

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองและป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ
ที่มีความสำคัญของประเทศไทย*

LEGAL MEASURES TO PROTECT AND PREVENT THE LOSS OF IMPORTANT
WETLANDS IN THAILAND

อุมพร กาฬแสน

Umaporn Kalasaen

คณะสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ประเทศไทย

Faculty of Interdisciplinary Studies, Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: kalasaen@kku.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย 2) วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทยและของต่างประเทศ 3) เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร

ผลการศึกษาพบว่า 1) การศึกษาปัญหาทางกฎหมายของไทยพบว่า คำนียามของพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาระหว่างประเทศมีขอบเขตกว้าง แต่ข้อกำหนดกลับกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวด ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะกรณีพื้นที่ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน และพบความซ้ำซ้อนของกฎหมายและบทบาทของหน่วยงานรัฐหลายแห่ง ทำให้ขาดเอกภาพและบูรณาการในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ อีกทั้งยังพบความไม่สอดคล้องของนโยบาย 2) ผลการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่าสาธารณรัฐเกาหลีใต้มี Wetland Conservation Act 2008 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมทั้งการกำหนดพื้นที่คุ้มครอง การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การบังคับใช้กฎหมาย และการมีส่วนร่วมของประชาชน ขณะที่อินเดียใช้ The Environment (Protection) Act, 1986 ซึ่งให้ความสำคัญคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำในฐานะส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ พร้อมมีกลไกกำกับดูแลเฉพาะเพื่อรักษาระบบนิเวศ 3) ประเทศไทยยังขาดบทบัญญัติกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับนโยบายหรือแผนจัดการโดยตรง จึงควรปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจน บูรณาการบทบาทหน่วยงานรัฐ และส่งเสริมสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน

* Received: 13 February 2025; Revised: 28 May 2025; Accepted: 3 June 2025



คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย, การคุ้มครองและป้องกัน, คุณภาพสิ่งแวดล้อม, พื้นที่ชุ่มน้ำ

Abstract

This research article aims to 1) Examine the legal issues related to the protection and prevention of the loss of important wetlands in Thailand; 2) analyze and compare legal measures for the protection and prevention of the loss of significant wetlands in Thailand and other countries; and 3) propose legal measures to improve the protection and conservation of important wetlands in Thailand. The subject matter is a qualitative research study based on the collection and analysis of documentary data.

The study found that 1) in Thailand, the definition of wetlands under international conventions is broad, but the accompanying provisions impose strict conditions, leading to management limitations, particularly concerning unregistered wetlands. There is also a redundancy of laws and the roles of various government agencies, leading to a lack of unity and integration in wetland conservation. Additionally, there is a discrepancy in policies. 2) The comparative analysis indicates that the Republic of Korea has enacted the Wetland Conservation Act 2008, a specific law covering protected area designation, sustainable use, legal enforcement, and public participation. Meanwhile, India's Environment (Protection) Act 1986, provides legal protection to wetlands as part of the natural environment and includes specific regulatory mechanisms to preserve their ecosystems. 3) In contrast, Thailand lacks explicit legal provisions that allow the public to participate directly in policymaking or management planning. Therefore, Thai legislation should be revised to provide clarity, integrate the roles of government agencies, and promote public participation rights to ensure the sustainable conservation of wetlands.

Keywords: Legal measures, protection and prevention, environmental quality, wetlands

บทนำ

ในสภาวะแวดล้อมปัจจุบัน สิ่งแวดล้อมถูกทำลายเป็นอย่างมาก ทุกคนควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงคุณค่าของสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะแต่ปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศ ขยะมูลฝอย ยังมีสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง เรียกว่า “พื้นที่ชุ่มน้ำ” ที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างพื้นดินและพื้นน้ำ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีอาณาเขตกว้างขวางหรือเป็นเพียงพื้นที่เล็ก ๆ แต่มีองค์ประกอบที่สำคัญ



