จาก rc.nida.ac.th/th/attachments/article/118/5.1SSDE1.pdf
- ภัทรพร พุทธมงคล. (2552). การปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- ภิญญาดา ไรนิเกอร์. (2551). การพัฒนาระบบระงับข้อพิพาทในอาเซียน : บทเรียนจากระบบระงับข้อพิพาทในภูมิภาคอื่นๆ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.

- มธุภาณี ไทยภักดี. (2555). “ประเทศไทยกับการเป็นประชาคมอาเซียน: โอกาสและความเสี่ยง”. วารสาร
ร่วมพลัง ฉบับเปิดเสรีอาเซียน : โอกาสหรือวิกฤติ, 30(3), 190-125.
- มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. (วันจันทร์ที่ 27 มกราคม 2557). **กฎหมายของพม่าเพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ**.
 สืบค้น 11 มิถุนายน 2560 จาก www.seub.or.th > อ่านข่าวย้อนหลัง > ข่าวประชาสัมพันธ์
- ยุทธศักดิ์ ศิริสินธร และปิยะนุช โปตะวณิช. (2557). **ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับทางกฎหมายในการวิเคราะห์
 ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.
 2535**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย,
 คณะนิติศาสตร์.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543
 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี.
- วีรณัฐ เสนาสุ. (2556). การกระจายอำนาจกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ในชุด
หนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย. กรุงเทพฯ : เป็นไท.
- วิชัยยุทธ์ โพธิ์ทอง. (2555). **กฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป**. สืบค้น 11 มิถุนายน 2560 จาก
www.komchadluek.net/news/edu-health/203776
- วิทยา สุจริตธนาภิรักษ์. (2555). เศรษฐกิจไทยกับอาเซียน: ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าในอดีต –
 ปัจจุบัน. **วารสารร่วมพลัง ฉบับเปิดเสรีอาเซียน : โอกาสหรือวิกฤติ**, 30(3), 149-176.
- วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2557). **ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติในอาเซียน**.
 สืบค้น 5 ธันวาคม 2559 จาก [project-wre.eng.chula.ac.th/watercu_eng/.../7%20ASEAN%
 20Disaster%20Cop.pdf](http://project-wre.eng.chula.ac.th/watercu_eng/.../7%20ASEAN%20Disaster%20Cop.pdf).
- ศรีณีย์ งามอัครไพบูลย์. (2544). **การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก : ศึกษากรณีปัญหาข้อกฎหมาย
 เกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายและมาตรการตอบโต้**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,
 บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศรีสุวรรณ ควรขจร. (29 มีนาคม 2558). **หลาภมิติเวทีทัศน์ : สิ่งแวดล้อม ไทย พม่า อาเซียน**. สืบค้น 11
 มิถุนายน 2560 จาก www.komchadluek.net/news/edu-health/203776
- ศศิธร ทองชัย. (2548). **ภูมิศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 สถาบันวิทยุกระจายเสียงวีไอเอ. (5 ธันวาคม 2550). **ปัญหาสิ่งแวดล้อมในอินโดนีเซีย**. บทความ VOA.
 สืบค้น 1 มิถุนายน 2560 จาก [https://www.voathai.com/a/a-47-2007-12-05-voa2-
 90633424/920673.html](https://www.voathai.com/a/a-47-2007-12-05-voa2-90633424/920673.html)
- สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม. (2548). **โครงการอนุรักษ์ตามแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมอาเซียน**. กรุงเทพฯ,
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมชาติ เจศรีชัย. (2558). **สิ่งแวดล้อมอาเซียน: ความไม่สมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจ**. สถาบันนโยบายศึกษา.
 สืบค้น 11 มิถุนายน 2560 จาก www.fpps.or.th/news.php?detail=n1429092615.new
- สมบัติ พฤตพิงศ์ภัก. (2552). การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยผ่านกฎหมายอาญาในสหภาพยุโรป. **วารสารศาล
 ยุติธรรม**, 4(25), 45-59.
- สมพรพรรณ พุทธิพงษ์ธนกุล. (2534). **การควบคุม การป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่อง
 มาจากน้ำมันรั่วไหลในทัศนะกฎหมายระหว่างประเทศ**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.

- สาธิตา สุทธิบังกช. (2559). ความตกลงปารีสผ่านบททดสอบแรกในที่ประชุม COP 22 24 November 2016 สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก www.wwf.or.th/?285692/COP22
- สำนักข่าวอิศรา. (25 พฤศจิกายน 2558). ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก www.isranews.org/thaireform-data-health/item/42950-bio24.html
- สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ. (2550). เอกสารประกอบแห่งชาติ ว่าด้วยการพัฒนายุทธศาสตร์การจัดการสารเคมี ครั้งที่1/2550. สืบค้น 25 ธันวาคม 2559 จาก www.fda.moph.go.th/www_fda/
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2547). 2 ปีแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. นนทบุรี : เพชรรุ่งการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2554). “กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนและกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน”. ใน เอกสารสรุปรายงานการสัมมนา, วันที่ 24 มกราคม 2554, ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2550). การดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกลไกการพัฒนาที่สะอาดภายใต้พิธีสารเกียวโตในประเทศไทย. สืบค้น 9 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.onep.go.th/Hilight/cdm.asp>
- _____. (2553). รายงานฉบับสมบูรณ์ การจัดทำบัญชีก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- _____. (2555). การดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกลไกการพัฒนาที่สะอาดภายใต้พิธีสารเกียวโตในประเทศไทย. สืบค้น 25 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.onep.go.th/Hilight/cdm.asp>
- สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2550). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการการจัดทำรายงานอนุวัติความตกลงระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนและประเทศคู่เจรจาในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย. (31 พฤศจิกายน 2551). อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ. สืบค้น 27 ธันวาคม 2559 จาก http://www.pccl.go.th/info_serv/haz_rotterdam.html
- _____. (2550). อนุสัญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยมลพิษตกค้างยาวนาน. สืบค้น 14 ธันวาคม 2559 จาก http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_pops.htm
- สำนักนโยบายและแผน. (2555). รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.
- สำนักมาตรฐานการทางการค้า. (พฤศจิกายน 2554). มาตรการการค้าด้านสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อนของ EU. กรมการค้าต่างประเทศ. สืบค้น 22 กรกฎาคม 2559 จาก environment.isit.or.th/.../ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม+AEC+ต้องไม่ละเลย...
- สิริพรหม ชำนาญยา.(2555). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. สืบค้น 12 สิงหาคม 2559 จาก resource.mfu.ac.th/admin/upload/download/sA3ckFITue115810.pdf

- สุชาณี รุ่งเหมือนแพร. (17 มีนาคม 2559). **วิกฤตสิ่งแวดล้อมในอาเซียน**. สืบค้น 1 มีนาคม 2559 จาก news.voicetv.co.th/world/339741.html
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2542). **การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ, นิติธรรม.
- สุภาภรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ป่องบุญจันทร์. (2555). **การรวบรวมคดีสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญของไทย (30คดีดัง)**. ม.ป.ท. : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. (2554). **บทบาทของกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.
- สุรเชษฐ์ ชีระมณี. (2557). **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง: กรณีศึกษาอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สุรพงษ์ ชัยนาม. (2552). **อนาคตขององค์การอาเซียนภายใต้กฎบัตรอาเซียน**. กรุงเทพฯ : ศยาม
- สุนทรตรา จันทบุรี. (2 พฤษภาคม 2559). **ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน**. สืบค้น 5 ธันวาคม 2559 จาก www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=5621&filename=index
- เสกสรร อานันทศิริเกียรติ. (2558). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: ลาว**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+ลาว.+&oq>
- _____. (2558ก). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: ฟิลิปปินส์**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+ฟิลิปปินส์.+&oq>
- _____. (2558ข). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: เวียดนาม**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+เวียดนาม.+&oq>
- _____. (2558ค). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: บรูไน**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+บรูไน.+&oq>
- _____. (2558ง). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: สิงคโปร์**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+สิงคโปร์.+&oq>
- _____. (2558จ). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: มาเลเซีย**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+มาเลเซีย.+&oq>
- _____. (2558ฉ). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: กัมพูชา**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+กัมพูชา.+&oq>
- _____. (2558ช). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: เมียนมาร์**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+เมียนมาร์.+&oq>

- _____. (2558ช). **อาเซียนก้าวใหม่ ใส่ใจสิ่งแวดล้อม: อินโดนีเซีย**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก <https://www.google.co.th/search?source=hp&ei=EppXWr7-L8TVvASdgqjIDA&q=อาเซียนก้าวใหม่+ใส่ใจสิ่งแวดล้อม%3A+อินโดนีเซีย.+&oq>
- เสาวนีย์ อัครโรจน์. (2554). **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยการอนุญาโตตุลาการพิมพ์ครั้งที่ 3**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสรี วรพงษ์. (2556). **สังคมศาสตร์บูรณาการ**. กรุงเทพฯ : บริษัทเปเปอร์เมท.
- หนังสือพิมพ์คมชัดลึก. (2559). **สังคมอาเซียน : กฎหมายใหม่สิงคโปร์จะหยุดควันไฟป่าได้หรือ**. สืบค้น 18 มีนาคม 2560 จาก www.komchadluek.net/news/foreign/189800
- หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ. (10 สิงหาคม 2550). **14 ประเทศอาเซียน-เอเชีย ตอ. ประกาศปฏิญญาแก้ 6 ปัญหาสิ่งแวดล้อม**. สืบค้น 1 มีนาคม 2560 จาก www.manager.co.th/Qol/ViewNews.aspx?NewsID=9500000093600
- หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ. (16 กันยายน 2557). **สภาอิเหนาอนุมัติ รม.ให้สัตยาบัน “ข้อตกลงต่อสู้หมอกควัน” กับชาติอาเซียน**. สืบค้น 8 ธันวาคม 2559 จาก www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=9570000106506
- หนังสือวิทยุสารธรรมย์. (18 พฤษภาคม 2560). **อาเซียนกับความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน**. สืบค้น 8 มิถุนายน 2560 จาก www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=7237&filename=index_2
- องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). (2555). **ข้อมูลปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกรายสาขาระหว่าง ปี พ.ศ. 2543 – 2555**. สืบค้น 1 มีนาคม 2555 จาก www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=10&s2=35
- _____. (2559). **สถานการณ์ก๊าซเรือนกระจก/อนุสัญญา UNFCCC & กฎกติการะหว่างประเทศ: ความตกลงปารีส**. สืบค้น 1 มีนาคม 2555 จาก www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=9&s2=30
- อภิเชษฐ์ พงษ์ไพฑูรณ์. (2549). **มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกกับพิธีสารเกียวโต ศึกษาประเด็น: ความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นเกี่ยวกับการคุ้มครองการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ**. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์.
- อภิญญา เลื่อนฉวี. (2552). **กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน
- อัศมน ลิ้มสกุล และ ฤทธิรงค์ จังโกฏ. (2559). **ความตกลงปารีส: จุดเปลี่ยนสำคัญสำหรับการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก (The Paris Agreement: An Important Turning Point in Global Action on Climate Change)**. วารสาร **Green Research**, 13(34), 3-11.

ภาษาอังกฤษ

- ASEAN Briefing (2009). **ASEAN India Free Trade Agreement 2009 Agreement on Dispute Settlement Mechanism**. Retrieved June 11, 2015 from www.aseanbriefing.com/.../ASEAN/FTA/ASEAN_India_FTA_2009%20...
- ASEAN Secretariat. (2006). **ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution**. Retrieved June 11, 2015 from <http://haze.asean.org/asean-agreement-on-transboundary-haze-pollution-2/>
- Black, H.C. (1991). **Black's Law Dictionary**. Sixth Edition. St. Paul Minn.: West Publishing.

- Blaustein, A.P. and G.H. Franz, eds. (1990). **Constitutions of the Countries of the World**. New York: Oceana Publications.
- Collin, P.H. (1988). **Dictionary of Government and Politics**. Middlesex: Peter Collin Publishing.
- Decision 2/ CP.17 (March 15, 2012). **Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention**. FCCC/CP/2011/9/Add.1 para.32-44. Retrieved June 11, 2013 from <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=2>.
- Doyle, Allister; Lewis, Barbara (December 12, 2015). **World seals landmark climate accord, marking turn from fossil fuels**. Reuters: Thomson Reuters. Retrieved March 4, 2017 from www.reuters.com/.../us-climatechange-summit-idUSKBN0TV04L20151...
- Joseph Wira Koesnaldi and others. (2014). **For A More Effective and Competitive ASEAN Dispute Settlement Mechanism**. Paper for WTI/SECO Project. Jakarta, June 2014.
- Phra Rajvaramethi (Prasit Brahmaramngsi). (2015). **Creative Sufficiency Economy of ASEAN (Thailand and CLMV Countries)**. Bangkok: Mahachulalongkornrajavidyalaya University.
- Rakove, Jack N. (1996). **Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution**. New York: Vintage Books.
- Rush, James. (1991). **The Last Tree: Reclaiming the Environment in Tropical Asia**. New York: Asia Society.
- Stiglitz, Joseph E. (2007). **Making Globalization Work**. New York, London: W.W.Norton&Company.
- Sorawit Limparangsri. (2013). **Alternative Dispute Resolution in ASEAN: A Contemporary Thai Perspective**. Retrieved October 23, 2014 from <http://www.aseanlawassociation.org>
- Thailand Information Paper. (August 28-29, 2012). **23rd Meeting of the ASEAN Senior Officials on the Environment**. Paper presented at ASEOM, Siem Reap, Cambodia.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2003). **Dispute Settlement: Regional Approaches 6.3 ASEAN**. New York and Geneva, United Nations.
- Weidong Zhu. (April 23-25, 2008). **The Dispute Settlement Mechanism of ASEAN Free Trade Area (AFTA) and Its Implications for SADC**. Paper presented for the First International Conference on Regional Integration and SADC Law, Maputo, Mozambique.
- World Commission on Environment and Development. (1987). **Our Common Future**. Oxford: Oxford University Press.

ภาคผนวก 1

รายชื่อหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่มย่อย

รายชื่อหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่มย่อย

1. กลุ่มหน่วยงานภาครัฐด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

- 1.1 สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ
สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.2 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.3 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.4 กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.5 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.6 กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 1.7 กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 1.8 สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข
- 1.9 กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ

2. กลุ่มหน่วยงานภาคเอกชนด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

- 2.1 สภาหอการค้าไทย
- 2.2 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- 2.3 สภาการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- 2.4 สมาคมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผจญภัย (TEATA)
- 2.5 สมาคมซิงค์เอิร์ธ คิดห่วงใย ในฝันโลก
- 2.6 มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์
- 2.7 มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
- 2.8 มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม – ประเทศไทย
- 2.9 มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

3. กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภาควิชาการด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม

- 3.1 ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล คณบดีกิตติคุณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- 3.2 ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- 3.3 เอกอัครราชทูต ดร. สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายอาเซียนและระหว่างประเทศ
- 3.4 ศาสตราจารย์พิเศษจรูญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์
- 3.5 เอกอัครราชทูต ดร. ธเนศ สุจารีกุล ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายอาเซียนประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- 3.6 รองศาสตราจารย์ นฤมิตร สอดสุข อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 3.7 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัตพงษ์ สอนสุภาพ อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญและนักวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง
- 3.8 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดนุวิส สาคริก อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญและนักวิจัยด้านรัฐประศาสนศาสตร์
- 3.9 ดร. ศิริโรจน์ รัฐประเสริฐ อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญและนักวิจัยด้านนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ภาคผนวก 2

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview Form)

แบบบันทึกสัมภาษณ์เชิงลึกในการประชุมสนทนากลุ่มย่อย
In-depth Interview Form in Focus Group Discussion
โครงการศึกษาวิจัย
เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม
ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปีงบประมาณ ๒๕๕๙

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกในการประชุมสนทนากลุ่มย่อยนี้ใช้สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้กรุณาเกียรติรับเชิญเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยการสุ่มเลือกกลุ่มประชากรเป้าหมายตามวัตถุประสงค์การวิจัย (Purposive Sampling) ในโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “สรุปผลวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดกรุณาให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะอันทรงคุณค่าและคุณประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงยิ่งในความกรุณาอนุเคราะห์ของผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านมาในโอกาสนี้

- แบบบันทึกสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบด้วยประเด็นคำถามในการประชุมกลุ่มย่อยแบ่งออกเป็น ๔ ตอนดังนี้
- ตอนที่ ๑. ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ทรงคุณวุฒิ
 - ตอนที่ ๒. สรุปผลวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม
 - ตอนที่ ๓. คำถามข้อคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
 - ตอนที่ ๔. สรุปข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านมีคุณค่าและคุณประโยชน์อย่างสูงยิ่งต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้ในการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม คำตอบข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของทุกท่านถือเป็น **ความเห็นส่วนบุคคลทางวิชาการที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ท่านสังกัด** โดยบันทึกเก็บเป็นข้อมูลวิชาการและใช้เฉพาะในการวิจัยครั้งนี้เท่านั้นตาม **หลักจริยธรรมและจรรยาบรรณของการวิจัยอย่างเคร่งครัด** โดยยึดถือว่า ผลการศึกษาวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวมในแวดวงการศึกษา หน่วยงานของรัฐและเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม ตลอดจนสาธารณชนทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านอย่างสูงยิ่งมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ดร. สุรพล ศรีวิทยา
หัวหน้าโครงการวิจัยและนักวิจัย

แบบบันทึกสัมภาษณ์เชิงลึกในการประชุมสนทนากลุ่มย่อย In-depth Interview Form in Focus Group Discussion

ตอนที่ 1. ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ชื่อ/นามสกุล.....
2. คุณวุฒิ: ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก อื่นๆ.....
3. ตำแหน่งงาน..... ตำแหน่งวิชาการ
4. หน่วยงาน/องค์กร.....

