

## บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

นางเสาวนีย์ เกร็ดฤกษ์<sup>๑</sup>

โดยหลักการพื้นฐาน องค์กรของรัฐไม่ว่าประเภทใดจะมีสิทธิถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนนับเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนา การให้อำนาจในการบริหารจัดการชุมชนหรือท้องถิ่นย่อมทำให้การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่ทำงานอยู่ในท้องถิ่น และมีความใกล้ชิดกับท้องถิ่นมากที่สุด ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดและมีหน้าที่ที่ควรทำเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ดังต่อไปนี้

### ๑. การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

#### ๑.๑ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กำหนดให้รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา ๕๗)

(๓) การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า (มาตรา ๕๘)

<sup>๑</sup> นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายกฎหมายเทคโนโลยีและการพลังงาน กองกฎหมายเทคโนโลยีและการคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๔) รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(ก) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(ข) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(ค) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(ง) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(จ) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน (มาตรา ๗๒)

**๑.๒. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจำแนกเป็นอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมดังนี้

(๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

(๒) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๓) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(๔) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

(๕) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(๖) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(๗) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

**๑.๓. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕**

(๑) สามารถกักเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด โดยทำการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัด

(๒) จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตท้องถิ่นตามแนวทางที่กำหนดไว้เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

(๓) กรณีที่มีแหล่งกำเนิดมลพิษตั้งอยู่ในท้องถิ่น ให้รวบรวมรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบควบคุมและบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ซึ่งเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษจัดทำขึ้นอย่างน้อยเดือนละครั้งส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

#### ๑.๔. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายอื่น

(๑) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสีย (กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

#### ๒. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment (EIA))

##### ๒.๑ กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในการดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเฉพาะ คือ

(๑) เป็นการดำเนินการก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการ วัตถุประสงค์เพื่อดำรงไว้ซึ่งคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

(๒) เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะกับโครงการพัฒนาหรือพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้นซึ่งระดับความรุนแรงของผลกระทบก็จะแตกต่างกัน

(๓) อยู่บนพื้นฐานความร่วมมือระหว่างการวางแผนการใช้ที่ดิน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การควบคุมมลพิษ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

##### ๒.๒ การพิจารณา

(๑) พิจารณาความจำเป็นที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

(๒) อาจจำแนกพิจารณาตามวงเงินงบประมาณที่ใช้ในการลงทุน ประเภทและลักษณะของโครงการ ขนาดของโครงการ สถานที่ตั้งของโครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อม

ขอบเขตของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(๑) จำแนกลักษณะของโครงสร้างและองค์ประกอบสิ่งแวดล้อม หรือจำแนกตามลักษณะของประเภท และขนาดของโครงการพัฒนา หรือจำแนกตามลักษณะพื้นที่และที่ตั้งของโครงการ

(๒) ขอบเขตของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) การดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญกับองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อม ๔ ส่วน คือ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณภาพชีวิตมนุษย์

#### ๓. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change)

กิจกรรมของมนุษย์ที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นอย่างมากของก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ซึ่งมีผลโดยตรงต่ออุณหภูมิของโลกที่เพิ่มขึ้นจนทำให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) หรือภาวะโลกร้อน

#### ๔. การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ (Protection of Biodiversity)

##### กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

(๑.๑) อนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย (มาตรา ๕๗ (๑))

(๑.๒) การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด (มาตรา ๕๘ วรรคท้าย)

(๒) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ กำหนดให้การทำไม้หวงห้าม และเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตราย ไม้หวงห้ามและของป่าหวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ พระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดของป่าหวงห้าม พ.ศ. ๒๕๓๐ ระบุชนิดพันธุ์ไม้หวงห้ามและของป่าหวงห้าม เพื่อรักษาไม้ชนิดดีมีค่าหายาก และของป่าหายากไม่ให้เป็นอันตรายหรือสูญสิ้นไป เอื้ออำนวยให้ดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) และการสร้างเงื่อนไขเพื่อพิจารณาการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (มาตรา ๑๕)

(๓) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐

กฎหมายฉบับนี้ ห้ามการนำเข้าสัตว์น้ำ ดังระบุในพระราชกฤษฎีกาห้ามมิให้นำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๒๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖ ทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ เกี่ยวกับการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (มาตรา ๘) ประกาศกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในกรณีกำหนดฤดูปลาทูวางไข่ และห้ามมิให้ใช้เครื่องมือบางชนิดจับปลาทูในระยะเวลาดังกล่าว ทำให้จำนวนปลาทูในอ่าวไทยที่เคยมีจำนวนน้อย กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐)