เป็นแหล่งน้ำและบริเวณพื้นที่นั้น มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของทั้งมนุษย์ พืช และสัตว์ เพราะถือเป็นแหล่งระบบนิเวศ และแหล่งที่อยู่อาศัยของผู้ผลิตที่สำคัญในห่วงโซ่อาหาร รวมทั้งเป็นแหล่งทรัพยากร ผลผลิตธรรมชาติที่มนุษย์เข้าไปเก็บเกี่ยวใช้ประโยชน์อย่างมาก (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563) แต่กลับเป็นพื้นที่ที่ถูกทำลายและถูกปล่อยให้มีสภาพเสื่อมโทรม ขาดการให้ความสำคัญในการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด อันอาจก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบนิเวศ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเกิดขึ้นเป็นวงกว้าง และไม่ได้เป็นปัญหาในเพียงประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่อาจส่งผลกระทบต่อหลายประเทศ จากความหวັนวิตกกังวล จึงเกิดเป็นความร่วมมือกันระหว่างประเทศ เพื่ออนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีอยู่ในแต่ละประเทศ ขึ้น ต่อมาได้พัฒนาเป็นอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของนกน้ำ ค.ศ. 1971 หรืออนุสัญญาแรมซาร์ (Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat; 1971: Ramsar Convention) ซึ่งปัจจุบันได้กำหนดกรอบการดำเนินงานและสร้างความร่วมมือระดับสากล ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำ และทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน โดยเน้นเฉพาะพื้นที่ชุ่มน้ำที่หลายประเทศเป็นเจ้าของหรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเน้นความสำคัญของการคุ้มครองป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญของโลก โดยไม่ละเมิดอำนาจอธิปไตยของเจ้าของพื้นที่ และการส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ร่วมกับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ด้วยการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564)

ในส่วนของประเทศไทย มีพื้นที่ที่จัดได้ว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำอยู่มากมาย เรียกชื่อแตกต่างกันออกไป (คันสนีย์ ชูแวว, 2557) โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ขยายความพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ดังนี้ “พื้นที่ซึ่งมีลักษณะจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมถึงห้วยหนอง คลอง บึง บ่อ กระจัง (ตระพัง) บาราย แม่น้ำ ลำธาร แคว หนอง ชานคลอง ฝิ่งน้ำ สบธาร สระ ทะเลสาบ แอ่ง กุด ทุ่ง กว๊าน มาบ บึง ทาม สบู่ แก่ง น้ำตก หาดหิน หาดกรวด หาดทราย หาดโคลน หาดเลน ชายทะเล ชายฝั่งทะเล พืดหินปะการัง แหล่งหญ้าทะเล แหล่งสาหร่าย ทะเล ค้าง อ่าว ดินดอนสามเหลี่ยม ช่อแคบ ชะวากทะเล ตะกาด หนองน้ำกร่อย ป่าพรุ ป่าเลน ป่าชายเลน ป่าโกงกาง ป่าจาก ป่าแสม รวมทั้งนาข้าว นาเกลือ บ่อปลา อ่างเก็บน้ำเป็นต้น” แต่นิยามที่ทำให้เห็นภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำได้ชัดเจนและเจาะจง คือ นิยามที่กล่าวถึงลักษณะสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำคือ พื้นที่ที่มีดินชุ่มน้ำ ตั้งแต่พื้นผิวดินจนถึงพื้นที่ที่รากพืชหยั่งลงไป มักมีสภาพดินเฉพาะตัวที่แตกต่างจากระบบนิเวศบกที่อยู่ใกล้เคียงกัน เป็นถิ่นอาศัยของพืชพันธุ์ที่ปรับตัวจนเป็นพืชทนน้ำท่วม หรือพืชน้ำ และมักไม่ปรากฏพืชพรรณชนิดที่ไม่ทนต่อน้ำท่วม (Mitsch, W.J. and Gosselink, J.G, 2000) และการระบุลักษณะรวมถึงการแบ่งประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำ จากการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาในปัจจุบัน มักอ้างอิงนิยามตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) หรืออนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำในมาตรา 1.1 และมาตรา 2.1 ที่ให้คำนิยามพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ว่า หมายถึง “พื้นที่ราบลุ่มมีน้ำท่วมขังเป็นบางเวลา หรือท่วม