ตอนที่ 2. สรุปผลวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียน ทางด้านสิ่งแวดล้อม

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่เชื่อมโยงต่อกันในด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติสองประการควบคู่กันและเสริมต่อกัน คือ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น การก่อสร้างเส้นทางขนส่งเชื่อมโยงตัดข้ามประเทศ การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงาน ทรัพยากรน้ำ ฯลฯ **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางด้านกฎระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากต้องมีการแก้ไขและปฏิบัติตามความตกลงทางการค้า การบริการและการลงทุน ทั้งความตกลงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและความตกลงที่ทำกับนอกกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการนี้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการขยายตัว การค้า การบริการ และการลงทุนมากขึ้นนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตและบริการ ซึ่งประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่นควรเร่งทบทวน ปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาและกฎหมายรองรับการค้าและการลงทุนที่มีการป้องกันแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาหมอกควัน ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ โดยให้ความสำคัญต่อด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) เช่น ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก เป็นต้น

ประเทศไทยได้ใช้โอกาสในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อการดูแลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตัวอย่างรูปธรรมของการดำเนินงานในด้านนี้ เช่น การศึกษาและจัดทำจุดยืนหรือท่าทีร่วมของอาเซียนในการเจรจาเวทีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การเพิ่มความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกลไกอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบกลไกร่วมกันของอาเซียนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากปัญหาโลกร้อนและการจัดตั้งตลาดคาร์บอนระดับอาเซียนที่เชื่อมโยงกับตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในสถานการณ์ที่อำนาจรัฐถูกจำกัดและถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรต่างๆ ทั้งระดับเหนือรัฐและระดับต่ำกว่ารัฐ อำนาจรัฐเพื่อพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมและ

ทรัพยากรธรรมชาติถูกจำกัดและพันนาการด้วยข้อผูกมัดภายใต้ความตกลงทางการค้าและการลงทุน การรวมกลุ่มของรัฐในระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่เป็นกระแสเติบโตในช่วงทศวรรษนี้เป็นแนวทางหนึ่ง เพื่อดำรงรักษาสถานะและอำนาจรัฐที่ควรถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรธรรมชาติด้วย ดังนั้น แม้ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่ออนุรักษ์การให้เป็นไปตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นบางส่วนไปแล้วก็ตาม แต่ก็มีควมจำเป็นต้องศึกษาวิจัยว่า มาตรการของการบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง อาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมโลก วิเคราะห์กรณีศึกษาสากลบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกรงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณี ภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมอาเซียนโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิก อาเซียนอื่นว่าได้ดำเนินการไปแล้วอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาการบังคับ ใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ประการใดบ้าง

ผลการวิจัยเบื้องต้น พบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการอนุรักษ์การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค (ตารางที่ 1) และการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค (ตารางที่ 2) การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs: Multilateral Environmental Agreements) (ตารางที่ 3) ทั้งนี้ ในกรณีที่เกิดปัญหาข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณดังกล่าวข้างต้นก็ยังได้มีกลไกบังคับใช้กฎหมายทั้ง กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศของประเทศไทยและสมาชิกอาเซียนอื่น รวมทั้งกลไกรงับกรณี พิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคของ ประชาคมอาเซียน ได้แก่ กลไกรงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน พ.ศ. 2551 (2008 ASEAN Charter) และพิธีสารว่าด้วยกลไกรงับข้อพิพาทฉบับใหม่ของอาเซียน พ.ศ. 2547 (2004 ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism: EDSM) รวมทั้งกลไกรงับข้อพิพาทในระดับโลก เช่น กลไก รงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (WTO) อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือ ศาลยุติธรรมระหว่าง ประเทศ เป็นต้น

ตารางที่ 1 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources)	(1) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่เคารพ อำนาจอธิปไตยและสิทธิประโยชน์ของรัฐสมาชิกอาเซียน ที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายสากล(2) ออกกฎหมายกำหนด มาตรการรักษากระบวนการนิเวศวิทยาเพื่อสงวนรักษา ความหลากหลายชีวภาพ (3) รักษาความหลากหลาย ทางชีวภาพเพื่อการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยและสายพันธุ์ ของพืชและสัตว์ (4) จัดทำและบังคับใช้แผนบริหารจัดการ/แผนปฏิบัติการพืชและสัตว์โดยมีฐานมาจาก ข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ (5) จัดทำทะเบียนและ มาตรการเฝ้าระวังพืชและสัตว์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์และ ถูกคุกคามใน “contracting parties in appendix I”	(1) พรบ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2532 (2) พรบ.การประมง พ.ศ. 2490/2558 (3) พรบ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (4) พรบ.ป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. 2507 (5) พรบ. กักพืช พ.ศ. 2507 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537 (6) พรบ.บำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 (7) พรบ.พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 (8) พรบ.พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 (9) พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ ป่า พ.ศ. 2535 (10) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ประกาศมาตรฐาน ควบคุมการปล่อยมลพิษและประกาศมาตรฐาน

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
<p>1. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1985 (1985 ASEAN Agreement in the Conservation of Nature and Natural Resources) (ต่อ)</p>	<p>(6) มีมาตรการอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่ครอบคลุมระบบนิเวศและพื้นที่ปกคลุมพืชพรรณ/พื้นที่ป่า มีการควบคุม/ป้องกันแผ้วถางป่า/ไฟป่า/เผาทำลายป่า (7) มีมาตรการอนุรักษ์/ปรับปรุง/ฟื้นฟูดิน คุณภาพดิน ป้องกันการกัดกร่อน (8) บูรณาการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กับปฏิบัติการตามแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน (9) มีมาตรการควบคุมรักษาและบริหารจัดการคุณภาพอากาศ รวมทั้งติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม+ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (10) รักษาความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของระบบนิเวศให้สามารถทำหน้าที่ป้องกัน ลด และควบคุมการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ (11) ให้มีพื้นที่คุ้มครองทางบก/คุ้มครองแหล่งน้ำจืด/พื้นที่คุ้มครองทางทะเล (12) ส่งเสริมให้มีการศึกษาทุกระดับและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (13) ร่วมประชุมสมัยสามัญสมาชิกทุกสามปี จัดการประชุมร่วมกับการประชุมอาเซียน และจัดตั้งหน่วยงานประสานงานกลางระดับชาติ</p>	<p>คุณภาพสิ่งแวดล้อม (11) พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (12) พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 (13) พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 (14) พรบ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 (15) พรบ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 (16) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548 และมีการจัดตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (กชช.) (17) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำเป็นหน่วยงานประสานงานกลางระดับชาติ</p>
<p>2. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Agreement on the Establishment of the ASEAN Centre for Biodiversity)</p>	<p>เข้าร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นศูนย์กลางความช่วยเหลือและสร้างความร่วมมือในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการบริจาคเงินโดยสมัครใจให้กองทุน ASEAN Biodiversity Fund : 1) เงินประเดิมกองทุน \$50,000 และ 2) เงินบริจาครายปี \$206,258</p>	<p>- ประเทศไทยยังสงวนท่าทีในการบริจาคเงินสมทบกองทุน ASEAN Biodiversity Fund เพราะปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริจาค และผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกจะได้รับจากศูนย์ดังกล่าว</p>
<p>3. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน (ASEAN Framework Agreement on Access to and Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from the Utilisation of Biological and Genetic Resources)</p>	<p>(1) จัดทำกฎหมายบริหารนโยบายและระเบียบจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม/เสมอภาคในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางชีวภาพและพันธุกรรม (2) จัดทำกระบวนการขออนุญาตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นที่ได้รับความร่วมมือจากผู้ใช้ทรัพยากร (3) เผยแพร่กฎระเบียบ/ข้อกำหนดว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและกายภาพ ปรับปรุงวิธีการและช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากร (4) จัดเตรียมช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างแต่ละประเทศกับกลไกระดับภูมิภาคในการจัด Regional Clearing House Mechanism (5) กำหนดบุคคลและหน่วยงานที่มีอำนาจในการบริหารจัดการในแต่ละประเทศภาคีเพื่อการติดตามและผลักดันการทำงานใน 4 ข้อข้างต้น (5) การประชุมคณะกรรมการครั้งแรกไม่เกิน 1 ปี หลังจากความตกลงฉบับนี้ได้มีผลบังคับใช้แล้วและหลังจากนั้นให้ประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง (6) ให้ภาคีร่วมมือกันจัดตั้งกองทุน Fund for Biodiversity Conservation เพื่อบริหารจัดการศูนย์ที่มีเลขานุการตามความเห็นชอบจากที่ประชุมภาคีสมาชิก</p>	<p>ไทยมีมาตรการ ระเบียบ กฎเกณฑ์การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและพันธุกรรมที่ยังไม่ชัดเจนในระดับท้องถิ่น จึงควรมีมาตรการควบคุมที่จำเป็น แต่มาตรการต้องไม่เกินกว่าความตกลงในขอบเขต WTO และอนุสัญญา CBD ความตกลงนี้เป็นข้อตกลงในระดับภูมิภาคมีสาระที่ไทยในฐานะภาคีอนุสัญญา CBD ต้องปฏิบัติตามแนวทางบอนน์ (Bonn Guide-line) โดยสมัครใจของภาคีอนุสัญญา CBD ว่าด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ ทรัพยากรพันธุกรรม บทบัญญัติหลายข้อในความตกลงนี้จึงเข้าซ้อนกับพันธกรณีอนุสัญญา CBD ที่ไทยดำเนินการอยู่แล้ว เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและฯ มีภาระต้องบริจาคสมทบกองทุนในอนุสัญญา CBD และพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพอยู่แล้ว</p>

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
4. แลกเปลี่ยนการเจรจาเรื่อง การสร้างเสริมกฎหมายและการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 2007 (ASEAN Statement on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: FLEG)	แม้แลกเปลี่ยนการเจรจาไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายเพราะ แลกเปลี่ยนไม่ได้เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ประเทศที่ได้ร่วมลงนามก็ควรปฏิบัติตามโดยสมัครใจ เพราะประเทศที่ลงนามในแถลงการณ์นี้ต่างเห็นควรต้องมีการเสริมความแข็งแกร่งให้การใช้บังคับและการจัดการกฎหมายป่าไม้ในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและเสริมสร้างความร่วมมือในกรอบความร่วมมืออาเซียนโดยผ่านช่องทางต่างๆ เช่น ความร่วมมือทางการค้า การศุลกากรภูมิภาค ความโปร่งใสในการบริหารจัดการป่าไม้ เป็นต้น	- พรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2532 - พรบ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - พรบ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 - พรบ. สวนป่า พ.ศ. 2535 - ร่าง พรบ. ป่าชุมชน พ.ศ.
5. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านป่าไม้ระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 2011 (2011 Agreement between the Governments of the Member States of the ASEAN and the Republic of Korea on Forest Cooperation)	(1) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศกับองค์การภูมิภาคเกี่ยวกับป่าไม้ เช่น จัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน แก้ปัญหาตัดไม้ทำลายป่า แก้ปัญหาภัยแล้ง ฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม สร้างความตื่นตัวภาคประชาชน ทำวิจัยและพัฒนาป่าไม้ ถ่ายทอดเทคโนโลยีกิจการป่าไม้ การจัดให้มีป่าไม้เพื่อกักเก็บคาร์บอนเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศในภาคการป่าไม้ (2) สนับสนุนเงินทุนตามแต่สมัครใจไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบเงินสดหรือไม้ก็ได้ที่ตกลงร่วมกันเป็นกรณีไป ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงจากประเทศอาเซียนและเกาหลีใต้ในอัตราส่วน 1 ต่อ 9 (3) ประเมินผลการบังคับใช้ความตกลงและการส่งเสริมขยายความร่วมมือที่นำไปสู่การจัดตั้งองค์การความร่วมมือป่าไม้แห่งเอเชีย (4) รัฐภาคีมีหน้าที่ไม่เปิดเผยเอกสารข้อมูลที่ได้รับหรือมอบไว้ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนหรือเกาหลีใต้ในระหว่างการบังคับใช้ความตกลงฉบับนี้	(1) ควรทำฐานข้อมูลป่าไม้ที่จริงจังให้ทราบถึงพื้นที่ป่าและสถานการณ์ความรุนแรงของการตัดไม้ทำลายป่าที่แท้จริง เพื่อใช้เป็นข้อมูลขอความช่วยเหลือด้านต่างๆ ผ่านกลไกของความตกลงที่ความช่วยเหลือทางการเงิน/ถ่ายทอดเทคโนโลยีป่าไม้ (2) ความตกลงนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องสนับสนุนความช่วยเหลือทางการเงินตามแต่สมัครใจ ไทยจะต้องเตรียมการจัดหางบประมาณเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีเอาไว้ล่วงหน้า
6. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution 2002)	(1) ร่วมมือพัฒนาและบังคับใช้มาตรการป้องกันควบคุม/ติดตามตรวจสอบมลพิษหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากไฟไหม้ แผลวถางป่าหรือไฟป่า พัฒนาระบบวิเคราะห์ประเมินผล/เตือนภัยล่วงหน้าและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (2) จัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียนว่าด้วยหมอกควันข้ามแดน มีหน่วยงานประสานเพื่อปฏิบัติการในประเทศ (3) มาตรการควบคุมพื้นที่เสี่ยงหมอกควันจากการเผา ไฟไหม้ ไฟป่า โดยมีหน่วยงานทำหน้าที่เป็นศูนย์ควบคุมหมอกควันข้ามแดนและผลกระทบ (4) มาตรการป้องกันควบคุมกิจกรรมการเผาไหม้/ไฟป่าที่ก่อหมอกควัน (5) มาตรการกฎหมายและทางปกครอง มาตรการการเงินแก้ไขบรรเทาผลกระทบจากการเผาไหม้/ไฟป่าที่เกิดหมอกควันข้ามพรมแดน ความร่วมมือเทคนิคและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพื่อบรรเทาความเสี่ยงที่เกิดขึ้นต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม (6) ตั้งหน่วยงานกลางที่มีอำนาจและศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติร่วมประชุมรัฐมนตรีภาคีความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านหมอกควัน (ASOEN-HTTF) ร่วมคณะทำงานไฟป่าหมอกควันในเกาะสุมาตรา/บอร์เนียว	(1) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศมาตรฐานควบคุมการปล่อยมลพิษและประกาศมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2) แผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง (3) แผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่งนำแผนแม่บทไปปฏิบัติจริง (4) การจัดตั้งคณะทำงานด้านไฟป่าและหมอกควันสำหรับภูมิภาคย่อย (5) การพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้า (6) ตั้งกรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติ
7. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้	(1) ร่วมมือพัฒนา/ใช้บังคับมาตรการลดความเสียหายจากภัยพิบัติ พัฒนาระบบควบคุม ประเมินผล เผื่อระวังภัยล่วงหน้า เตรียมพร้อมเพื่อให้ความช่วยเหลือฉุกเฉิน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยี	(1) พรบ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือ

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
<p>สถานการณ์ ฉุกเฉิน ค.ศ. 2005 (2005 ASEAN Agreement on Disaster Management & Emergency Response)</p>	<p>(2) แก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นโดยทันที ตอบสนองต่อคำร้องขอความช่วยเหลือของประเทศภาคีที่ได้รับผลกระทบโดยทันที มีมาตรการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว (3) มีมาตรการระบุความเสี่ยงจากภัยพิบัติในดินแดนของแต่ละประเทศภาคี (4) พัฒนาแผนกลยุทธ์แต่ละประเทศหรือร่วมกันเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยอันตรายภัยพิบัติ และจัดระบบเตือนภัยพิบัติล่วงหน้า (5) จัดให้กฎหมายภายในสนับสนุนมาตรการจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมถึงการสนับสนุนทางการเงินและบุคลากรตามความจำเป็นเพื่อตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น (6) ส่งเสริมสนับสนุนแผนการวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุ/ผลกระทบของภัยพิบัติและเทคนิควิธีลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ</p>	<p>ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 (2) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (3) พรบ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484, 2532 (4) ประกาศกรมการบินพาณิชย์ เรื่อง การอนุญาตให้ทำการบินในกรณีพิเศษ (เงื่อนไขประกอบใบสำคัญสมควรเดินอากาศ)</p>
<p>8. บันทึกความเข้าใจในระดับรัฐมนตรีอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางการประมง ค.ศ. 1983</p>	<p>(1) จัดมาตรการความร่วมมือจัดการทรัพยากรประมงโดยแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการประมงและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาและบริหารจัดการการประมง (2) ประสานงานวิจัยการประมงร่วมกันและกิจกรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (3) จัดให้มีมาตรการประเมินและบริหารจัดการทรัพยากรประมงที่ใช้ร่วมกันและสัตว์สายพันธุ์ที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นอาศัยในภูมิภาคอาเซียน (4) การหาประโยชน์ทรัพยากรประมงที่สมเหตุสมผลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (5) จัดทำการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีในทุกระดับเพื่อพัฒนาและปรับปรุงสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมง (6) จัดทำแผนการประมงชายฝั่งเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ของชาวประมง</p>	<p>(1) พรบ. การประมง พ.ศ. 2558 (2) พรก. การประมง พ.ศ. 2558 (3) พรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (4) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535</p>
<p>9. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเลแห่งอาเซียน ค.ศ. 1997</p>	<p>(1) คุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเลอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (2) ผลานกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนและบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์เต่าทะเล (3) แต่ละประเทศจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดตั้งคณะทำงานเทคนิคเตรียมแผนงานอาเซียน/แผนการทำงานอนุรักษ์และคุ้มครองเต่าทะเล (4) ตั้งผู้ประสานงานทำหน้าที่ติดต่อประสานงาน รวมทั้งการใช้บังคับกฎหมายและวิธีการต่างๆที่กำหนดไว้เมื่อบันทึกความเข้าใจนี้มีผลใช้บังคับและให้ผู้ประสานงานรายงานต่อคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการประมง</p>	<p>(1) พรบ. การประมง พ.ศ. 2490/2558 (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (2537) ออกตามพรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 อาศัยอำนาจตาม ม. 5, ม. 6 พรบ. สงวนฯ รมต. เกษตรฯ โดยคณะกรรมการ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ กำหนดให้ เต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ได้แก่ เต่ากระ เต่าตนุ เต่าหัวค้อน เต่ามะเฟือง เต่าหญ้า หรือเต่าสังกะสี</p>

ตารางที่ 2 การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง	(1) ประเทศภาคีแต่งตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีแผนปฏิบัติการฮานอย/แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (2) ประเทศภาคีเข้าร่วมการประชุมสมัชชาสามัญจะจัดขึ้นปีละครั้ง และการประชุมสมัชชาสามัญจะจัดขึ้นเมื่อมีประเทศภาคีร้องขอ (3) วัตถุประสงค์ในการจัดการประชุมเพื่อทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติเสนอประเด็นปรับปรุงแก้ไขความตกลงนี้เพื่อรองรับพันธกรณีดังกล่าว	- ส่วนคุณภาพน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน และกระทรวงการต่างประเทศ กรมไปรษณีย์โทรเลข สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์วิสาหกิจนโยบายและแผนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่าเรือแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม กรมการประมง และสมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อม กลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมันเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. ความร่วมมืออาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ	(1) ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (2) นำประสบการณ์การจัดการน้ำของไทยเพื่อเสนอในเวทีระดับนานาชาติ (3) กำหนดมาตรการและดำเนินงานจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน (4) ร่วมในคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (AWGWRM) (5) ประเทศภาคีส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรด้านการจัดการทรัพยากรน้ำโดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกอาเซียนมากขึ้น	(1) กรมทรัพยากรน้ำได้ทำความตกลงร่วมมือกับนานาชาติ/องค์การระหว่างประเทศด้านจัดการทรัพยากรน้ำและเป็นสำนักเลขานุการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติ (2) อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงานอาเซียนว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ (3) ไทยเป็นผู้นำของการประชุมคณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนว่าด้วยน้ำจัดตามหัวข้อของสหประชาชาติ (4) ไทยร่วมมือทวิภาคีเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ไทย-พม่า และไทย-ลาว (5) ไทยเข้าร่วมโครงการการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำอาเซียน
3. ความร่วมมือด้านกรอบสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในอาเซียน(Framework for Environmentally Sustainable Cities in ASEAN)	(1) ร่วมจัดตั้งคณะทำงาน ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities (AWGESC) เพื่อผลักดันให้อาเซียนทุกประเทศร่วมมือตามกรอบนี้ (2) สนับสนุนคณะทำงาน AWGESC ให้การพัฒนาเมืองบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ 11 ของสหประชาชาติ (3) พัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนตามกรอบ “clean air, clean water and clean land” ซึ่งกำหนดดัชนีมาตรฐานมลพิษทางอากาศรวมไม่เกิน 100 mg/m3	(1) กองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานกลางประสานกับ AWGESC (2) ร่วมทำแผนปฏิบัติการที่ดีและดัชนีชี้วัดไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในด้าน clean air, clean water และ clean land (3) เสนอรายชื่อเมืองนำร่องเข้าร่วมโครงการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียน คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครภูเก็ต เทศบาลนครเชียงใหม่ และเทศบาลเมืองกระบี่
4. ความร่วมมือทางด้านกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF)	(1) ร่วมมือกันจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมอาเซียน (AEF) (2) ส่งตัวแทนเป็นกรรมการในองค์กร Advisory Body (3) ร่วมบริจาคเงินเพื่อจัดตั้งกองทุนครั้งแรก USD100,000 (4) ร่วมบริจาคเงินเข้ากองทุนรายปีโดยเพิ่มทุกปีตามขนาดเศรษฐกิจประเทศจนถึงจำนวนเงิน USD 1,000,000 ล้านต่อประเทศ	- ไทยเห็นชอบการจัดตั้งกองทุน AEF เนื่องจากความตกลงนี้ไม่ขัดแย้งกับกฎระเบียบของประเทศไทย แต่การบริจาคเงินต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริจาคและตั้งงบประมาณอย่างเป็นระบบโดยพิจารณาการบริจาคของสมาชิกอาเซียนอื่นด้วย

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความร่วมมืออาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค		
ความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	การปฏิบัติตามพันธกรณี
5. ความร่วมมือด้านแผนสิ่งแวดล้อมศึกษาอาเซียน (ASEAN Environmental Education Plan: AEEAP 2006-2010)	- ตั้งหน่วยประสานงานกลางเพื่อดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ AEEAP 2006 - 2010 และประสานการดำเนินงานกับ ASEAN Working Group on Environmental Education ตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ AEEAP	- ไทยมีความพร้อมในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของยุทธศาสตร์ AEEAP ซึ่งจะส่งผลดีต่อการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ และแผนยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้รับการปฏิบัติสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ AEEAP ได้อย่างกลมกลืน
6. ความร่วมมือทางด้านแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (VAP)	- ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการทั้งในปัจจุบันและอนาคต: 1) การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก 2) จัดการและป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน 3) ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม 5) ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมืองต่างๆ ของอาเซียน 6) ประสานกันเรื่องนโยบายสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล 7) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน 8) ส่งเสริมการจัดการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน 9) ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด 10) ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ 11) ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน	- ไทยได้จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์: 1) ไฟบอดินและไฟป่าและปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน 2) ส่งเสริมเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม 3) สิ่งแวดล้อมทางชายฝั่งและทะเล 4) อนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ 5) การจัดการทรัพยากรน้ำ 6) การให้มีการจัดการทรัพยากรพื้นดินให้ยั่งยืน 7) ส่งเสริมการจัดการป่าไม้ให้เป็นตัวอย่างการพัฒนาอย่างยั่งยืน 8) ส่งเสริมความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรแร่ธาตุอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ การปฏิบัติตามพันธกรณีของแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ส่วนใหญ่เป็นแนวทางในการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงไม่มีข้อขัดแย้งกับกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อบังคับของไทย ไทยจึงมีมุ่งมั่นที่จะดำเนินการปฏิบัติเพื่ออนุรักษ์ตามแผน VAP ที่จะลดระยะเวลาให้บรรลุเป้าหมายวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 และ ASEAN Concord II ให้เร็วขึ้น
7. ความตกลงการเงินระหว่างประชาคมยุโรปกับอาเซียนสำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์อาเซียนเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN-EC for Financing Agreement between the European Community and ASEAN for the Project on the ASEAN Centre for Biodiversity)	- ประชาคมยุโรป (สหภาพยุโรปในปัจจุบัน) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการดำเนินงานของศูนย์ ACB จำนวน 6 ล้านยูโร (ประมาณ 30,000,000 บาท) โดยประเทศสมาชิกจะต้องสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ACB ในลักษณะของการสมทบในรูปแบบของตัวเงินหรือสมทบความช่วยเหลืออื่นๆ ตามความสมัครใจ เช่น สนับสนุนด้านบุคลากร สนับสนุนด้านการจัดฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการและการจัดประชุมต่างๆ โดยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและเป็นศูนย์กลางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านความหลากหลายทางชีวภาพและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในด้านการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ	- ไทยได้ให้สัตยาบันความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ ASEAN Center for Biodiversity (ACB) ที่ลงนามเมื่อปี 2548 ในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 9 ที่ประเทศฟิลิปปินส์แล้ว และยังได้สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพแห่งอาเซียน (ASEAN Biodiversity Fund) ด้วย เพื่อใช้สำหรับสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ACB ในการอนุรักษ์พันธกรณีของความตกลงดังกล่าว
8. พันธกรณีภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-เกาหลีใต้	- ASEAN-ROK Flagship Project: Restoration of Degraded Forest Ecosystem in the Southeast Asian Tropical Regions: Phase II เกาหลีใต้ให้ความช่วยเหลือระยะที่ 2 เป็นเวลา 3 ปี (2549-2551) ในการเสริมสร้างกลไกความร่วมมือการวิจัยทั่วไประดับภูมิภาคและระดับโลกในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนของอาเซียน	- คณะวนศาสตร์ ม.เกษตรศาสตร์ ประสบความสำเร็จในการจัดการป่าไม้แบบชุมชนมีส่วนร่วมที่ จ.ตราด มีการฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 3 ระดับ 1) กลุ่มนโยบายจากองค์กรภาครัฐ 2) กลุ่มวิจัยจากนักวิชาการ และ 3) กลุ่มปฏิบัติการจากองค์กรท้องถิ่นและชุมชน

ตารางที่ 3 การปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก
(MEAs: Multilateral Environmental Agreements)

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1.อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD)	<p>(1) อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติและอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยโดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์และนำกลับเข้าสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยธรรมชาติเดิมอย่างยั่งยืน (2) การใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนโดยผลานการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนให้เข้ากันนโยบายและแผนชาติ สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูในพื้นที่เสื่อมโทรม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน (3) แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมที่ยุติธรรมเท่าเทียมกัน วางกลไกต่อรองผลประโยชน์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีบนเงื่อนไขการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้และผู้ขอใช้พันธุกรรมโดยให้ประเทศที่เป็นผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมได้รับถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งใช้ทรัพยากรพันธุกรรมนั้น จากประเทศผู้รับบนพื้นฐานแห่งความยุติธรรมและความเสมอภาค และประเทศภาคีสมาชิกต้องสนับสนุนทางการเงิน</p> <p>พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Cartagena Protocol on Biosafety) ตามบทบัญญัติ ข้อ 19 วรรค 3, 4 และข้อ 8 (g), 17 ของอนุสัญญา CBD โดยประเทศภาคีสมาชิกมีพันธกรณีตามพิธีสารดังนี้ (1) ปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ในการแจ้งล่วงหน้ากรณีที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตแดนโดยเจตนา ซึ่งสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม LMOs ขั้นตอนนี้จะทำให้ประเทศผู้นำเข้า LMOs มีโอกาสประเมินความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ได้ก่อนตกลงให้มีการนำเข้า หลักการแจ้งล่วงหน้านี้ใช้กับ LMOs ทุกประเภท ยกเว้นเภสัชเคมีภัณฑ์ที่ใช้กับมนุษย์ LMOs ที่เคลื่อนย้ายผ่านและใช้ในสภาพควบคุมให้ขึ้นกับกฎเกณฑ์ภายในของประเทศนำเข้า (2) การปฏิบัติตามกระบวนการสำหรับสิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่ดัดแปลงพันธุกรรมที่มีเจตนาไปใช้โดยตรงเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์หรือเพื่อการผลิต แต่มีการซื้อขายกันมากในตลาดโลกจึงทำให้ต้องมีการกำหนดขั้นตอนที่ง่ายขึ้นเพื่อดำเนินการกับสินค้า LMOs ประเภทนี้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่ไม่บังคับล่วงหน้าสำหรับประเทศภาคีสมาชิกที่สามารถแจ้งชนิด LMOs ที่ยกเว้นไปยังศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพ (3) มาตรา 15 ของพิธีสารให้ประเทศภาคีสมาชิกใช้หลักการที่เชื่อถือได้ทางวิทยาศาสตร์ในการตัดสินใจเรื่อง LMOs โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยงในระดับประเทศตามมาตรฐานนานาชาติก่อนการตัดสินใจนำเข้า มาตรา 11 ระบุให้ประเทศภาคีสมาชิกใช้แนวทางการระมัดระวังล่วงหน้าในการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และพิจารณาด้านสังคม เศรษฐกิจ เพื่อประกอบ</p>	<p>(1) ตั้งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยประสานงาน (2) กรมป่าไม้ กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการ เกษตร ตั้งคณะกรรมาการความหลากหลายชีวภาพรองรับพันธกรณีอนุสัญญา (3) ทำรายงานสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย (4) แผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน (5) จัดตั้งศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพและกลไกเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความหลากหลายทางชีวภาพ (6) มีกฎหมายอนุวัติการ CBD ดังนี้ พรบ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ศ. 2532 พรบ.การประมง พ.ศ. 2558 พรบ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พรบ.กักพืช พ.ศ. 2507 พรบ.กักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 พรบ.บำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 พรบ.พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 พรบ.การส่งออกปศุสัตว์ และนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พรบ.พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (13) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 พรบ.คุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 พรบ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 - 2560 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p>

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) (ต่อ)	การตัดสินใจในมาตรา 26 (4) ประเทศภาคีต้องสร้างขีดความสามารถด้านกฎหมาย สถาบันองค์กร และการบริหารความปลอดภัยทางชีวภาพ ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และวิชาการในการประเมินและการจัดการความเสี่ยงตามมาตรา 11 และ 22 ของพิธีสาร ซึ่งไทยมีกฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้ควบคุมสิ่งมีชีวิตที่มีการดัดแปลงพันธุกรรมหลายฉบับ แต่ยังไม่ครอบคลุมการดำเนินการตามพิธีสารได้ทั้งหมด คือ พรบ. อาหาร พ.ศ. 2522 พรบ. กักพืช พ.ศ. 2507 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 พรบ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พรบ. การส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้ามาราชาอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พรบ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2534	แห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2540 รวมทั้งมีนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546 - 2560
2. สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) (สนธิสัญญา ITPGR)	การอนุรักษ์ การสำรวจ การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ความร่วมมือระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือทางเทคนิค โดยให้ประเทศภาคีดำเนินการตามความเหมาะสมที่ไม่ขัดกับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ คือ (1) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช (2) สิทธิร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช และ (3) สิทธิร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระดับชาติ	กฎหมายไทยสามารถกำกับควบคุมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้ แต่เมื่อไทยเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา ITPGR อาจเกิดปัญหาบังคับใช้กฎหมายไทยในเรื่องการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่ (Ex situ) ที่จะมีการขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชไทยมากขึ้น
3. อนุสัญญาการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) (อนุสัญญาไซเตส: CITES)	(1) มีมาตรการ/บทบัญญัติกฎหมายบังคับใช้อนุสัญญาไซเตส (CITES) มิให้มีการค้าสัตว์ป่า พืชป่า ผิดระเบียบอนุสัญญาโดยมีมาตรการลงโทษผู้ค้า ผู้ครอบครอง ริมของกลาง และส่งของกลางกลับแหล่งกำเนิดทราบถิ่นกำเนิด (2) ตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า พืชป่าระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมและตรวจสอบการค้าสัตว์ป่า พืชป่า และการขนส่งที่ปลอดภัยตามอนุสัญญาไซเตส (3) ส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถิติการค้าสัตว์ป่า พืชป่าของประเทศตนเองแก่สำนักเลขาธิการอนุสัญญาไซเตส (4) แต่งตั้งองค์กรขึ้น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ (scientific authority) และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจัดการ (management authority) แห่งรัฐ เพื่อควบคุมการค้าชนิดพันธุ์สัตว์ป่า และพืชป่าในบัญชีแนบท้ายสัญญา (5) มีสิทธิเสนอเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าระหว่างประเทศ (6) อุดหนุนงบประมาณให้ CITES	(1) ไทยมีพรบ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พรบ. พันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (2) จัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าเพื่อควบคุมและตรวจสอบการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า 49 ด่าน (3) ส่งรายงานประจำปี สถิติการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า (4) ควบคุมปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับสัตว์ป่าและพืชป่าอย่างต่อเนื่อง (5) มีระบบการอนุญาตและการรับรองการนำเข้า ส่งออก และส่งกลับออกไปซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า ผลิตภัณฑ์ พืชป่าหายาก ผลิตภัณฑ์ตามบัญชีรายชื่อ CITES (6) ร่วมกับประเทศอาเซียน จัดตั้งเครือข่ายการบังคับใช้กฎหมายสัตว์ป่าและพืชป่าในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Wildlife Enforcement Network) (7) บริจาคเงินอุดหนุนสนับสนุนงบประมาณ CITES ปีละ 13,780 เหรียญสหรัฐ