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ได้กำหนดที่รักษาพืชพันธุ์ อันได้แก่ บริเวณพระอาราม หรือปูชนียสถาน หรือติดกับเขตสถานที่ดังกล่าว บริเวณประตูน้ำ ฝาย หรือทำนบ หรือที่ซึ่งเหมาะแก่การรักษาพืชพันธุ์สัตว์น้ำ ซึ่งห้ามมิให้บุคคลใดทำการประมง หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง สอดคล้องตามพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) และการสร้างเงื่อนไขเพื่อพิจารณาการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม โดยเฉพาะการขอความเห็นชอบซึ่งต้องแจ้งล่วงหน้า (มาตรา ๑๕) จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๖ กรมประมงได้ประกาศที่รักษาพืชพันธุ์ทั้งหมด ๓,๔๙๔ แห่ง ครอบคลุมเนื้อที่ ๑๐๘,๔๕๓ ไร่ ซึ่งมาตรการนี้ มีส่วนสำคัญในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ ตลอดจนความหลากหลายทางระบบนิเวศทางน้ำด้วย

(๔) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้กำหนดให้มีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะได้มีการคุ้มครอง ควบคุม ดูแลระบบนิเวศและถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (habitat) ของพืชและสัตว์ ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่

อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการใช้พื้นที่บางส่วนเพื่อการนันทนาการ อันจะเป็นการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ (มาตรา ๑๓) ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามเก็บหา นำไม้หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นออกไป ห้ามนำสัตว์ออกไปหรือทำอันตรายแก่สัตว์ ห้ามเก็บหา นำออก กล้วยไม้ ห้ามเก็บหรือทำอันตรายดอกไม้ ใบไม้หรือผลไม้ ห้ามดำเนินกิจกรรมเพื่อหาผลประโยชน์ ซึ่งเป็นการวางเงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมตามอนุสัญญาฯ (มาตรา ๑๕) นอกจากนี้ ในกรณี que เห็นสมควรกำหนดที่ดินที่มีสภาพธรรมชาติ เป็นที่น่าสนใจให้คงสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อเป็นประโยชน์แก่การศึกษาและความรื่นรมย์ของประชาชน ก็สามารถกำหนดโดยประกาศพระราชกฤษฎีกาให้พื้นที่นั้นเป็นอุทยานแห่งชาติ ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐) และ (มาตรา ๘) การเสริมสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ (มาตรา ๑๑) และการให้ความรู้และเสริมสร้างความตระหนักแก่สาธารณชน (มาตรา ๑๓)

(๕) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

ห้ามมิให้บุคคลใดทำไม้ เก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เว้นไว้แต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่ออำนาจให้ดำเนินการตามพันธกรณีที่เกี่ยวกับการสร้างเงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และการขอความเห็นชอบที่ต้องแจ้งล่วงหน้า (มาตรา ๑๕) นอกจากนี้ หากเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น สามารถกระทำได้โดยออกกฎกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีที่ให้คุ้มครองระบบนิเวศในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘)

(๖) พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ ตลอดจนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืช ศัตรูพืช หรือพาหะจากแห่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม กำหนดให้พืชที่ได้รับ การตัดต่อพันธุกรรม ซึ่งเป็นผลจากเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นสิ่งต้องห้ามซึ่งการนำเข้าหรือนำผ่านต้อง ได้รับอนุญาตจากกรมวิชาการเกษตร และอนุญาตให้นำเข้าเฉพาะเพื่อการทดลองหรือวิจัย สอดคล้อง กับพันธกรณีเกี่ยวกับการควบคุมความเสี่ยงเกี่ยวกับการปล่อยชีวนทรีย์ที่ได้รับการเปลี่ยนแปลง พันธุกรรม และการป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (มาตรา ๘)

(๗) พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๙

พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้มีการป้องกันและควบคุมสัตว์สงวนพันธุ์เพื่อใช้ทำพันธุ์ ห้ามตอน ห้ามฆ่า หรือส่งสัตว์สงวนพันธุ์ออกนอกราชอาณาจักร โดยมีได้รับอนุญาต ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีเกี่ยวกับการวางเงื่อนไขเพื่อเอื้ออำนวยการเข้าถึง ทรัพยากรพันธุกรรม และการแจ้งขอความเห็นชอบล่วงหน้า (มาตรา ๑๕)