ช่วงตลอดทั้งปี พื้นที่ขึ้นแฉะ มีลักษณะเป็นพรุ เป็นแหล่งน้ำเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและน้ำไหล มีทั้งเป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม ซึ่งรวมถึงชายฝั่งทะเล และที่ในทะเลในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำไม่เกิน 6 เมตร” (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564)

ทั้งนี้ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แบ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการคุ้มครองและขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับท้องถิ่น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563)

พื้นที่ชุ่มน้ำที่กล่าวมาข้างต้น มีคุณค่าและความสำคัญ เป็นแหล่งกักเก็บน้ำฝน และน้ำท่า ป้องกันน้ำเค็มมิให้รุกเข้ามาในแผ่นดิน ป้องกันชายฝั่งพังทลาย ดักจับตะกอนสารพิษและแร่ธาตุ นอกจากนี้ ยังมีความสำคัญด้านนันทนาการและการท่องเที่ยว ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี ท้องถิ่น และเป็นแหล่งศึกษาวิจัยทางธรรมชาติทั้งทางนิเวศวิทยา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ (กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2566) แต่พื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการคุ้มครองและขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของนกน้ำ ค.ศ. 1971 หรืออนุสัญญาแรมซาร์ จะต้องเป็นไปตามนิยามความหมาย ในมาตรา 1.1 และมาตรา 2.1 ของอนุสัญญาแรมซาร์

การเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ทำให้เกิดผลดีกับประเทศ คือ เป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่ดีของประเทศไทย ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อประชาคมโลก ทำให้ได้รับข่าวสารข้อมูลและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นการนำชื่อเสียงมาสู่ประเทศ ทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำนั้น ๆ เป็นที่รู้จักกันทั่วโลก เพิ่มโอกาสเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศของโลก และมีโอกาสได้รับการสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ หรือทางวิชาการจากประเทศภาคีด้วยกัน และจากสำนักเลขาธิการอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น มีพันธกรณีการเข้าร่วมคือ ภาคีแต่ละประเทศจะต้องส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีอยู่ในทะเบียน กำหนดวางแผนการดำเนินงานการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ และภาคีแต่ละประเทศสามารถทำการปรึกษากับภาคีอื่นเกี่ยวกับการดำเนินงานของอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ตามพรมแดนระหว่างประเทศ มีการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน และมีการพัฒนาความช่วยเหลือสำหรับโครงการพื้นที่ชุ่มน้ำ (ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, 2566)



ในปัจจุบันกลับพบว่า ความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยสูงขึ้น ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อใช้ในกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างไม่เหมาะสม เพื่อพัฒนาทำธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว หาประโยชน์จนเกินควร รวมทั้งนโยบายของรัฐหรือเป้าหมายการทำงานของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ มักไม่สอดคล้องกับการให้ความสำคัญเพื่อคุ้มครองป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ เช่น การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อชลประทาน โดยใช้พื้นที่ชุ่มน้ำ หรือการดำเนินการเพิ่มพื้นที่ปลูกพืชพลังงาน โดยใช้พื้นที่พรุของหลายจังหวัด การจัดงานแสดงนิทรรศการระดับโลก ที่ต้องใช้พื้นที่ชุ่มน้ำจัดงาน ซึ่งจากข้อเท็จจริงและปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดปัญหาการวิจัย (Research problems) เกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญและควรค่าแก่การศึกษาอยู่ ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับคำจำกัดความของพื้นที่ชุ่มน้ำ ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ที่ได้กำหนดพันธกรณีให้ภาคีต้องกำหนดและวางแผนการดำเนินงานการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ ดังนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำต่าง ๆ แม้ไม่ได้อยู่ในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ต่างก็ต้องอยู่ภายใต้พันธกรณี ซึ่งเป็นการให้คำนิยามครอบคลุมที่กว้างจนเกินไป

ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ เนื่องด้วยกฎหมายเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำมีหลายฉบับ ต่างปฏิบัติตามกฎหมายและจัดการรักษาคุณภาพของน้ำ ตามแต่ละหน่วยงานกำหนด มาตรฐานบางแหล่งไม่เหมือนกัน คุณภาพน้ำอาจจะไม่เหมาะสมกับการเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ

ปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ซึ่งนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงานต่างกระทรวง มักไม่สอดคล้องกัน เช่นในเรื่องการแก้ปัญหาอุทกภัย หรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องใช้แหล่งน้ำที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงมีผลต่อการคุ้มครองป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญได้

ดังนั้น จึงทำให้ผู้วิจัยศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญของประเทศไทย วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำของไทยและต่างประเทศ อีกทั้งเสนอแนะให้มีมาตรการทางกฎหมายที่จะคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทยและต่างประเทศ



3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) อันประกอบไปด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำรา ตำบทยกฎหมาย คำพิพากษาของศาล บทความ เอกสารและงานวิชาการที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐและรายงานการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามระเบียบวิธีการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ โดยมีรายละเอียดนำเสนอที่ละประเด็น ดังนี้

1. ผลวิจัยจากการศึกษาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในประเทศไทย พบว่า คำนิยามของ “พื้นที่ชุ่มน้ำ” ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องวางแผนและดำเนินการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนหรือไม่ ส่งผลให้พื้นที่ชุ่มน้ำทั้งหมดในประเทศ ต้องอยู่ภายใต้พันธกรณีดังกล่าว ซึ่งอาจนำไปสู่การตีความที่ครอบคลุมเกินควร การดำเนินการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ จำเป็นต้องจำกัดตามคำนิยามของพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างเคร่งครัด เพื่อให้อยู่ภายใต้พันธกรณีไม่ขัดแย้งกับอนุสัญญา นอกจากนี้ ยังเผชิญปัญหาจากความซ้ำซ้อน และขาดเอกภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้แตกต่างกัน ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานใช้มาตรฐานด้านคุณภาพน้ำไม่เหมือนกัน บางกรณีอาจไม่เหมาะสมกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำตามหลักวิชาการ อีกทั้งนโยบายและเป้าหมายของหน่วยงานภายใต้ต่างกระทรวง เช่น การแก้ไขปัญหาอุทกภัยหรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ที่อาจต้องใช้พื้นที่ชุ่มน้ำ อาจขัดแย้งกับพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาแรมซาร์ได้ โดยเฉพาะกรณีที่มีการออกข้อยกเว้นหรือข้อกำหนดเฉพาะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญได้อย่างมีนัยสำคัญ

2. ผลการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญในประเทศไทยและต่างประเทศ

“สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม” (Right to Public Participation in Environmental Decision-making) เป็นสิทธิของทุกคนในการมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศของตน และในการดำเนินกิจการสาธารณะ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการรับรองในตราสารสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สำคัญ อย่างในหลักการในข้อ 10 แห่งปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (คีนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ, 2568)



เมื่อเปรียบเทียบมาตรการของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ ค.ศ. 2008 (Wetland Conservation Act 2008) เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการดำเนินงาน ถือเป็นประเทศแรกที่มีการออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งใช้หลักการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน มีมาตรการแรงจูงใจ แผนการจัดการ และระบบติดตามตรวจสอบสถานะพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งเกาหลีใต้มีมาตรการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นระบบ โดยใช้กฎหมายที่ครอบคลุมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น มีการกำหนดพื้นที่คุ้มครอง การวางแผนจัดการ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด และมีบังคับใช้กฎหมายและบทลงโทษสำหรับการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมถึงมีการสนับสนุนประชาชนให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ (จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์, 2562)