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก

ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
4. อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)	(1) คัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญระดับชาติหรือนานาชาติอย่างน้อย 1 แห่งขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศและส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ในทะเบียนนี้ (2) กำหนดและวางแผนดำเนินการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ (3) ปรึกษาประเทศภาคีอื่นดำเนินงานตามอนุสัญญาแรมซาร์ โดยเฉพาะพื้นที่ชุ่มน้ำที่ตั้งอยู่ตามพรมแดนระหว่างประเทศ มีการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกันและทรัพยากรชีวภาพร่วมกัน มีการพัฒนาความช่วยเหลือในโครงการพื้นที่ชุ่มน้ำ (4) ประเทศภาคีสันับสนุนเงินช่วยเหลือแก่อนุสัญญาแรมซาร์ จำนวนเงินช่วยเหลือของแต่ละประเทศขึ้นกับการแบ่งตาม UN Scale	(1) พรบ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (2) พรบ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่การใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำขึ้นอยู่กับ (1) พรบ.การประมง พ.ศ. 2558 (2) พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 (3) พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (4) พรบ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (5) พรบ.ระเบียบและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 (6) พรบ.การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 (7) พรบ.การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ได้ขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำทั่วประเทศเป็นจำนวนมากและบริจาคเงินให้อนุสัญญาแรมซาร์ด้วย
5. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (The UN Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)	(1) จัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) ประกอบด้วยบัญชีรายการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา UNFCCC (2) พันธกรณีของประเทศในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา คือ จัดทำนโยบายและดำเนินการบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาที่ล่อแหลมต่อการได้รับผลกระทบทางลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้สำหรับการปรับตัวต่อผลกระทบทางลบเหล่านั้น และส่งเสริม อำนวยความสะดวกและสนับสนุนทางการเงินตามความเหมาะสมในการถ่ายทอด หรือการเข้าถึงวิชาการและเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม (3) พันธกรณีของประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา คือ การให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	(1) จัดทำรายงานแห่งชาติเสนอต่อเลขาธิการอนุสัญญา ตั้งแต่ปี 2537 ถึงปัจจุบัน (2) ตั้งองค์กรรองรับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.2550 ตั้งคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ และ (4) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550
6. พิธีสารเกียวโต ภายใต้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Kyoto Protocol)	พันธกรณีภาคผนวกที่ 1 โครงการร่วมมือกันระหว่างประเทศ พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยโครงการกลไกพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM): (1) ด้านพลังงาน : โครงการพลังงานทดแทน (renewable energy) โครงการเปลี่ยนแปลงชนิดของเชื้อเพลิง (fuel switching) ในภาคการผลิตพลังงานและการคมนาคมขนส่ง โครงการเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน (energy efficiency) เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและลดการนำเข้าเชื้อเพลิงพลังงานจากต่างประเทศ (2) ด้านสิ่งแวดล้อม : waste to energy, landfill gas recovery (3) ด้านคมนาคมขนส่ง ลดก๊าซเรือนกระจกจากการคมนาคมขนส่ง (4) ด้านอุตสาหกรรม ลดก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการอุตสาหกรรม	แม้ไทยอยู่ในกลุ่ม Non-Annex I ที่ไม่มีพันธกรณีลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่มีนโยบายตามพันธกรณีในพิธีสารเกียวโต คือ การดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดโดยจัดทำระบบบัญชีการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ถูกต้องบันทึกไว้ใน CDM Registry ให้ลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกเริ่มต้นที่ศูนย์ เมื่อมีปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นในไทยโดยโครงการ CDM เครดิต(CERs) จะถูกถ่ายทอดไปยังประเทศ Annex I ซึ่งไทยมีกฎหมายที่ปฏิบัติตามพันธกรณี คือ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พรบ.โรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 กฎหมาย/กฎระเบียบที่ไทยปฏิบัติตามความผูกพันความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อม

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
7. ความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Paris Agreement)	ดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) การรับมือกับความสูญเสียและความเสียหาย (Loss and damage) ยกระดับการให้การสนับสนุนทางการเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ วางกรอบรับรองความโปร่งใสของการดำเนินงาน ทบทวนสถานการณ์และประเมินการดำเนินงานระดับโลก (Global Stocktake) เป็นระยะที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายระยะยาวของความตกลงนี้จัดและแจ้งการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด (Nationally Determined Contributions: NDCs) อย่างต่อเนื่องทุกๆ 5 ปีที่แสดงถึงความก้าวหน้าที่เพิ่มขึ้นตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของแต่ละภาคี ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาแล้วควรยังคงความเป็นผู้นำ โดยจัดทำเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จริงและครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ ส่วนประเทศกำลังพัฒนาควรยกระดับความพยายามในการลดก๊าซเรือนกระจกและได้รับการส่งเสริมเพื่อมุ่งสู่การจัดทำเป้าหมายการลดหรือจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจในอนาคตที่เป็นไปตามสถานการณ์ของประเทศที่แตกต่างกัน รับรองการใช้แนวทางความร่วมมือโดยสมัครใจที่มีการใช้ผลการลดก๊าซเรือนกระจกที่ถ่ายโอนระหว่างประเทศในการบรรลุ NDCs โดยจัดตั้งกลไกเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน	ไทยได้เตรียมความพร้อมเพื่ออนุวัติความตกลงปารีสที่กำหนดกติกาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 6 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบายปรับกระบวนการตัดสินใจ การพัฒนาที่มีความต้านทานต่อสภาพภูมิอากาศ และมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ (2) ด้านระบบฐานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปรับตัว การเงิน การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี เสริมสร้างขีดความสามารถเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำ NDC และรายงาน global stocktake ทุก 5 ปี (3) จัดทำแผนและมาตรการบูรณาการในประเทศ คือ แผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเป้าหมาย NDC และแผนการรุกรับปรับตัวในระดับชาติ (4) เสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานและบุคลากรเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของไทยภายใต้ NDC (5) จัดทำข้อมูลกลไกด้านการเงิน เทคโนโลยี และเสริมสร้างขีดความสามารถที่ไทยต้องการรับการสนับสนุนจากกลไกภายใต้อนุสัญญา และ (6) เตรียมความพร้อมเจรจาเพื่อจัดทำรายละเอียดกฎเกณฑ์และกติกาที่จะต้องจัดทำเพิ่มเติมภายใต้ความตกลงปารีส
8. อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการคุ้มครองบรรยากาศชั้นโอโซน (Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)	ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามพันธกรณีในอนุสัญญาเวียนนาเพื่อป้องกันภัยอันตรายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงชั้นบรรยากาศโอโซนที่มีต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยรวมมีด้าน (1) การวิจัย การแลกเปลี่ยนข้อมูล และช่วยกันสังเกตการณ์ชั้นบรรยากาศโอโซน (2) ประสานนโยบายในการควบคุม ลด ป้องกันกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศโอโซน (3) ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อจัดทำมาตรการและมาตรฐานในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาและพิธีสาร	กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ทำแผนแห่งชาติกำหนดระยะเวลาการเลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซนโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่มีต่อภาคอุตสาหกรรมและผู้บริโภคจึงทยอยให้เลิกใช้สารทำลายชั้นโอโซนและป้องกันมิให้เกิดปัญหาการกีดกันสินค้าที่ผลิตหรือบรรจุด้วยสารทำลายชั้นโอโซน สนับสนุนให้มีการลงทุนใหม่ในอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้สารทำลายชั้นโอโซน
9. พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (Montreal Protocol on Substance that Deplete the Ozone Layer)	(1) ควบคุมปริมาณการใช้และผลิตสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน โดยมีเป้าหมายสุดท้ายเพื่อเลิกใช้สารภายในระยะเวลาที่กำหนด (2) ห้ามนำเข้าหรือส่งออกสารควบคุมและไม่สนับสนุนการส่งออกเทคโนโลยีเพื่อผลิตและใช้สารควบคุมไปยังรัฐใดๆ (3) ทำรายงานสถิติผลิต การนำเข้า/ส่งออกสารควบคุมส่งสำนักเลขาธิการโอโซนทุกปี (4) รายงานความก้าวหน้าผลดำเนินงาน Country Program ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนนำไปประเมินผลการดำเนินงานเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและด้านการเงินในการลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน	กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ศึกษาสถานการณ์และปริมาณการใช้สารทำลายชั้นโอโซนในอุตสาหกรรมและมีมาตรการควบคุมปริมาณการนำเข้า จัดทำแผนแห่งชาติเพื่อกำหนดระยะเวลาลดและเลิกใช้สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน และนำแผนดังกล่าวขอรับความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการเงินจากกองทุนพหุภาคีของพิธีสารมอนทรีออล

สรุปประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก		
ความตกลงที่เกี่ยวข้อง	สรุปพันธกรณีที่สำคัญ	กฎหมาย/การปฏิบัติตามพันธกรณี
10. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (UN Convention to Combat Desertification: UNCCD) (อนุสัญญา UNCCD)	(1) พิจารณาออกแบบและดำเนินโครงการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายหรือบรรเทาผลกระทบจากภัยแล้งโดยประชาชนทั่วไปและในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในโครงการเพื่อให้นำไปดำเนินการในระดับท้องถิ่นได้ (2) พัฒนาการประสานงานและความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค ระดับโลก และระดมทรัพยากรการเงิน บุคลากร องค์กร และด้านเทคนิคในพื้นที่ที่มีความต้องการให้ดียิ่งขึ้น (3) พัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน องค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน ให้เห็นคุณค่าทรัพยากรดินและใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน (4) พิจารณาสถานภาพภัยแล้ง/การแปรสภาพไปเป็นทะเลทรายและความต้องการพิเศษในด้านนี้ของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาที่สุด	กรมพัฒนาที่ดินทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและแก้ไขปัญหาคความแห้งแล้งโดยให้ท้องถิ่น NGOs เกษตรกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนให้บรรลุตามพันธกรณี: (1) ทำแผน ปฏิบัติการอนุภูมิภาคและภูมิภาค (2) แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์และเทคโนโลยีด้านนี้ (3) พัฒนาบุคลากรและเสริมสร้างจิตสำนึกของประชาชนและพัฒนาเทคโนโลยีด้านนี้ (4) จ่ายค่าบำรุงสมาชิกประจำปีเป็นจำนวน 17,000 เหรียญสหรัฐ
11. อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตราย ข้ำ ม แ ต น (Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and Their Disposal)	(1) ห้ามการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปประเทศภาคี/ประเทศที่มีได้เป็นภาคี (2) ควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือการจัดการของเสียอันตรายด้วยวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) ห้ามส่งออกหรือเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปทิ้งหรือกำจัดในพื้นที่ได้เส้นละติจูด 60 องศาใต้ (6) ห้ามบุคคลขนส่งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น (7) ให้ของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นที่ถูกส่งออกได้รับการจัดการโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (8) ดำเนินมาตรการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่นเฉพาะเมื่อรัฐผู้ส่งออกไม่มีความสามารถกำจัดของเสียอันตรายได้เอง	ไทยมีกฎหมายอนุวัติอนุสัญญาบาเซลตั้งแต่ปี 2546 ถึงปัจจุบัน: พรบ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พรบ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 และแก้ไขเพิ่มเติม พรบ.การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มีกรมศุลกากร กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงต่างประเทศ ร่วมบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีอนุสัญญา
12. อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้ง ข้อมูล สารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช และสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade) (อนุสัญญารอตเตอร์ดัม)	(1) แจ้งข้อมูลสารเคมีต้องห้ามหรือที่ถูกจำกัดการใช้อย่างเข้มงวดหรือเสนอบัญชีรายชื่อสารพิษของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และทำให้การนำเข้าสารเคมีว่าใช้มาตรการทางกฎหมายและการบริหารต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญารอตเตอร์ดัม (2) ไม่ส่งออกสารเคมีไปยังภาคีผู้นำเข้าที่ไม่แจ้งทำที่หรือแจ้งทำที่ชั่วคราวที่ไม่ได้รวบรวมอยู่ในการตัดสินใจชั่วคราว แจ้งการส่งออกครั้งแรกในทุกปฏิทินให้แก่ภาคีผู้นำเข้าที่แจ้งยินยอมข้อมูลที่ต้องแจ้งพร้อมกับสารเคมีที่ส่งออก คือ รหัสระบบศุลกากรโดยจำเพาะขององค์กรศุลกากรโลก การติดฉลากระบุความเสี่ยงหรืออันตรายต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม เอกสารข้อมูลความปลอดภัยของสาร (3) แลกเปลี่ยนข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค เศรษฐกิจ และกฎหมายสารเคมีที่มีอยู่ในขอบเขตอนุสัญญารอตเตอร์ดัม ข้อมูลพิษวิทยา สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เผยแพร่ข้อมูลมาตรการกฎระเบียบในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี ข้อมูลสารเคมีและอุบัติเหตุจากสารเคมี ข้อมูลทางเลือกอื่นๆ ที่มีความปลอดภัยมากกว่าแก่สาธารณชน (4) ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขีดความสามารถในการจัดการสารเคมีและฝึกอบรมประเทศภาคีอื่น	(1) หน่วยงานกลางประสานการดำเนินงาน คือ กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบสารเคมีทางอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษรับผิดชอบสารเคมีอื่นๆ (2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กรมศุลกากร กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมยุโรป กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมการค้าต่างประเทศ การท่าเรือแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (3) ไทยเป็นผู้แทนคณะกรรมการทบทวนสารเคมี (CRC-2) เสนอรายชื่อสารเคมีเพิ่มเติม 3 ชนิด คือ chrysotile asbestos, endosulfan และ tributyltin (4) เป็นผู้แทนอาเซียนในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการพิจารณาทบทวนสารเคมี ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2550 (5) พรบ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่อนุวัติตามพันธกรณีอนุสัญญารอตเตอร์ดัม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านเห็นว่า มาตรการกฎหมายไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) (ตารางที่ 3) ข้างต้นนั้น มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลหรือไม่? มากน้อยเพียงใด? เพราะเหตุใด?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. ท่านเห็นว่ากฎหมายไทยในตารางที่ 1-3 ข้างต้นเพียงพอต่อการอนุรักษ์พันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ? ถ้าไม่เพียงพอไทยควรจะออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีให้ครบถ้วนอะไรบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ท่านเห็นว่า ควรจะกำหนดกลไกบังคับใช้กฎหมายไทยและกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณี ภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมภูมิภาคและความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) ให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริงได้อย่างไรบ้าง ? ด้วยวิธีใดบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 4. สรุปข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ท่านมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไทยและกลไกบังคับใช้กฎหมายตามพันธกรณีของความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) หรือไม่อย่างไรบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาปรับปรุงกลไกระงับกรณีพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคและความตกลงสิ่งแวดล้อมระดับโลก (MEAs) หรือไม่อย่างไรบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณอย่างสูงยิ่ง
ดร. สุรพล ศรีวิทยา

ภาคผนวก 3

การประชุมสัมมนาวิชาการ เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง
อาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม วันพฤหัสบดีที่ 17 สิงหาคม 2560 เวลา 13.00–17.00 น.
ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง 206 โรงแรมเซ็นทราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ



หนังสือเชิญและกำหนดการประชุมสัมมนาวิชาการ

ด่วนมาก
ที่ นต. ๔๖๐๐/ว.พิเศษ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
ถนนพหลโยธิน ปทุมธานี ๑๒๐๐๐

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมการประชุมสัมมนาวิชาการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษาวิจัย
เรียนเชิญ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. กำหนดการประชุมสัมมนาวิชาการ จำนวน ๑ ฉบับ
๒. แบบตอบรับการเข้าร่วมประชุมสัมมนา จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ร่วมกับคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะจัดการประชุมสัมมนาวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษาวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” ซึ่งได้รับทุนอุดหนุน การศึกษาวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปีงบประมาณ 2559 ทั้งนี้ เพื่อให้โครงการศึกษาวิจัยดังกล่าวได้มีการแลกเปลี่ยนรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประมวลแก้ไขปรับปรุงให้รายงานการศึกษาวิจัยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ดังนั้น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต จึงได้ กำหนดการประชุมสัมมนาทางวิชาการดังกล่าว ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ในช่วงเวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๐๐ น. ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง ๒๐๖ โรงแรมเซ็นทาราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ ดังรายละเอียดปรากฏในสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ในการนี้ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาแล้วเห็นว่า ท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่จะกรุณาอนุเคราะห์ให้ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงขอเรียนเชิญท่านหรือผู้แทนเข้าร่วมการประชุมสัมมนาครั้งนี้ตามกำหนดการประชุมสัมมนาวิชาการในสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ดังที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาด้วย จักขอบคุณอย่างสูงยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างสูงยิ่ง

ดร.สุรพล ศรีวิทยา

ที่ปรึกษาหัวหน้าโครงการวิจัย

หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต LL.D. (ดร.สุรพล ศรีวิทยา) โทร : ๐๘๙-๑๑๘-๓๒๕๑, ๐๘๑-๘๓๒-๕๑๐๑,
โทรสาร : ๐๒-๙๙๗-๒๒๒๒ ต่อ ๑๒๖๔ E-mail : iamsuraphol@hotmail.com

กำหนดการประชุมสัมมนาวิชาการ

เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม”

วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๓๐ น.

ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง ๒๐๖ โรงแรมเซ็นทาราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ

๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น. ลงทะเบียน

๑๓.๐๐ – ๑๓.๑๕ น. พิธีเปิดการประชุมสัมมนาวิชาการ

● กล่าวต้อนรับและกล่าวรายงาน โดย ดร. สุรพล ศรีวิทยา หัวหน้าโครงการศึกษาวิจัย

● กล่าวเปิดการประชุมสัมมนา โดย ศ. ดร. สมปอง สุจริตกุล อดีตเอกอัครราชทูตและ
คณบดีกิตติคุณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

๑๓.๑๕ – ๑๔.๑๕ น. การเสนอรายงานการศึกษาคณะวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้
ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” โดย

ดร. สุรพล ศรีวิทยา หัวหน้าโครงการศึกษาวิจัย

● เสิร์ฟน้ำชา-กาแฟ และอาหารว่างระหว่างการประชุมสัมมนาวิชาการ

๑๔.๑๕ – ๑๕.๑๕ น. การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจาก

● อาจารย์ ออท. ดร. ธเนศ สุจารีกุล ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญกฎหมายอาเซียน
และอดีตเอกอัครราชทูต กระทรวงการต่างประเทศ

๑๕.๑๕ – ๑๖.๐๐ น. การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมการประชุมสัมมนาวิชาการ

๑๖.๐๐ – ๑๖.๐๕ น. กล่าวขอบคุณและกล่าวปิดการประชุมสัมมนาวิชาการ



แบบตอบรับการเข้าร่วมประชุมสัมมนาวิชาการ

เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม”

วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๓๐ น.

ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง ๒๐๖ โรงแรมเซ็นทราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ

ชื่อ นาย/นาง/นางสาว.....ชื่อสกุล.....
ตำแหน่ง.....ชื่อหน่วยงาน.....
โทรศัพท์.....โทรสาร..... E-mail.....

การเข้าร่วมสัมมนา (****สามารถเข้าร่วมได้มากกว่า ๑ ท่าน****)

เข้าร่วมประชุมสัมมนาได้

ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมสัมมนาได้ และมอบหมายให้ผู้แทนเข้าร่วมประชุมคือ

ชื่อ นาย/นาง/นางสาว.....ชื่อสกุล.....
ตำแหน่ง.....ชื่อหน่วยงาน.....
โทรศัพท์.....โทรสาร..... E-mail.....

ชื่อ นาย/นาง/นางสาว.....ชื่อสกุล.....
ตำแหน่ง.....ชื่อหน่วยงาน.....
โทรศัพท์.....โทรสาร..... E-mail.....

กรุณาส่งแบบตอบรับภายในวันศุกร์ที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่หมายเลขโทรสาร ๐๒-๙๙๗-๒๒๒๒ ต่อ ๑๒๖๔ หรือ
E-mail : iamsuraphol@hotmail.com และสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

ดร. สุรพล ศรีวิทยา ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (LL.D.) และนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.)

โทร : ๐๘๙-๑๑๘-๓๒๕๑, ๐๘๑-๘๓๒-๕๑๐๑, ๐๖๓-๗๘๗-๙๕๒๒ หรือ

E-mail : iamsuraphol@hotmail.com

รายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุมสัมมนาวิชาการ

เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม
วันพฤหัสบดีที่ 17 สิงหาคม 2560 เวลา 13.00 – 17.00 น.
ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง 206 โรงแรมเซ็นทราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ

วิทยากร

1. ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล ประธานการประชุม
อดีตเอกอัครราชทูตหลายประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ
คณบดีกิตติคุณ ประธานหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต-มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
โทร: 089-000-3451
Email: sompong@rsu.ac.th
2. ดร. ธเนศ สุจารีกุล ผู้ทรงคุณวุฒิ
อดีตเอกอัครราชทูตประจำองค์การการค้าโลก (WTO)
ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายอาเซียนและกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ
อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต-มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
โทร: 089-129-3223
Email: thaness@gmail.com
3. ดร. สุรพล ศรีวิทยา หัวหน้าโครงการวิจัย
อดีตอัครราชทูตที่ปรึกษาและข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ
ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต-มหาบัณฑิตและนักวิจัยอิสระ
อดีตคณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
โทร: 089-118-3261, 081-832-5101, 063-787-9522
Email: iamsuraphol@hotmail.com

หน่วยงานภาครัฐ

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

1. นายบุญสงค์ ลำคำ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย
โทร: 02-831-9286 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทรสาร: 02-831-9286
2. นายจันทรม สีหาบุญลี วิทยากรชำนาญการพิเศษ
โทร: 081-896-3255 กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา
โทรสาร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
Email: namdad2515@hotmail.com

หน่วยงานภาครัฐ

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

3. นางสาวพร สุขเอียด วิทยากรชำนาญการเชี่ยวชาญ
โทร: 085-326-7380 กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา
โทรสาร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
Email: namdad2515@hotmail.com
4. นางสาวปณิตพร ชโลธร ผู้พิพากษาศาลชั้นต้น
โทร: 02-541-2270 ประจำสำนักประธานศาลฎีกา
โทรสาร: 02-541-2296 สำนักงานศาลยุติธรรม
Email: ojta@coj.go.th
5. นางสาววิศรณยา สุภัครพงษ์กุล อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
โทร: 02-142-1630 สำนักงานต่างประเทศ
โทรสาร: 02-143-182 สำนักงานอัยการสูงสุด
Email: agean.ago@gmail.com
6. นางสาววรารัตน์ ไคขุนทด พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
โทร: 080-353-9844 สำนักวิจัยและวิชาการ
โทรสาร: 02-143-9845 สำนักงานศาลปกครอง
Email: wararat14@hotmail.com
7. นางสาวพัชราภรณ์ ศิริวิมลกุล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
โทร: 081-847-1319 สำนักวิจัยและวิชาการ
โทรสาร: 02-143-9845 สำนักงานศาลปกครอง
Email: patchsi@yahoo.com
8. นายนวรรตน์ ไกรพานนท์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน
โทร: 02-265-6603 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โทรสาร: 02-265-6602 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
9. นางสาวนารีรัตน์ พันธุ์มณี นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
โทร: 02-265-6611 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โทรสาร: 02-265-6612 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Email: noonaree@hotmail.com
10. นางสาวศศิธร ศรีสุรภัย นักวิชาการสิ่งแวดล้อมปฏิบัติการ
โทร: 02-265-6612 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โทรสาร: 02-265-6612 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Email: sasithon.tai@gmail.com

หน่วยงานภาครัฐ

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

11. นางสาวนุชจรียา อรัญศรี ผู้อำนวยการ ส่วนยานพาหนะฯ
โทร: 02-298-2272 กรมควบคุมมลพิษ
โทรสาร: 02-298-5385 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
12. นางสาวพิจิตรา เกียรติไกรรัตน์ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม
โทร: 02-289-2273 กรมควบคุมมลพิษ
โทรสาร: 02-298-5385 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
13. นางปัทมา ปานประชา ผู้อำนวยการกลุ่มงานนิติการ
โทร: 02-271-6287 กลุ่มงานนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ
โทรสาร: 02-271-6158 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Email: legalaffairdwr@gamil.com
14. นายณัฐพงษ์ ณ พัทลุง นิติกรชำนาญพิเศษ
โทร: 02-271-6158 กลุ่มงานนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ
โทรสาร: 02-271-6158 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Email: legalaffairdwr@gamil.com
15. นายกุลวรรธน์ แก้วเก่า นักวิเทศสัมพันธ์ปฏิบัติการ
โทร: 02-298-6604 กลุ่มงานนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ
โทรสาร: 02-271-6165 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Email: kullawat.th@gamil.com
16. นางสาวอัญชลี จุฑะพุทธิ เกสัชกรเชี่ยวชาญ
โทร: 02-591-4409 กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก
โทรสาร: 02-591-4409 กระทรวงสาธารณสุข
Email: anchaleeuan@gamil.com
17. นายประสูติ ถาวรชัยสิทธิ์ นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ
โทร: 02-590-6375 สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์
โทรสาร: 02-965-9863 กระทรวงสาธารณสุข
18. นางสาวชนกธิดา ศิริวัตร นิติกรปฏิบัติการ
โทร: 02-590-6375 ศูนย์กฎหมาย กรมควบคุมโรค
โทรสาร: 02-965-9863 กระทรวงสาธารณสุข
Email: lawcenter_DDC@hotmail.com
19. นางสาวณัฐฉรี สถิตไพบุลย์ นิติกร
โทร: 02-590-6375 ศูนย์กฎหมาย กรมควบคุมโรค
โทรสาร: 02-965-9863 กระทรวงสาธารณสุข
Email: lawcenter_DDC@hotmail.com

หน่วยงานภาครัฐ

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

- 20.นางสาวกริชผกา บุญเฟื่อง
โทร: 02-141-5452
โทรสาร: 02-143-9202
ผู้อำนวยการกลุ่มกิจการพัฒนากฎหมาย-
-บริหารจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม
สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)
พนักงานธุรการทั่วไป
สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)
- 21.นายอนุรักษ ฝ้ายทอง
โทร: 02-141-1702
โทรสาร: 02-143-9202
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
กระทรวงมหาดไทย
Email: nature.dpm@gmail.com
- 22.นางสุปรียา พันธุ์สังวร
โทร: 02-637-3304
โทรสาร: 02-243-2178
หัวหน้าแผนกนิติการ
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
นิติกรปฏิบัติการ
กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 23.นางสาวต้องฤทัย อัครวิเนค
โทร: 02-436-5711
นิติกรชำนาญการ
กองกฎหมาย
กรมประมง
- 24.นายภาคย์ มานิตย์
โทร: 080-686-3301
นิติกรชำนาญการ
กองกฎหมาย
กรมประมง
- 25.นางสาวดวงพร ณ ป้อมเพ็ชร
โทร: 02-561-2928
โทรสาร: 02-561-2928
นักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ
กรมโรงงานอุตสาหกรรม
กระทรวงอุตสาหกรรม
- 26.นางสาวละอองดาว วงเงิน
โทร: 02-940-6555
โทรสาร: 02-940-6555
นักวิชาการป่าไม้ชำนาญพิเศษ
สำนักวิจัยและพัฒนาการป่าไม้
กรมป่าไม้
- 27.นางจินดา เตชะรินทร์
โทร: 02-202-4145
โทรสาร: 02-202-4170
นิติกร
องค์การจัดการน้ำเสีย
โทรสาร: 02-273-8577 Email: apinya.j@wra.mail.go.th
- 28.นายวิชิต สนธิวิณิช
โทร: 02-561-4294 ต่อ 5474
โทรสาร: 02-579-5410
หัวหน้างานนิติกรรมสัญญา
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)
Email: panan.vimu@tat.or.th
- 29.นางสาวอภิญญา จันทร์พุง
โทร: 02-273-8552
30.นายพนานต์ วิมุทายน
โทร: 02-250-5500 ต่อ 2545
Email: panan.vimu@tat.or.th

หน่วยงานภาครัฐ

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

- 40.นางสาวมนัสนันท์ รักการ พนักงานนิติกร
โทร. 02-299-4242 กรมโยธาธิการและผังเมือง
- 41.นายดุลยภาค กรณธ์แสง นักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ
โทร. กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยว
- 42.นายวีรพงศ์ รัตนโธธารงกุล นักพัฒนาการท่องเที่ยวปฏิบัติการ
โทร. กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยว
- 43.นางพัฒนศิริ ส้อยสิริ นักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ
โทร. 02-219-4024 กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยว
โทรสาร: 02-216-6658
Email: pu2411@hotmail.com
- 44.นางสาว พิชญ์พิสุทธิ์ ทิมวัฒน์ นักวิเทศสัมพันธ์ปฏิบัติการ
โทร. 02-219-4024 กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยว
โทรสาร: 02-216-6658
Email: p.timwat@outlook.com
- 45.นางสาวนิจตรา ธรรมชีวีวงศ์ นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
โทร. 081-309-1252 สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร (กทม.)
- 46.นางรัชฎา มณีวงศ์ นักวิชาการสุขาภิบาลชำนาญการ
โทร. สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร (กทม.)
- 47.นางสาววิชุดา ทิพย์สุนารี พนักงานบริหารสิ่งแวดล้อม
โทร. 02-537-4005 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
Email: vichuda.t@pttplc.com
- 48.นางสาว สุทิตา สมบุตร นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ
โทร. 02-265-6139 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 49.นางสาว ปวีณา พจน์สุขุมพงษ์ นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มกฎหมาย
โทร. 02-278-8500-8854 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โทรสาร: 02-278-8603

หน่วยงานมหาวิทยาลัย

ตำแหน่ง/หน่วยงาน

1. ฉัตรสุมน พดตมิภิญโญ ประธานหลักสูตร วท.ม. (สาธารณสุขศาสตร์)
โทร: 081-399-5215 คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Email: chardsumon@gmail.com
2. นางสาววัชรภาพร จิตชุ่ม อาจารย์ประจำ
โทร. 085-362-6664 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
Email: v.jitchoom@hotmail.com
3. นายนันต์ สันติภาพ อาจารย์ประจำ
โทร. 086-801-3208 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
Email: anan.s@rsu.ac.th
4. นายพิทักษ์ ธรรมะ อาจารย์ประจำ
โทร: 095-664-8160 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Email: pitaktamma391@gmail.com
5. นายจักรพงษ์ ลิ้มสุวรรณ อาจารย์ประจำ
โทร: 085-551-8515 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Email: Jakrapong.rmu@gmail.com
6. นายณฤชิต แสนปากดี อาจารย์ประจำ
โทร: 085-055-0787 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Email:
7. นางสาวณญา ศิริชาติ อาจารย์ประจำ
โทร: 095-615-3942 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
8. นายภาควุมิ ไตรศิริวานิช อาจารย์ประจำ
โทร. 084-401-9888 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์
Email: pakphum_tra@hotmail.com

รายงานการประชุมสัมมนาวิชาการ

เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม”

วันพฤหัสบดีที่ 17 สิงหาคม 2560 เวลา 13.00 – 17.00 น.

ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ห้อง 206 โรงแรมเซ็นทราศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล (ประธานการประชุมการสัมมนาวิชาการ)

ศ. ดร. สมปอง สุจริตกุล กล่าวเปิดประชุมการสัมมนาวิชาการในเบื้องต้นว่า ในประเด็นปัญหาเรื่องสภาพบุคคลระหว่างประเทศของอาเซียนนั้น สมาคมอาเซียนได้มีฐานะเป็นบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศนับตั้งแต่ที่ได้มีการก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 ซึ่งยืนยันโดยหลังจากนั้น 2 ปี สมเด็จพระเจ้าโบดวงแห่งเบลเยียมทรงมีความประสงค์ที่จะให้การช่วยเหลือในการซ่อมแซมพระบรมพุทโธ (บรมบูโด) ในประเทศอินโดนีเซีย ซึ่ง ศ. ดร. สมปอง ฯ ได้เป็นผู้ชี้แนะให้มีการให้ความช่วยเหลือในนามของประชาคมยุโรป (สหภาพยุโรปในปัจจุบัน) ต่อสมาคมอาเซียน เพื่อเป็นการรับรองฐานะบุคคลทางกฎหมายของอาเซียนแล้ว มิใช่เพียงมีฐานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศจากการลงนามกฎบัตรอาเซียนเพื่อเปลี่ยนสมาคมอาเซียนเป็นประชาคมอาเซียน ดังนั้น ความเป็นนิติบุคคลระหว่างประเทศของอาเซียนนั้น มีมาตั้งแต่ที่ได้มีการแถลงการณ์ร่วมจัดตั้งอาเซียนที่กรุงเทพฯโดยปฏิญญากรุงเทพฯ ค.ศ. 1967 แล้ว มิใช่เกิดขึ้นภายหลังจากการประกาศธรรมนูญอาเซียน (ASEAN Charter) ในเวลากว่า 40 ปี ให้หลัง ส่วนในด้านการยอมรับของสังคมระหว่างประเทศนั้น อาเซียนก็เป็นที่ยอมรับในสังคมระหว่างประเทศมานานแล้วเช่นกันมิใช่เพียงมีการยอมรับภายหลังจากการประกาศธรรมนูญอาเซียนหรือกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) แต่อย่างไร

อีกเรื่องหนึ่ง คือ Dispute settlement ซึ่งมีอยู่ใน ASEAN Agreement 1987 ก็มีคดีเกิดขึ้นซึ่งนับคดีแรกไม่สามารถตกลงกันได้ว่าจะจัดตั้งศาล อย่างไรก็ดี สุดท้ายจึงได้มอบให้ประธานศาลโลกเป็นคนแต่งตั้ง โดยได้แต่งตั้ง ศ. ดร. สมปอง ฯ เป็นประธาน ซึ่งกรณีนี้ถือเป็นการตั้งศาลอนุญาโตตุลาการของอาเซียนเป็นครั้งแรก ในคดีบริษัทสิงคโปร์ แอ่งซือ กับสหภาพเมียนมาร์ โดยการใช้ประเทศบรูไนเป็นประเทศเจ้าภาพในการประชุมเจรจา ผลสรุป คือ เมื่ออนุญาโตตุลาการจะไม่มีอำนาจพิจารณาเรื่องดังกล่าว แต่อนุญาโตตุลาการก็มีความพยายามที่จะช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้ ซึ่งภายหลังคู่กรณีก็ได้มีการตกลงเจรจากันได้ อนุญาโตตุลาการจึงได้ทำคำพิพากษาว่าแม้ว่าเรื่องดังกล่าวนี้อนุญาโตตุลาการ จะไม่มีอำนาจในการพิจารณา แต่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงกันได้ จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ย หรือการอนุญาโตตุลาการก็ดี หากเป็นวิธีการที่สามารถระงับข้อพิพาทได้ก็ถือว่าเป็นสิ่งที่ดี ดังนั้น วิธีการแบบ Asian Way ก็เป็นวิธีการที่ง่าย ยืดหยุ่น และได้ผลสำเร็จเป็นอย่างดีในปัจจุบันนี้

ดร. ธเนศ สุจารีกุล (ผู้ทรงคุณวุฒิในการวิพากษ์ผลการศึกษาวิจัย)

สิ่งแวดล้อมไม่มีนิยามที่ชัดเจน ไม่ว่าจะอวกาศ ทะเล แม่น้ำ ดินแดน ทรัพยากรธรรมชาติ พืช สัตว์ ในอาเซียนจึงจะต้องคำนึงถึงมาก ๆ เช่น การคมนาคม การขนส่งสินค้า ทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ซึ่งย่อมต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งไทยและอินโดนีเซียได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เราต้องตระหนักถึงว่าขอบเขตของสิ่งแวดล้อมนั้นกว้างขวางมาก ซึ่งก็ไม่มีประเทศไหนที่จะสามารถแก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมได้ด้วยการบังคับใช้กฎหมายภายในเพียงอย่างเดียว เนื่องจากสิ่งแวดล้อมนั้นมีผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนด้วย เช่น ปัญหาหมอกควัน การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็น โดยเฉพาะที่ปัญหา

สิ่งแวดล้อมนั้นไม่มีอาณาเขต กฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงมีทั้งกฎหมายภายในและความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมายระหว่างประเทศทั้งในระดับโลก และระดับภูมิภาค ดังนั้น เมื่อมีทั้งความตกลง ความร่วมมือ และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลกมากมาย เราจึงต้องพิจารณาว่าความตกลงหรือความร่วมมือในระดับภูมิภาคนั้นสอดคล้องเป็นไปตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศในระดับโลกหรือไม่

ดังนั้น จึงนำมาสู่ปัญหาว่า หากมีประเด็นเรื่องการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ ซึ่งความตกลง ความร่วมมือ หรือกฎหมายระหว่างประเทศก็ดี มีลักษณะทับซ้อนกันอยู่กับความตกลง หรือความร่วมมือในระดับอาเซียนของเราจะดำเนินการอย่างไร เมื่อพิจารณาถึงอาเซียนของเราส่วนใหญ่แล้วความตกลงจะไม่ค่อยพูดถึงการระงับข้อพิพาทเอาไว้ในความตกลงหรือกฎหมาย แต่จะมาตกลงกันโดยสันติวิธีภายหลัง แต่ภายหลังปี 1977 ซึ่งอาเซียนมีความร่วมมือกันทางการค้ามากขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากปี ค.ศ. 1992 ซึ่งมีการตกลงที่เรียกว่า SEC ซึ่งเป็นการตกลงที่จะมุ่งสู่การเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียน จึงเริ่มมีการตกลงกันเกี่ยวกับวิธีการระงับข้อพิพาทไว้ล่วงหน้าในความตกลงหรือกฎหมายระหว่างประเทศในภูมิภาคมากขึ้น

สิ่งที่พึงพิจารณาอีกอย่างหนึ่งคือ ความเกี่ยวพันต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Related) ซึ่งแต่เดิมจะมีการพิจารณาถึงการควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างโดยตรงอย่างเดียว แต่ภายหลังจากที่องค์การการค้าโลก WTO ได้มีความตกลงใหม่เกี่ยวกับการผลิตขึ้นมาซึ่งส่งผลให้เกิดการตระหนักถึงการควบคุมการผลิตด้วย เช่น ในการผลิตตู้เย็นจะต้องไม่ใช้สาร CFC เพราะอาจเกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก หรือในการจับสัตว์ทะเล จะต้องใช้เครื่องมือที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อไม่ให้สัตว์ทะเลและระบบนิเวศน์ใต้ทะเลที่ไม่เกี่ยวข้องต้องเสียไปด้วย เป็นต้น กรณีเช่นนี้เป็นกรณีนำเอาเรื่องทางการค้าเข้ามาเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หรือในกรณีของการท่องเที่ยวซึ่งเมื่อมีการท่องเที่ยวมากขึ้นปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมย่อมตามมา โจทย์ใหญ่จึงอยู่ที่ว่าจะทำอะไรจึงจะได้ความสมดุลกันระหว่างการค้ากับสิ่งแวดล้อม เพราะมีการอนุรักษ์ที่มากเกินไปก็จะทำให้ไม่สามารถท่องเที่ยวได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการค้า แต่ในทางกลับกันหากไม่มีมาตรการป้องกันหรือรักษาที่ดีพอสิ่งแวดล้อมก็จะเสื่อมโทรมลง

ดังนั้น ข้อเสนอที่อาจจะจะเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในครั้งนี้ คือ การวิจัยควรจะต้องชี้ให้เห็นว่า ความตกลงทั้งหลายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในกรอบอาเซียนมีเรื่องอะไรบ้างที่เราควรจะสนใจ และมีกรอบกฎหมายอะไร เพราะสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่กว้างมาก และภายในระยะเวลาที่จำกัดของการวิจัยครั้งนี้ คงทำได้ดีที่สุดเพียงการแจกแจงเบื้องต้นว่า ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปนั้นเราควรศึกษาเรื่องอะไร เพื่อทำการศึกษาวินิจฉัยเจาะลึกเป็นเรื่อง ๆ ไป เพราะในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นคงไม่มีผู้เชี่ยวชาญคนใดที่จะเชี่ยวชาญในทุกเรื่องของสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกันกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งก็แบ่งออกเป็นหลายความเชี่ยวชาญย่อย เช่น กฎหมายทะเล กฎหมายอวกาศ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการยากที่จะมีนักกฎหมายคนใดที่จะเชี่ยวชาญไปในเรื่องของกฎหมายระหว่างประเทศได้

ผลการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผู้แทนจากกรมควบคุมมลพิษ (ดูแลความร่วมมือเกี่ยวกับสารเคมีและของเสีย) ได้ให้ความเห็น 3 ประเด็น ดังนี้

1) ตามตารางที่ 1 หน้าที่ 5 ของเอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ประเด็นคือ ข้อที่ 4 (ASEAN Statement) เป็นเรื่องกลไกโดยสมัครใจ จึงไม่แน่ใจว่าควรจะแยกออกมาเป็นอีกกลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นกลไกโดยสมัครใจ หรือไม่

2) ตามตารางที่ 2 ในเอกสารหน้า 7 เป็นความร่วมมืออาเซียนซึ่งไม่ใช่กลไกทางด้านกฎหมาย จึงไม่น่าจะใช้คำว่า “ปฏิบัติตามพันธกรณี” อาจจะพิจารณาใช้ “การดำเนินการความร่วมมือ” รวมทั้งเพิ่มหัวตารางว่าเป็นสรุปรอบความร่วมมือ แทนที่จะใช้คำว่าสรุพบทกรณี เพราะไม่ได้เป็นมาตรการทางกฎหมาย นอกจากนี้ อยากให้เพิ่มความร่วมมืออาเซียนด้านสารเคมีและของเสียด้วย

3) ส่วนสุดท้ายของตารางที่ 3 (หน้า 14) ในเรื่องความตกลงพหุภาคีสิ่งแวดล้อมระดับโลก ในกลุ่มของสารเคมีและของเสียในปัจจุบันจะมีอนุสัญญาเพิ่มมาอีก 1 ฉบับ คือ อนุสัญญามินามาตะ ว่าด้วยปรอท ซึ่งประเทศไทยเพิ่งจะเข้าเป็นภาคีในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมา ซึ่งทางกรมมีความยินดีที่จะให้การสนับสนุนข้อมูล

ดร. ธเนศ สุจารีกุล กล่าวเพิ่มเติมว่า ในกรณีอนุสัญญาบาเซลนั้น ซึ่งเป็นความตกลงในระดับโลกที่เกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสีย ไม่แน่ใจว่าในเรื่องเดียวกันนี้มีความตกลงอาเซียนเป็นการเฉพาะเรื่องหรือไม่ ซึ่งหากไม่มีก็ต้องเป็นไปตามพันธกรณีในระดับโลก

ผู้แทนจากกรมควบคุมมลพิษ ได้ให้การยืนยันต่อความเห็นของ ดร. ธเนศฯ ว่า ไม่มีความตกลงเฉพาะในเรื่องสารเคมีและของเสีย ในระดับอาเซียนนั้นเป็นเพียงการตกลงกันโดยสมัครใจเท่านั้น แต่สมาชิกทั้งหมดในอาเซียนเป็นภาคีในอนุสัญญาบาเซล

ดร. สุรพล ศรีวิทยา กล่าวเสริมว่า อนุสัญญาบาเซลนี้ในเอกสารประกอบการสัมมนา หน้า 13 มีรายละเอียดว่าไทยเรามีการอนุรักษ์การกฎหมายอย่างไร

ผู้แทนจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (BEDO)

1) อยากให้เพิ่มสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ องค์การมหาชน (BEDO) ลงไปในรายงานการวิจัยด้วย เนื่องจากองค์การดังกล่าวเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นและมีบทบาทสำคัญในการดูแลเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ

2) ตารางหน้าที่ 9 ซึ่งว่าด้วยเรื่องของ Convention on Biological Diversity (CBD)

3) สำนักงานนโยบายและแผนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ ได้มีการจัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการสืบค้นเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ยังมีแนวทางร่วมกันในการจัดทำร่าง พ.ร.บ. ว่าความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งใน พ.ร.บ. ฉบับนี้ก็มีสิ่งต่าง ๆ ที่เราพยายามทำให้สอดคล้องให้เข้ากับพันธกรณีต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ CBD

โดยในสัปดาห์ที่ผ่านมาได้มีการทำประชาพิจารณ์ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ ในประเทศไทยกำลังมีความพยายามที่จะสร้างกลไกการเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการแบ่งปันกันไปถึงระดับชุมชน ซึ่ง BEDO ยินดีที่จะให้การสนับสนุนข้อมูลในเรื่องดังกล่าว

ดร. ธเนศ สุจารีกุล ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญมาก ซึ่งไทยเราก็เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพในลำดับต้น ๆ ของโลก ซึ่งไทยเองก็ควรที่จะมีบทบาทรัฐสภาควรตระหนักว่าเราจะต้องมีกฎหมายในการอนุรักษ์ความหลากหลายระหว่างประเทศเพื่อรักษาประโยชน์ของประเทศเรา นอกจากนี้ CBD ก็ยังมีความสัมพันธ์กับ Cartagena Protocol on Biosafety และมีความสัมพันธ์กับความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก คือ Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) ซึ่งเป็นหลักการที่เข้าไปตรวจสอบการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารต่าง ๆ ที่มาจากสัตว์ WTO ก็จะสามารถเข้ามาควบคุมได้ โดยมีเงื่อนไขว่าการผลิตจะต้องมีผลกระทบต่อสินค้าขั้นสุดท้าย ซึ่งหากกระบวนการผลิตไม่มีความเกี่ยวข้องกับสินค้าในขั้นสุดท้ายเลยก็จะไม่สามารถเข้ามาควบคุมได้ ซึ่งใน SPS ได้ระบุเอาไว้ว่าภาคีสามารถสร้างมาตรฐานของตัวเองได้แต่ต้องมี scientific evidence support หรือหากมีมาตรฐาน

ระหว่างประเทศกำหนดไว้ เช่น World Organization for Animal Health (OIE) ในกรณีนี้ต้องพยายามใช้มาตรฐานของ OIE ก่อน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิประเทศที่เป็นภาคีของ SPS ในอันที่จะมีมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศ เพียงแต่ต้องสามารถให้เหตุผลได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ไม่แน่ใจว่ามาตรฐานระหว่างประเทศหรือมาตรฐานโลกมันไม่มีหรือมีแต่ยังเชื่อถือไม่ได้ให้ใช้หลักป้องกันไว้ก่อน (precautionary principle) ซึ่งเป็นหลักที่นำไปใช้เกี่ยวกับเรื่องพืช GMO คือ หากยังเป็นที่ยังสงสัยว่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ก็ต้องห้ามเอาไว้ก่อน (ห้ามนำเข้า) ซึ่งเราก็ต้องไปดูว่าตอนนี้เรามีกฎหมายหรือยัง และต้องตัดสินใจว่าจะทำอย่างไรกับพืช GMO ซึ่งหากไม่ยอมให้เข้ามาเราก็ต้องมีกฎหมาย เพราะหากไม่มีกฎหมายมันก็สามารถเข้าโดยที่เราทำอะไรไม่ได้

ผู้แทนจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เห็นว่าเท่าที่ดูในส่วนของอาเซียนถ้าหากเป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน (ASEAN SOM) ซึ่งมีอยู่ 7 Working group ที่เป็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ในส่วนของ ส.ผ. ดูอยู่ 3 เรื่อง คือ 1. ความหลากหลายทางชีวภาพ 2. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 3. เมืองยั่งยืน ซึ่งที่ผ่านมาจะเป็นความร่วมมือ การดำเนินงานร่วมกัน โดยที่ไม่ได้มีสภาพบังคับ ซึ่งในส่วนของ ASEAN Way จะถือหลัก consensus คือ สมาชิกจะต้องยินดีและพร้อม ซึ่งแม้แต่การประชุมนั้นหากประเทศไทยไม่เห็นด้วยกับหัวข้อหรือวาระในการประชุมก็สามารถคัดค้านได้ ซึ่งจะทำให้ที่ประชุมไม่สามารถพูดคุยเกี่ยวกับหัวข้อนี้ได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวก็เป็นจริงดังที่ ดร. สุรพล (ผู้วิจัย) ได้กล่าวสรุปผลการวิจัยว่า มันเป็นวิธีที่ยืดหยุ่นแต่ในบางเรื่องอาจจะทำให้ต้องเสียเวลาในการเจรจกัน ซึ่งถือเป็นคาบสองคมได้เช่นกัน

ในปีต่อ ๆ ไป จะมีการรอบการดำเนินงานของคณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน เรียกว่า ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) ของ Working group ทั้ง 7 คณะ ซึ่งน่าจะผนวกเข้ามาด้วยว่าวิธีการดำเนินงานของอาเซียนเป็นอย่างไร แต่ในส่วนของ 7 คณะนี้ยังขาดการดำเนินงานในเรื่องป่าไม้ ซึ่งจะมีการประชุมของเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านป่าไม้ ด้านแร่ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการขนส่งของเสียอันตราย

ถ้าประเทศใดได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาหรือพิธีสารใน ASEAN Working group ก็จะต้องเอาเรื่องนี้มาพิจารณาด้วยว่าเมื่อเข้าเป็นภาคีแล้วการดำเนินงานภายในประเทศจะเป็นอย่างไร เพื่อที่จะสะท้อนไปถึงระดับโลก ซึ่งปัจจุบันก็ได้มีการพูดคุยถึงการพัฒนายั่งยืนด้วย (Sustainable Development Goals-SDGs) โดยได้อนุมัติเข้าไปอยู่ใน ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN)