(๘) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ กำหนดชนิดและชื่อพันธุ์พืชที่เป็นพืชต้องห้าม ห้ามนำเข้าประเทศไทย และยังได้ กำหนดให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมด้วยอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชนิดสัตว์ป่าที่กำลังจะสูญพันธุ์เป็นพืชอนุรักษ์ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดใน ราชกิจจานุเบกษา การนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร หรือผู้ ที่ได้รับมอบหมาย และให้มีการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชตามอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ด้วย ซึ่ง

สอดคล้องกับพันธกรณีที่เกี่ยวกับการดำรงรักษาภูเขอบังคับที่จำเป็น ในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม (มาตรา ๘)

(๙) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒ เอื้ออำนวยให้มีการคุ้มครองเทคโนโลยี ดังนั้น จึงเป็นหลักประกันว่า ในการถ่ายทอดเทคโนโลยี ตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ (มาตรา ๑๖) จะไม่มีการละเมิดสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง

(๑๐) พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและนำเข้าในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ควบคุมการนำเข้าและส่งออก โดยพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ ๓๙) พ.ศ. ๒๕๑๘ และประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการส่งออกนอกไปนอกราชอาณาจักร ๑๑ ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็นต้นมา ได้กำหนดรายชื่อสัตว์ป่า ช้าง สัตว์ป่า ปลาทะเลสวยงาม ๔๐๐ ชนิด สัตว์น้ำอื่นๆ ๒๕๘ รายการ เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตนำออกนอกประเทศไทย โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตตามกำหนดในกฎกระทรวง กฎหมายฉบับนี้จึงเอื้ออำนวยให้สามารถดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ในพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐) และการแจ้งขอความเห็นชอบล่วงหน้าในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (มาตรา ๑๕)

(๑๑) พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔

เอื้ออำนวยให้มีการส่งเสริมการสำรวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ สนับสนุนให้เพิ่มสมรรถนะของประเทศไทยในการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับต่างประเทศ สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ เกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี (มาตรา ๑๖) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (มาตรา ๑๗) และความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์ (มาตรา ๑๘)

(๑๒) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ปรับปรุงแก้ไขมาจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งยังคงมีการกำหนดได้มีการประกาศกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อที่จะคุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ สอดคล้องกับพันธกรณีการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) ตลอดจนมีการประกาศกำหนดชนิดสัตว์ป่าสงวน ซึ่งเป็นสัตว์ป่าหายาก จำนวน ๑๕ ชนิด (เดิม ๙ ชนิด) รวมทั้งมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติให้ทันสมัยมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES) และกำหนดการควบคุมการนำเข้า ส่งออก ส่งเสริมการขยายพันธุ์สัตว์ป่าบางชนิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเพิ่มประชากร อนุรักษ์ชนิดพันธุ์และลดความกดดันที่เกิดจากการล่า ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีการคุ้มครองชนิดพันธุ์ที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์ (มาตรา ๗) และการใช้ประโยชน์ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐)

## (๑๓) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่ที่มีระบบนิเวศตามธรรมชาติอันโดดเด่น พิเศษเฉพาะหรืออันอาจถูกทำลายได้ง่าย เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องมีการจัดการโดยเฉพาะ และมีการคุ้มครองตามที่เหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีเกี่ยวกับการจัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครอง ซึ่งต้องการมาตรการพิเศษ สำหรับอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (มาตรา ๘)

มาตรา ๙, ๑๐ และ ๙๖ ของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดกลไกระดับชาติให้มีการควบคุม ระวัง และบรรเทาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากเหตุฉุกเฉิน และเหตุภัยอันตราย และให้มีการชดเชยค่าเสียหายในการนี้ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถรับผิดชอบต่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจมีผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านได้ และสามารถทำแผนฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์ สอดคล้องตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ (มาตรา ๓ และ ๑๔)