ส่วนประเทศไทย พบว่า แม้จะมีนโยบายที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ยังไม่มียกเว้นกฎหมายโดยตรงที่ให้สิทธิประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ ในระดับนโยบายหรือแผนจัดการอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบมาตรการของสาธารณรัฐอินเดีย พบว่า ในส่วนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายในฐานะส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติตาม The Indian Environment (Protection) Act, 1986 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของอินเดีย ค.ศ. 1986 (The Environment Protection Act, 2025) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมรวมถึงพื้นที่ชุ่มน้ำ และตระหนักถึงระบบนิเวศที่พื้นที่ชุ่มน้ำมอบให้ จึงมีความจำเป็นในการจัดตั้งกลไกกำกับดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำทั้งหมด เพื่อรักษาลักษณะทางระบบนิเวศ และสนับสนุนการจัดการในแบบบูรณาการ (Aditi Tandon, 2025) โดยสาธารณรัฐอินเดียไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรง แต่ใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทางอ้อม เช่น พระราชบัญญัติประมง (1857), พระราชบัญญัติป่าไม้ (1927), พระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ (2002) และกฎหมายพื้นเมืองเกี่ยวกับสิทธิของชุมชน (2006) (จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์, 2562)

เมื่อเปรียบเทียบมาตรการของออสเตรเลีย พบว่า มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1999 (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999) ซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลักของออสเตรเลีย พระราชบัญญัตินี้ให้กรอบทางกฎหมายในการปกป้อง ปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำแรมซาร์ของออสเตรเลีย โดยการกำหนดกระบวนการเพื่อระบุพื้นที่ชุ่มน้ำแรมซาร์ ส่งเสริมการบริหารจัดการแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกันระดับชาติ (Australian Government, 2025)



ส่วนของประเทศไทย พบว่า ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรง เช่นเดียวกับสาธารณรัฐอินเดียและออสเตรเลีย โดยการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

3. ผลการให้ข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย เพื่อให้มีการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย และเกิดการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำเกิดความยั่งยืน ควรมีนโยบายมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจน และแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ มาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ นักการเมือง หรือ องค์กรเอกชน ที่เป็นไปหรือจัดตั้งขึ้นเพื่อการอนุรักษ์และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำมีการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดและยั่งยืนนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญทุกแห่ง ควรจะดำเนินการให้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรง และมีมาตรการทางกฎหมายที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำได้โดยตรงและอย่างยั่งยืน

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทย ผู้วิจัยสามารถทำการวิเคราะห์พร้อมอภิปรายผล ดังนี้

1. วิเคราะห์คำจำกัดความของพื้นที่ชุ่มน้ำ ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

คำจำกัดความของพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) ตามคำจำกัดความของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรืออนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) มาตรา 1.1 และ มาตรา 2.1 พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) หมายถึง “The areas of marsh, fen, peatland or water, whether natural or artificial, permanent or temporary, with water that is static or flowing, fresh, brackish or salt, including areas of marine water the depth of which at low tide does not exceed 6 metres” หรือ หมายถึง พื้นที่ลุ่ม ที่ราบลุ่ม ที่ลุ่มชื้นแฉะ พรุ แหล่งน้ำ ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่มีน้ำขัง หรือท่วมอยู่ถาวร และชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่ง และน้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม รวมไปถึงพื้นที่ชายฝั่งทะเลและพื้นที่ของทะเลในบริเวณเมื่อน้ำลงต่ำสุดมีความลึกของระดับไม่เกิน 6 เมตร (มงคล ไชยภักดี และวัลยา ชนิตดาวงศ์, 2561)

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนตามอนุสัญญาแรมซาร์แล้ว 15 แห่ง อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องวางแผนการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ทั้งที่อยู่ใน