ในส่วนของงานสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพยายามที่จะผลักดันร่าง พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพ เพื่อให้ควบคุมพืช GMO ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาในเรื่องของ Positive list และ Negative list รัฐบาลจึงให้กลับมาพิจารณาใหม่ จึงได้หันมาผลักดันและร่าง พ.ร.บ. ความหลากหลายทางชีวภาพโดยเนื้อหาบางส่วนใน พ.ร.บ. เดิมบางส่วนก็จะนำมาปรับใช้กับ พ.ร.บ. นี้ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่สำคัญของประเทศในการดำเนินงาน

เรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งมีการพิจารณาร่วมกันว่าเรามีความสามารถในการลดปริมาณแก๊สเรือนกระจกเท่าใด ซึ่งถ้าหากเป็นเพียงความร่วมมือแล้วทุกหน่วยงานสามารถส่งข้อมูลแล้วนำมาคำนวณได้ว่าแต่ละประเทศมีปริมาณแก๊สพิษเท่าใดก็อาจไม่จำเป็นต้องออกเป็นกฎหมาย

เรื่องเมืองยั่งยืนเป็นการดำเนินงานให้เป็นไปตามเรื่องของเมืองยั่งยืนที่อาเซียนกำหนดซึ่งก็จะผนวกเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพไปด้วย ซึ่งสะท้อนออกมาในลักษณะของ Clean land ซึ่งเป็นเรื่องของกำจัดขยะมูลฝอย Clean water เป็นเรื่องของการบริหารจัดการน้ำเสีย Clean air เป็นเรื่องของการจัดการมลพิษ

ทางอากาศ ซึ่งในอาเซียนก็จะมีกาให้รางวัลเมืองที่มีการดำเนินการได้ตามตัวชี้วัดนี้ ซึ่งในปีนี้มีเมืองที่จะได้รับรางวัล 4 เมือง ได้แก่ น่าน กาฬสินธุ์ ภูเก็ต และขอนแก่น

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยินดีให้ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการวิจัยขึ้นนี้ ซึ่งจะได้กลับไปหารือกับ Working group ทั้ง 3 กลุ่มที่ดูแล เพื่อรวบรวมข้อมูลส่งให้ผู้วิจัยต่อไป

ผู้แทนจากคณะกรรมการสุขภาพ มหาวิทยาลัยมหิดล

1) เห็นด้วยกับ ดร. ธเนศ ว่านิยามสิ่งแวดล้อมกว้างมาก อยากให้กำหนดประเด็นปัญหาของสิ่งแวดล้อม ที่จะเป็ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย หรืออย่างน้อยก็พิจารณาจากกฎหมายกลาง (พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535) ซึ่งมีปัญหามลพิษในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นแทนที่จะดูจากตารางที่ 1 ซึ่งเยอะมากจนเราอาจจะเห็นภาพไม่ชัดเจน กำหนดจุดที่จะต้องดำเนินการด้านกฎหมายให้ชัดเจนก่อน

2) ในเรื่องสิ่งแวดล้อมในอาเซียนส่วนใหญ่เป็นเพียงความร่วมมือไม่ได้เป็นกฎหมาย ซึ่งไม่มีสภาพบังคับ ประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ คือ เรื่องการค้ากับสุขภาพ ซึ่งมีอนุสัญญาที่กำหนดกรอบเรื่องการควบคุมยาสูบ (FCTC) ซึ่งหากพิจารณาตามอนุสัญญาอาจมีปัญหาก่อขึ้นว่าระหว่าง WHO กับ WTO ใครใหญ่กว่ากัน เพราะพันธกรณีต่าง ๆ ที่ภาคีต้องปฏิบัติตามในเรื่องเกี่ยวกับ Health warning ก็ดี การควบคุมยาสูบก็ดี ไม่มีมาตรการเชิงลงโทษ ซึ่งแตกต่างจาก WTO ซึ่งมีมาตรการเชิงลงโทษ จึงเป็นคำถามที่ว่าหากเราใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศ เรามีอนุญาโตตุลาการเพียงพอหรือไม่ มีนักกฎหมายที่เชี่ยวชาญกฎหมายระหว่างประเทศเพียงพอที่จะต่อสู้คดีกับชาติอื่น ๆ หรือไม่ ซึ่งหากใช้มาตรการทางกฎหมายเราอาจมีโอกาสมากกว่าการใช้มาตรการความร่วมมือซึ่งไม่แน่ใจว่าจะได้ผลมากน้อยเพียงใด ดังนั้นจึงคิดว่าก่อนที่จะมีการสร้างความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ หรือเป็นภาคีในอนุสัญญาใด เราควรพิจารณาถึงการสร้างนักกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญให้เพียงพอเสียก่อน

ดร. ธเนศ สุจารีกุล ได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติม

ประเด็นที่มีการถามว่า WHO กับ WTO ใครใหญ่กว่ากัน จะต้องพิจารณาจากเรื่องที่เป็นประเด็น เช่น ถ้าเป็นเรื่องสุขภาพ WHO ก็ต้องใหญ่กว่า แต่ถ้าเป็นเรื่องการค้า WTO ก็ควรจะใหญ่กว่า

ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด

ในเบื้องต้นขอกล่าวชื่นชมว่าวิจัยนี้มีประโยชน์มาก เพราะสังคมในตอนนี้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกันมากขึ้น และในส่วนของอัยการเองก็เช่นกัน โดยในการประชุมอัยการโลกที่ผ่านมาเริ่มมีการให้ความสำคัญในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพราะมีผลกระทบต่อบุคคลในโลกในวงกว้าง ซึ่งคดีสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่กระบวนการของสำนักงานอัยการส่วนมากเกี่ยวกับกับป่าไม้และการประมง อยากให้พิจารณาว่ากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในบ้านเรามีเพียงพอหรือไม่ ซึ่งส่วนตัวเห็นว่าโดยรวมประเทศเรามีกฎหมายที่เยอะมากในด้านป่าไม้เวลาจะฟ้องคดีต้องอ้างกฎหมายหลายฉบับมาก จึงอยากให้มองในมุมว่ากฎหมายมีเพียงพอแต่ปัญหาในการบังคับใช้ก็มีประเด็นที่น่าจะพิจารณาด้วย เช่น ในการกระทำความผิดเล็กน้อยแต่โทษที่ได้เท่ากันหรือใกล้เคียงกับผู้ที่กระทำความผิดซึ่งส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ดังนั้นจึงต้องสร้างดุลยภาพให้ได้ระหว่างการกระทำความผิดด้วยความจงใจจริง ๆ หรือกระทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ซึ่งควรจะมีความยืดหยุ่นกว่าที่เป็น นอกจากนี้ก็จะต้องมีกระบวนการให้ความรู้ควบคู่ไปด้วย

ผู้แทนจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม

1) หน้าที่ 13 หัวข้อที่ 11 อนุสัญญาบาเซล ซึ่งมีระบุไว้ว่า พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้อง คือ พ.ร.บ. วัตถุอันตราย ซึ่งผู้แทนเห็นว่าต้นตอของปัญหาน่าจะมาจาก พ.ร.บ. โรงงาน จึงน่าจะศึกษา พ.ร.บ. โรงงานไปด้วย เพราะ

ปัจจุบันมีปัญหาเรื่องการเอาของเสียไปทิ้งที่ประเทศอื่นและประเทศอื่นก็เอาของเสียมาทิ้งที่ประเทศเราเช่นกัน ซึ่งเรามีโรงงานที่จะรับรีไซเคิลของเสียจากอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสุดท้ายก็จะเหลือของเสียที่ตกค้างอยู่ในบ้านเรา

2) เห็นด้วยกับผลวิจัยว่าการทุจริตในภาครัฐเป็นต้นเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ แต่เราไม่ใช่ไม่มีระบบสื่อสาร เพียงแต่ระบบสื่อสารของเรายังไม่ดีพอเพื่อให้เกิดความรู้สึกระหนักในการรักษาสิ่งแวดล้อม

3) ปัญหาด้านกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่เรื่องการที่ไม่มีกฎหมาย เพราะกฎหมายนั้นมีปริมาณเยอะมาก แต่ปัญหาที่แท้จริงคือ กฎหมายที่มีนั้นไม่ก้าวหน้านามากพอที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิด เช่น กรณีเรื่องกลิ่นจากโรงงานยางพารา เราไม่สามารถเอาผิดได้เพราะการตรวจวัดวิเคราะห์และกฎหมายที่บัญญัติไว้ไม่ครอบคลุมไปถึงสารเคมีที่เป็นตัวต้นเหตุที่ส่งผลให้เกิดมลพิษทางอากาศขึ้น

4) ปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงาน และกฎหมายหลายฉบับมีความซ้ำซ้อนกัน ซึ่งหากเราสามารถรวมกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันในลักษณะเดียวกับ พ.ร.บ. น้ำ เพื่อไม่ให้มีการซ้ำซ้อนกัน

ดร. สุรพล ศรีวิทยา (ผู้วิจัย) ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันประเทศไทยเรากำลังพยายามทำประมวลกฎหมาย 2 ฉบับใหญ่ ๆ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับทุกกระทรวง ซึ่งหากทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ก็จะไปสอดคล้องกับการที่ศาลยุติธรรมพยายามจะตั้งศาลสิ่งแวดล้อมด้วย เพราะเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหญ่ที่ควรให้ความสนใจ และในอาเซียนก็น่าจะมีการพิจารณาว่าสิ่งแวดล้อมควรจะเป็นอีกหนึ่งเสาหลัก (จากเดิม 3 เสา) ซึ่งเรื่องสิ่งแวดล้อมไม่น่าจะไปอยู่ในเสาที่ว่าด้วยสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งจะถูกบดบังด้วยเรื่องการศึกษา หรือแรงงาน

ดร. ธเนศ สุจารีกุล ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ในเรื่องวัสดุหรือของเสียจากนิวเคลียร์ เรามีสนธิสัญญาฉบับหนึ่ง Southeast Asia nuclear weapon zone ซึ่งไปเอาตัวอย่างมาจาก Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) แต่สิ่งที่เพิ่มขึ้นคือการควบคุมวัสดุนิวเคลียร์ด้วย เช่น ในกรณีที่จะมีการขนส่งผ่านชาติสมาชิกอาเซียนต้องมีการควบคุม แต่สิ่งที่น่าสนใจคือเขาห้ามไม่ให้มีการทิ้งขยะนิวเคลียร์ แต่เท่าที่พิจารณาดูในบทบัญญัติมีกำหนดไว้เพียงบนพื้นดินเท่านั้น แต่ในทะเลหรือน่านน้ำนั้นยังไม่มีมีการกำหนดไว้ กรณีนี้จึงอาจจะต้องไปทำเป็นความตกลงอาเซียนเพิ่มขึ้นมา หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุม

ผู้แทนจากกรมประมง

1. ในตารางหน้า 6 ข้อ 8 และ 9 ซึ่งใช้ พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2558 ขอแก้ไขเป็น พ.ร.ก. การประมง พ.ศ. 2558 และ พ.ร.ก. การประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

2. ขอสนับสนุนความเห็นของ ดร. ธเนศ ในเรื่องขอบเขตของสิ่งแวดล้อมซึ่งกว้างขวางมากแนวทางในแง่ทางการประมงประเด็นที่สำคัญ คือ การประมง Illegal Unreported and Unregulated Fishing (IUU) ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง แนวโน้มของตราสารระหว่างประเทศด้านประมงในปัจจุบัน หรือแนวทางการบริหารจัดการด้านการประมง ณ ปัจจุบันมีการเน้นเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีการเสนอแนะให้มีการควบคุมผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ โดยเฉพาะเครื่องมือการทำประมง จึงมีความสงสัยว่าในเรื่องการทำประมงนี้อยู่ในขอบเขตของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่

3. ขอสนับสนุนความเห็นในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพว่ามีความสำคัญ ซึ่งในเรื่องสถานะของชุมชนในทางกฎหมายยังไม่มีชัดเจนมากพอ

4. การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการเยียวยาความเสียหายข้ามแดน ไม่ทราบว่ามีหรือไม่ ถ้าเป็นเรื่องทางทะเลซึ่งไม่แน่ใจว่ามีความเกี่ยวข้องหรือไม่ก็คือ London Protocol ที่เน้นในเรื่องมลพิษในทะเลที่มาจากการทิ้งของเสีย

ดร. สุรพล ศรีวิทยา (ผู้วิจัย) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการประมงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแน่นอน

ศ. ดร. สมปอง สุจริตกุล กล่าวขอบคุณผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ และผู้เข้าร่วมการสัมมนา ในความเอื้อเฟื้อของข้อคิดเห็นและข้อมูลอันเป็นประโยชน์ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปปรับปรุงเพื่อให้ผลวิจัยมีความสมบูรณ์มากที่สุด และขอถือโอกาสนี้กล่าวปิดการสัมมนา



ประวัติและผลงานวิชาการ

ดร. สุรพล ศรีวิทยา
Dr. Suraphol Srivithaya

ข้อมูลส่วนบุคคล

วันเกิด	วันศุกร์ที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495
สถานที่เกิด	ตำบลศรีพนมมาศ อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์ ประเทศไทย
ศาสนา	พระพุทธศาสนา
ที่อยู่ปัจจุบัน	15/308 ซอยเสือใหญ่อุทิศ ถนนรัชดาภิเษก แขวงจันทระเกษม เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 มือถือ : (081) 832-5101, (089) 118-3251 E-mail: iamsuraphol@hotmail.com
ที่ทำงาน	คณะนิติศาสตร์ อาคารอูไรรัตน์ (ตึก 3 ชั้น 5) มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก 52/347 ถนนพหลโยธิน ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000 โทรศัพท์: 02 997 2222 ต่อ 1273 โทรสาร: 02 997 2222 ต่อ 1264
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (LL.D.) และนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M) อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
ความรู้ทางภาษา	ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส (ระดับดีมาก)

ประวัติการศึกษา

มหาวิทยาลัยปารีส 1 (ซอร์บอนน์) Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne) ประเทศฝรั่งเศส

2523 นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 1) – Docteur d’Etat en Droit (Mention très honorable)

2521 ปริญญาโท สาขาวิชากฎหมายสหภาพยุโรป (D.E.A. Droit des Communautés Européennes)

2519 ปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารระหว่างประเทศ (D.E.S.S. Administration Internationale)

Hague Academy of International Law

2521 Certificate of Public International Law, International Court of Justice (ICJ)

ศาลโลก ณ กรุงเฮกส์ ประเทศเนเธอร์แลนด์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2543 วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (สุขศึกษา) เกียรตินิยมอันดับ 1

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2516 รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) สาขาวิชาการต่างประเทศและการทูต

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

2536 นิเทศศาสตรบัณฑิต (สาขาวิชาวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์)

2548 คหกรรมศาสตรบัณฑิต (สาขาวิชาการโรงแรมและภัตตาคาร)

2552 แพทย์แผนไทยบัณฑิต

2542 ใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะแพทย์แผนโบราณ สาขาเภสัชกรรม

ประสบการณ์ทำงาน (ภาควิชาการ)

มหาวิทยาลัยรังสิต

- 2557-2560 ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (LL.D)
 2557-2560 ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M)
 2558-2559 อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
 2555-2558 อดีตรองคณบดีฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
 2554-2560 รองประธานคณะกรรมการวิจัยกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
 2554-2555 อดีตรองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
 2551-2555 อดีตผู้อำนวยการนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
 2550-2551 ประธานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิจัย วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต
 2550-2551 ผู้เชี่ยวชาญประจำคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 2548-2551 อาจารย์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ผู้นำสังคม ธุรกิจและการเมือง) วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม

- 2551-2552 นักวิจัยศูนย์วิจัยธรรมภิบาล มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
 2549-2552 อาจารย์พิเศษ หลักสูตรปริญญาเอกปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาธรรมภิบาล

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

- 2552-2555 อาจารย์พิเศษ หลักสูตรปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต (เทคโนโลยีการจัดการธุรกิจสุขภาพ)
 2551-2552 ผู้ทรงคุณวุฒิวิพากษ์หลักสูตรปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต (เทคโนโลยีการจัดการธุรกิจสุขภาพ)

มหาวิทยาลัยปทุมธานี

- 2544-2548 คณบดี (ผู้ก่อตั้งคณะนิติศาสตร์) และอาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี

มหาวิทยาลัยมหิดล

- 2543-2543 ที่ปรึกษาระดับชาติ (National Consultant) คณะวิจัยเพื่อประเมินกรอบความร่วมมือทางวิชาการระหว่างไทยกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) รอบ 4 ปี (ค.ศ. 1997-2001)
 2541-2544 นักวิจัยและอาจารย์ประจำหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกฎหมาย สาธารณสุขและการแพทย์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