มาตรา ๔๖-๕๑ ของกฎหมายฉบับนี้ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ๔ ฉบับ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกำหนดประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว นอกจากนั้น ตามมาตรา ๑๙ ของกฎหมายฉบับนี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถเรียกให้โครงการที่ไม่อยู่ในรายการประเภทและขนาดโครงการดังกล่าว แต่มีแนวโน้มที่จะมีผลกระทบเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมส่งรายงานดังกล่าวได้ด้วย จึงทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการตามพันธกรณีที่เกี่ยวข้อง การประเมินผลกระทบและการลดผลกระทบเสียหาย (มาตรา ๑๔) และการจำแนกกระบวนการ และประเภทกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ตลอดจนการติดตามตรวจสอบกิจกรรมดังกล่าว (มาตรา ๗)

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังให้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถใช้เป็นเงินช่วยเหลือ และอุดหนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องตามพันธกรณีเกี่ยวกับทรัพยากรการเงิน (มาตรา ๒๐)

## (๑๔) พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าในที่ดินของรัฐและเอกชน โดยรองรับและคุ้มครองสิทธิการทำไม้หวงห้ามในสวนป่านั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมอาชีพและให้มีการผลิตไม้เพื่อการพาณิชย์มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐) และการส่งเสริมแรงจูงใจ (มาตรา ๑๑) ของอนุสัญญาฯ

## (๑๕) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น และพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า โดยกำหนดให้มีการขออนุญาตและทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ในกรณีที่เกิด จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชขึ้นหรือส่วนใดของพันธุ์พืชไปใช้เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง และวิจัยเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินงานของอนุสัญญาฯ เกี่ยวกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ (มาตรา ๑๕)

(๑๖) (ร่าง) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...

ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน โดยรับรองประเพณีและวิธีการที่ชุมชนใช้ในการอนุรักษ์ใช้ประโยชน์และพัฒนาทรัพยากรป่า ซึ่งมีผลสืบเนื่องถึงความร่วมมือในการรักษาระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลายป่า และเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น สอดคล้องตามพันธกรณีเกี่ยวกับการสงวนรักษา และดำรงไว้ซึ่งภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือภูมิปัญญาพื้นบ้าน ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (มาตรา ๘)

(๑๗) มติคณะรัฐมนตรี เรื่องแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศไทย วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๕

มติคณะรัฐมนตรี เรื่องแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศไทย วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๕ กำหนดให้มีแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศไทย ซึ่งแบ่งเป็นเขตการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง ๓ เขต พร้อมมาตรการในแต่ละเขต ซึ่งได้แก่ เขตอนุรักษ์ เขตท่องเที่ยวธรรมชาติ และเขตการดูแลของท้องถิ่น มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ ช่วยให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีเกี่ยวกับการประสานการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน เข้ากับแผนงานโปรแกรมและนโยบายระหว่างหน่วยงาน (มาตรา ๖) การจำแนกและระบุทรัพยากรชีวภาพที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์ (มาตรา ๗) การอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) การใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐)

(๑๘) มติคณะรัฐมนตรี เรื่องการยกเลิกการให้สัมปทานทำไม้ในเขตป่าไม้ชายเลน วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

มติคณะรัฐมนตรี เรื่องการยกเลิกการให้สัมปทานทำไม้ในเขตป่าไม้ชายเลน วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ให้มีการยกเลิกการให้สัมปทานทำไม้ในเขตป่าไม้ชายเลน และกำหนดมาตรการและแนวทางปฏิบัติ ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลนสอดคล้องกับพันธกรณี เกี่ยวกับการประสานการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน เข้ากับแผนงานโปรแกรมและนโยบายระหว่างหน่วยงาน (มาตรา ๖) การจำแนกและระบุทรัพยากรชีวภาพที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์ (มาตรา ๗) การอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (มาตรา ๘) การใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา ๑๐)

### ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย

(๑) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(๑.๑) ขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(๑.๒) ขาดการบูรณาการร่วมกันในการทำงาน

(๑.๓) การบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิด

ประสิทธิผลสูงสุด

(๑.๔) ประชาชนขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๒) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กฎหมายไทยในปัจจุบันที่กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรงนั้นยังไม่มี จึงสมควรมีกฎหมายเพื่อรองรับการแก้ปัญหาดังกล่าว



(๓) การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ

(๓.๑) ขาดกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(๓.๒) ขาดการบูรณาการร่วมกันในการทำงาน

(๓.๓) การบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและ

เกิดประสิทธิผลสูงสุด

(๓.๔) ประชาชนขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม หน่วยงานของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดอย่างแท้จริง ต้องสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนเพื่อให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้น สมควรมีกฎหมายว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย

---