ทะเบียนและนอกทะเบียน ส่งผลให้พื้นที่ลุ่ม พื้นที่ขึ้น พรุ และแหล่งน้ำทุกประเภท ไม่ว่าจะเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้น ต่างต้องอยู่ภายใต้การจัดการตามพันธกรณีของอนุสัญญา แม้แนวทางดังกล่าวจะมุ่งเน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่การตีความพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างครอบคลุม และการกำหนดมาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะมาตรา 43, 99 และ 100 ซึ่งให้อำนาจกำหนดเขตอนุรักษ์และบึงหนองน้ำ อาจนำไปสู่ข้อจำกัดต่อการใช้ประโยชน์ของชุมชนในพื้นที่ที่พึ่งพิงทรัพยากรเหล่านี้มาแต่เดิม การดำเนินนโยบายโดยไม่คำนึงถึงสิทธิชุมชน อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายการอนุรักษ์กับวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชนในพื้นที่ จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนมาตรการทางกฎหมายให้สมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

2. วิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ

การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น จะต้องดำเนินงานตามมาตรการทางกฎหมาย ที่ได้กำหนดไว้เพื่อรักษาคุณภาพน้ำในพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งได้แก่

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมาตรฐานคุณภาพน้ำ ตามมาตรา 32 มีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่ได้มีการประกาศในเรื่องการกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภท บางขนาด ซึ่งมาตรฐานต่าง ๆ เหล่านี้ จะช่วยในการควบคุมมลพิษที่อาจจะเกิดขึ้นแก่พื้นที่ชุ่มน้ำได้

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 13 ที่ห้ามการก่อสร้างดัดแปลงรื้อถอนอาคารก่อนได้รับอนุญาต และยังมีมาตรการในการจัดการควบคุมการปล่อยน้ำเสียจากอาคาร

พระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 58 ที่ห้ามทำให้สัตว์น้ำมีเนมา วางยาเบื่อเมา หรือวัตถุอื่นใด ที่มีลักษณะเป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18 ในเรื่องการจัดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยสุขลักษณะของอาคารการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 31 มาตรา 32 และมาตรา 33 ในเรื่องการรักษาความสะอาดในทางน้ำ การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ การกำหนดข้อห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะ

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 (แก้ไข พ.ศ. 2535) มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ ที่ห้ามทิ้ง หิน กรวดทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูล น้ำมัน เคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลในน่านน้ำไทย ทำให้เกิดความตื่นตะกอนหรือสกปรก

พระราชบัญญัติรักษาลำคลอง รศ. 121 มาตรา 6 ที่ช่วยรักษาไม่ให้ลำคลองตื้นเขิน โดยห้ามเอาส่วนฝอยสิ่งโสโครกทิ้งในแม่น้ำลำคลอง



พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 8 ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานโดยตรง หลักเกณฑ์ในการระบายน้ำทิ้ง

กฎหมายเหล่านี้ ต่างมีผลต่อการจัดการในการรักษาคุณภาพของน้ำในพื้นที่ชุ่มน้ำและบริเวณรอบ ๆ ได้เป็นอย่างดี และจะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพน้ำและการควบคุมมลพิษ มีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ซึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานการการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิด เช่น กรมชลประทาน กรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรธรณี และกรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2561) โดยแต่ละหน่วยงานก็จะกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดที่ไม่เหมือนกัน ทำให้คุณภาพน้ำอาจจะไม่เหมาะสมกับพื้นที่ชุ่มน้ำ

ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กับมาตรฐานที่ออกตามกฎหมายอื่น มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ยึดถือมาตรฐานที่เข้มงวดกว่า หากมาตรฐานตามกฎหมายอื่นเข้มงวดน้อยกว่า ต้องมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ และหากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ในทางปฏิบัติ เมื่อยังไม่มีมีการปรับปรุงมาตรฐานตามกฎหมายอื่น หรือยังไม่มีคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จำเป็นต้องใช้มาตรฐานของทุกหน่วยงานอย่างเข้มงวดควบคู่กัน เพื่อรักษาคุณภาพของแหล่งน้ำที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ชุ่มน้ำ

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพน้ำมักมีหลายฉบับ และแต่ละฉบับกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบต่างกัน ส่งผลให้มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนและปัญหาเรื่องความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ โดยต่างฝ่ายต่างไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ เพื่อให้การบริหารจัดการคุณภาพน้ำในพื้นที่ชุ่มน้ำมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น กรมควบคุมมลพิษ ให้เป็นหน่วยงานกลางในการควบคุม ดูแล แก้ไขปัญหามลพิษ และประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น พร้อมทั้งดำเนินการตรวจสอบและติดตามคุณภาพน้ำอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและความสมบูรณ์ของระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน

3. วิเคราะห์การอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Convention)

ในส่วนการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อให้อยู่ภายใต้พันธกรณีที่มีต่ออนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญระหว่างประเทศนั้น ประเทศไทยได้ดำเนินการโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้เสนอนโยบายมาตรการและแผนปฏิบัติการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำให้คงอยู่และดำรงไว้ ซึ่งบทบาทหน้าที่ทางนิเวศวิทยาและการพัฒนา เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืนทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งนโยบายและมาตรการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย ประกอบด้วยมาตรการหลัก ได้แก่



(คณะกรรมการจัดทำแผนการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2560)

- (1) สร้างจิตสำนึกให้ตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ
- (2) การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำและการประสานความร่วมมือในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ
- (3) เสริมสร้างสมรรถนะและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- (4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาและวิจัยเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการนำมาจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ
- (5) กำหนดเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์และสิทธิในการถือครองที่ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำ
- (6) ส่งเสริมการใช้มาตรการทางกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ
- (7) ส่งเสริมความร่วมมือในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำระหว่างประเทศ

แต่ในปัจจุบันปรากฏว่านโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงานต่างกระทรวง มักไม่สอดคล้องกัน เช่น ในกรณีนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการแก้ปัญหาอุทกภัย เกี่ยวกับพื้นที่หนองน้ำ (Detention Basin) เพื่อแก้ปัญหาน้ำท่วม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการชะลอน้ำก่อนที่จะจัดการระบายออกในเวลาต่อมา ทำให้หลายจังหวัดที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำ มีแนวคิดที่จะใช้พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นพื้นที่หนองน้ำ แต่ในการดำเนินการเช่นนี้ ต้องคำนึงถึงการรักษาคูณลักษณะทางธรรมชาติของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำด้วย มิใช่การก่อสร้างเพื่อเป็นอ่างเก็บน้ำ หรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางอุทกวิทยา และการเปลี่ยนแปลงเส้นทางน้ำ เช่น การสร้างถนนล้อมรอบ ซึ่งจะเป็นการปิดกั้นทางน้ำเท่านั้น หรือนโยบายเพิ่มพื้นที่ปลูกพืชพลังงาน เช่น ปาล์มน้ำมัน ด้วยการใช้พื้นที่พรุของหลายจังหวัด นโยบายหนึ่งจังหวัดหนึ่งพุทธมณฑลของสำนักงานพุทธศาสนา การขอใช้พื้นที่ชุ่มน้ำก่อสร้างศูนย์ราชการ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า นโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ และกฎระเบียบหรือมาตรการทางกฎหมาย ในการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญของประเทศไทยนั้น ยังไม่เพียงพอและขาดประสิทธิภาพ สืบเนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบัน ประเทศชาติมีความต้องการพื้นที่เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และรองรับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในภาคหน้า จึงอาจมีบางส่วนที่จำเป็นต้องใช้พื้นที่ ที่เป็นเขตพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ ยังให้อำนาจหรือบทบาทหน้าที่การดำเนินการเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ แก่กระทรวงหรือหน่วยงานต่าง ๆ ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทำให้การคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกัน จึงเป็นการอนุรักษ์และรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างไม่ชาญฉลาดและทำให้เกิดความยั่งยืนได้



สรุปผลวิจัย/ข้อเสนอแนะ

สรุปผลวิจัย

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญของประเทศไทย ผู้วิจัยได้ข้อสรุป ดังนี้