สถาบันการแพทย์แผนไทย

- 2540-2541 ที่ปรึกษากฎหมายและนักวิจัย สถาบันการแพทย์แผนไทย กระทรวงสาธารณสุข
 2540-2541 ที่ปรึกษามูลนิธิการแพทย์แผนไทยพัฒนา กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข

ประสบการณ์ทำงาน (ภาคเอกชน)

- 2545-2546 ปรึกษาบริหารและกฎหมาย (Legal & Executive Consultant)
 บริษัท Bangkok Bodywork Training Center Co. Ltd. (ธุรกิจสุขภาพและสปา)
 2541-2543 ที่ปรึกษาบริหาร (Executive Consultant)
 บริษัท Eco Life Co. Ltd. (ธุรกิจท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์และสุขภาพ)
 2540-2541 ปรึกษาบริหาร (Executive Consultant)
 บริษัท Hiller Aircraft International จำกัด (ธุรกิจการบินและเฮลิคอปเตอร์)
 2538-2540 รองประธานคณะกรรมการบริหาร (Vice President) บริษัท Master Call (Thailand) จำกัด

ประสบการณ์ทำงาน (ภาคการทูต)

- 2545-2547 ผู้ช่วยทูตฝ่ายข่าวและสารนิเทศ (Assistant de Presse et d'Information)
สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย
- 2537-2538 อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงออตตาวา ประเทศแคนาดา
- 2535-2537 ผู้อำนวยการกองแอฟริกา กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
- 2532-2535 อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน
- 2531-2532 หัวหน้าฝ่ายเจรจาGATT – UNCTAD กองเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจ
- 2530-2531 เลขานุการกรมและเลขานุการอธิบดี กรมองค์การระหว่างประเทศ
- 2529-2530 หัวหน้าฝ่ายกิจการยุโรปตะวันตก กองยุโรป กรมการเมือง
- 2525-2529 เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม
- 2523-2525 เลขานุการเอก กองงานพัฒนา (ESCAP) กรมองค์การระหว่างประเทศ
- 2518-2523 ศึกษาต่อปริญญาโท-เอก ที่มหาวิทยาลัยปารีส 1 (ซอร์บอนน์) ด้วยทุนรัฐบาลฝรั่งเศส
- 2516-2518 เลขานุการตรี กองเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูต กรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศ
- 2515-2518 นักจัดรายการวิทยุ สถานีวิทยุ ป.ต.อ. สถานีวิทยุยานเกราะ และสถานีวิทยุหนึ่ง ป.ณ.
- 2515-2518 เจ้าหน้าที่แปลข่าวต่างประเทศ สถานีวิทยุ ข.ส.ท.บ. กองทัพบก กระทรวงกลาโหม

ประสบการณ์ด้านการสอน

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (อาจารย์ประจำ)

- 2557-2560 **หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (LL.D.)**
LAW 600 ภาษาอังกฤษสำหรับการวิจัยทางนิติศาสตร์ (English for Legal Science Research)
LAW 601 วิธีวิทยาการวิจัยทางนิติศาสตร์ขั้นสูง
(Advanced Research Methodology of Legal Science)
LAW 603 กฎหมายมหาชนขั้นสูง (Advanced Public Law)
LAW 606 ทฤษฎีกฎหมายเปรียบเทียบ (Theory of Comparative Law)
LAW 632 กฎหมายรัฐธรรมนูญขั้นสูง (Advanced Constitutional Law)
- 2552-2560 **หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.)**
LLM 601 วิธีวิทยาการวิจัยทางนิติศาสตร์ขั้นสูง
(Advanced Research Methodology of Legal Science)
LLM 602 นิติปรัชญาและทฤษฎีกฎหมายขั้นสูง
(Legal Philosophy and Advanced Theories of Law)
LLM 603 กฎหมายมหาชนขั้นสูง (Advanced Public Law)
LLM 610 กฎหมายรัฐธรรมนูญขั้นสูงและวิธีพิจารณาคดีศาลรัฐธรรมนูญ
(Advanced Constitutional Law and Constitutional Court Procedure)
LLM 664 กฎหมายการค้าระหว่างประเทศขั้นสูง (Advanced International Trade Law)

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต (อาจารย์พิเศษ)

- 2556-2559 IRD 395 International Organization and Economic Integration
IRD 302 Research Methodology and Statistics

POL 235 The Political Economy of Southeast Asia

IPH 224 Philosophy of Law

ILA 431 International Trade Law

มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (อาจารย์พิเศษ)

2549-2551 **หลักสูตรปริญญาเอกปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาการพัฒนารัฐบาล)**

- ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์
- ทฤษฎีองค์การและการบริหารรัฐบาล
- ทฤษฎีและยุทธศาสตร์การตรวจสอบและควบคุมคอร์รัปชัน

วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต (อาจารย์ประจำ)

2548-2551 **หลักสูตรปริญญาโท ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง)**

- ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Research Methodology of Social Science)
- วิสัยทัศน์ผู้นำ (Vision of Leaders)
- วิสัยทัศน์ใหม่การเมืองไทย (New Vision of Thai Politics)
- การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)
- ผู้นำโลกตะวันออกและภูมิปัญญาตะวันออก (Eastern Leaders and Oriental Wisdom)
- ผู้นำและเครือข่ายพันธมิตร (Leaders and Alliance Network)
- สิทธิมนุษยชนในวิถีชีวิตไทย (Human Rights in the Thai Way of Life)

มหาวิทยาลัยปทุมธานี คณะนิติศาสตร์

2549-2551 **หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (LL.D.) (อาจารย์พิเศษ)**

- นิติปรัชญาและสังคมวิทยากฎหมายชั้นสูง
(Advanced Legal Philosophy and Sociology of Law)
- กฎหมายการค้าระหว่างประเทศชั้นสูง (Advanced International Trade Law)

2549-2551 **หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.) (อาจารย์พิเศษ)**

- ระเบียบวิธีวิจัยทางนิติศาสตร์ชั้นสูง (Advanced Research Methodology of Legal Science)
- กฎหมายรัฐธรรมนูญชั้นสูง (Advanced Constitutional Law)
- กฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (Administrative Law and Procedure)

2544-2547 **หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต (LL.B.) (อาจารย์ประจำ)**

- หลักกฎหมายแพ่งทั่วไป (General Principles of Civil Law)
- กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง (Constitutional Law and Political Institutions)
- กฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (Administrative Law and Procedure)
- กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (Public International Law)

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (อาจารย์พิเศษ)

2549-2554 **หลักสูตรปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต (สาขาเทคโนโลยีการจัดการสุขภาพ)**

- จริยธรรมและกฎหมายด้านสุขภาพ (Health Law and Ethics)
- ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารทางธุรกิจสุขภาพ
(English for Communication of Health Business)
- การจัดการธุรกิจสปา (SPA Business Management)
- ทฤษฎีแพทย์แผนไทยและปฏิบัติการ (Thai Traditional Medicine Theory and Practices)

มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสาธารณสุขศาสตร์

2544-2547 หลักสูตรปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (สาธารณสุขศาสตร์) (อาจารย์พิเศษ)

สาขาบริหารกฎหมายการแพทย์และสาธารณสุข

- กฎหมายการสาธารณสุข (Public Health Law)
- กฎหมายระหว่างประเทศและการสาธารณสุข (International Law and Public Health)

มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสาธารณสุขศาสตร์

2544-2547 หลักสูตรปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (สาธารณสุขศาสตร์) (อาจารย์ประจำ)

สาขาบริหารกฎหมายการแพทย์และสาธารณสุข

- กฎหมายสำหรับนักบริหารงานสาธารณสุข (Law for Public Health Administrators)
- กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานการแพทย์และสาธารณสุข (Law relating Medical and Public Health Administration)
- กฎหมายกับจริยศาสตร์ (Law and Ethics)
- กฎหมายปกครองชั้นสูง (Advanced Administrative Law)
- การบริหารงานสาธารณสุข (Public Health Administration)
- การวางแผนและการประเมินด้านสาธารณสุข (Planning and Evaluation of Public Health)

ผลงานทางวิชาการและการวิจัย**ผลงานวิทยานิพนธ์**

2523 คุชฎีนิพนธ์ปริญญาเอก “LE RÉGIME INTERNATIONAL DU BASSIN INFÉRIEUR DU MÉKONG” (International Regime of the Lower Mekong Basin) (ระดับดีเยี่ยม) มหาวิทยาลัยปารีส 1 (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne), กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส

2543 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท “รูปแบบนำเสนอระบบการพัฒนาการใช้สมุนไพรแบบบูรณาการเพื่อการส่งเสริมสุขภาพครอบครัวในชุมชน: กรณีศึกษาศูนย์ศึกษาการพัฒนาเขาหินซ้อนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอนมสาร จันทบุรี” (ระดับดีเด่น) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

รายงานวิจัย

2560 รายงานความก้าวหน้า โครงการศึกษาวิจัยประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย – อยู่ระหว่างดำเนินการ)

2559 รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม” ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย – อยู่ระหว่างดำเนินการ)

2558 รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “The Integrated Mechanism of ASEAN Democracy Building Governance for Sustainable Development” ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)

2558 รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “The Integrated Mechanism of ASEAN Environmental Law Enforcement for Sustainable Development” ด้วยทุนสนับสนุนการวิจัยของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)

- 2558 รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ: ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ” ทูวิจัยสำนักงานเลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญ (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2557 รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐตามหลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐” ทูวิจัยสำนักงานเลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญ (หัวหน้าโครงการ)
- 2556 โครงการวิจัย เรื่อง “การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยภายใต้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตย” ด้วยทูวิจัยจากสถาบันวิจัยของมหาวิทยาลัยรังสิต (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2556 โครงการวิจัย เรื่อง “การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยภายใต้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตย” ด้วยทูวิจัยจากสถาบันวิจัยของมหาวิทยาลัยรังสิต (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย/อยู่ในระหว่างดำเนินการวิจัย)
- 2556 รายงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาแนวทางแก้ไขและป้องกันการทุจริตในภาคเอกชนไทยของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์” ด้วยทูวิจัยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2552 รายงานวิจัย เรื่อง “การทุจริตในองค์การภาครัฐที่มุ่งดำเนินการในรูปธุรกิจ: ศึกษากรณีบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)” ด้วยทูวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2551 รายงานวิจัย เรื่อง “การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยตามแนวทางร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตย” ด้วยทูวิจัยจากวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม (หัวหน้าโครงการวิจัย)
- 2547 รายงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาจัดทำแผนแม่บทการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติธารโบกขรณี จังหวัดกระบี่” ด้วยการว่าจ้างจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2547 รายงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาจัดทำแผนแม่บทการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาพนมเบญจา จังหวัดกระบี่” ด้วยการว่าจ้างจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (หัวหน้าโครงการวิจัย)
- 2546 รายงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาเกณฑ์มาตรฐานการท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติ” ด้วยการว่าจ้างจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2546 รายงานวิจัย เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบริการท่องเที่ยวเชิงส่งเสริมสุขภาพในที่พักแรม” ด้วยทูวิจัยจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)
- 2544 รายงานวิจัย เรื่อง “การประเมินความเสี่ยงด้านสุขภาพของนักท่องเที่ยวต่างชาติในประเทศไทย” ด้วยทูวิจัยจาก Chinese Medical Board มหาวิทยาลัยมหิดล (นักวิจัยร่วม)
- 2542 รายงานวิจัย เรื่อง “รูปแบบเผชิญความเครียดและเงื่อนไขการนำไปสู่การฆ่าตัวตายของนิสิตนักศึกษา” ด้วยทูวิจัยจากกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข (หัวหน้าโครงการและนักวิจัย)

บทความวิจัย

Suraphol Srivithaya. (2558). “The Duty Performance of the State Organs in Compliance with the Rule of Law under the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550”. Proceedings การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 3 ประจำปีการศึกษา 2557 เรื่อง “นวัตกรรมสังคมกับการปฏิรูปประเทศไทย 360 องศา” วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต วันพฤหัสบดีที่ 7 พฤษภาคม 2558. หน้า 171.

Suraphol Srivithaya and Rattaphong Sornsuphab. (2015). “Guidelines on Resolution and Prevention of Corruption of Thai Listed Companies in the Stock Exchange”. Proceedings 1st National and International Conference on Administration and Management. Bangkok, 30th January 2015:145-160.

Suraphol Srivithaya and Rattaphong Sornsuphab. (2014). “Corruption in the State Enterprise Listed as Public Company in the Stock Exchange of Thailand (SET): Case Study of MCOT

Public Company”. Proceedings 6th International Conference on Financial Criminology (ICFC), Rangsit University, Pathumthani, Thailand: 5th September 2014: 83-89.

บทความวิชาการ

Suraphol Srivithaya. (2017). “Integrated Mechanism of ASEAN Trade Dispute Settlement for Sustainable Development”. Proceedings 1st International Conference on Development, Politics, and Management. Bangkok, 10-11 February 2017: pp.30-41.

Suraphol Srivithaya. (2016). “The Integrated Mechanism of ASEAN Democracy BUilding Governance for Sustainable Development”. (**Best Paper Award**). Conference Proceedings: 4th International Conference on Magsaysay Awardees: Good Governance and Transformative Leadership in Asia, 31 May 2016 at the College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Thailand.

Suraphol Srivithaya. (2016). “The Integrated Mechanism of ASEAN Environmental Law Enforcement for Sustainable Development”. Conference Proceedings: 65th International Conference on Social Science and Economics (ICSSE), Sydney, Australia, 4th August 2016.

Suraphol Srivithaya. (2016). “Globalization of ASEAN Competitiveness in the New World Balance of Powers: A Case Study of ASEAN-Siamese Silk Road Initiative”. Conference Proceedings: 1st RSU International Research Conference, 29th April 2016.

สุรพล ศรีวิทยา. (2558). “หลักนิติธรรมกับการสร้างความปรองดองสมานฉันท์โดยแนวทางพุทธวิถีในสังคมไทย (The Rule of Law and The Reconciliation by Buddhist Ways in Thai Society)”. ในวารสารมหาจุฬาริชาการปีที่ 2 ฉบับพิเศษ การประชุมวิชาการระดับนานาชาติ เนื่องในโอกาสเฉลิมฉลองวันวิสาขบูชาโลก ครั้งที่ 12 ประจำปี 2558 (VESAK 2558/2015: Buddhism and World Crisis), 28–30 พฤษภาคม 2558: หน้า 63-72.

สุรพล ศรีวิทยา. (2558). “การตีความ “หลักนิติธรรม” โดยศาลในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกาเปรียบเทียบกับประเทศไทย”. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 17 ประจำปี 2558 (17th KPI CONGRESS) “หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย” (Rule of Law and Democracy) วันที่ 6 – 8 พฤศจิกายน 2558 (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด: หน้า 215-236.

สุรพล ศรีวิทยา. (2557). “การปฏิรูปโครงสร้างดุลอำนาจรัฐในระบบประชาธิปไตยไทยภายใต้กรอบอำนาจจตุอธิปัตย์” (Structural Reform of State Power Balancing in Thai Democracy under the Framework of Four Sovereign Powers). เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 16 ประจำปี 2557 (16th KPI CONGRESS) “8 ทศวรรษประชาธิปไตยไทย:พลวัตดุลแห่งอำนาจ” (Eight Decades of Thai Democracy: Dynamics of Balancing Powers), 6 – 8 พฤศจิกายน 2557 (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร, บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด: หน้า 143-171.

สุรพล ศรีวิทยา. (2556). “นวัตกรรมสภาอภิรัฐมนตรี: การฟื้นฟูมรดกการปกครองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว”. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 15 ประจำปี 2556(15th KPI Congress) “ธรรมราชา”(Dharmaraja), 8–10 พฤศจิกายน 2556. กรุงเทพฯ: บริษัท ส.เจริญการพิมพ์ จำกัด. น.291-316.

สุรพล ศรีวิทยา. (2550). “ประสบการณ์วิจัยเชิงนโยบาย: กรณีศึกษาการปฏิรูปประชาธิปไตยไทยตามแนวทางร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชานิบาล”. ใน Proceedings การประชุมวิชาการประจำปี 2550 วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม.

สุรพล ศรีวิทยา. (2550). “นวัตกรรมไทย-ไอทีวี: การสถาปนาที่ไอทีวีให้เป็นที่เสถียรที่วิสาหกิจ”. ใน วารสารปริทัศน์นวัตกรรมสังคม, ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน 2550: หน้า 43 – 52.

Suraphol Srivithaya. (2000). “The Local Wisdom Pedagogy for Community Development: A Case Study of Wat Bangrong Primary School in Chachoengsao Province”, presented at the Sixth UNESCO-ACEID International Conference in Bangkok, Thailand, 12-15 December 2000.

หนังสือ (ภาษาอังกฤษ)

2542 Integration of Thai Traditional Medicine into the National Health Care System, published by National Institute of Thai Traditional **Medicine, Ministry of Public Health, in 1999.**