กรณีคำจำกัดความของพื้นที่ชุ่มน้ำ ถูกจำกัดตามนิยามอย่างเคร่งครัด ต้องดำเนินงานต่าง ๆ ภายใต้อนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้แก่ การกำหนดแนวเขตของพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นเขตอนุรักษ์ มีบทกำหนดห้ามกระทำการบดทลายโทสะหากมีการฝ่าฝืน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนในพื้นที่แต่ดั้งเดิม อาจถูกจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ส่งผลกระทบวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่นที่ต้องพึ่งพาอาศัยพื้นที่ชุ่มน้ำ และในส่วนของบริษัท หน้าที่ และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น มีหลายองค์กรที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่สอดคล้องต่อการปฏิบัติงาน รวมทั้งกฎหมายข้อบังคับที่เกี่ยวข้องไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ และไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ

กรณีศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำของต่างประเทศนั้น ประเทศเกาหลีมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ ค.ศ. 2008 (Wetland Conservation Act 2008) เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำและความหลากหลายทางชีวภาพ สาธารณรัฐอินเดียและออสเตรเลียไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรง แต่ใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทางอ้อมมาบังคับใช้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้มีการคุ้มครองและการป้องกันการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่มีความสำคัญของประเทศไทย และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำเกิดความยั่งยืน ควรมีนโยบายมาตรการและแผนการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ มาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ นักการเมือง หรือองค์กรเอกชนที่เป็นไปหรือจัดตั้งขึ้น เพื่อการอนุรักษ์และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำมีการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดและยั่งยืนนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญทุกแห่ง ควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ดำเนินการให้มีการตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรงกำหนดให้มีบทคานียามของพื้นที่ชุ่มน้ำให้ชัดเจน และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีบทบัญญัติในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำให้มีความชัดเจน

2) มีการบัญญัติกฎหมายที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดการตัดสินใจในระดับนโยบายและแผนจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำได้โดยตรง รวมทั้งมีการจัดตั้งศูนย์วิจัยและการเรียนรู้อย่างครบวงจร โดยเน้นด้านการศึกษาทางธรรมชาติและระบบนิเวศ ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนได้เข้าถึงได้ง่าย เพื่อให้ทราบและตระหนักถึงคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างยั่งยืน



3) บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้านการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำ เช่นสิทธิประโยชน์ทางด้านเงินทุนหรือทางด้านภาษี

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2565). *คุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำ*. เรียกใช้เมื่อ 10 ธันวาคม 2566 จาก <http://wetland.dwr.go.th/wetlands/>.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (2561). *คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชนมลพิษทางน้ำ*. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2560). *หลักเกณฑ์และกรอบแนวทางในการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ*. กรุงเทพมหานคร : คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ.
- คณินิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ. (2565). *หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับ “สิทธิในสิ่งแวดล้อม” (Right to Environment) และ “สิทธิที่จะหายใจจากอากาศสะอาด” (Right to Breathe Clean Air) ของประชาชน*. เรียกใช้เมื่อ 9 พฤษภาคม 2568 จาก <https://thailandcan.s3.ap-southeast-1.amazonaws.com/pdf/ebooks/หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับ%20สิทธิในสิ่งแวดล้อม.pdf>.
- จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์. (2562). *กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดสำหรับพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*.
- ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ. (2566). *อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar)*. เรียกใช้เมื่อ 10 ธันวาคม 2566 จาก <https://fad.mnre.go.th/th/mph/content/218>.
- มงคล ไชยภักดี และวิลยา ชนิดตาวงศ์. (2561). *สถานการณ์และการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย. ใน ผลงานวิจัยและรายงานความก้าวหน้างานวิจัย ประจำปี 2550. กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช*.
- คันสนีย์ ชูแวว. (2557). *คู่มือการเรียนรู้แนวทางและรูปแบบการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำ และ ทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน. นครปฐม : ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล*.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). *รายงานสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญของประเทศไทย*. เรียกใช้เมื่อ 5 มิถุนายน 2563 จาก http://wetland.dwr.go.th/wetlands/paper/book/p1_10.pdf.
- _____. (2562). *รู้ไว้ใช้ว่า...พื้นที่ชุ่มน้ำ*. เรียกใช้เมื่อ 10 ธันวาคม 2564 จาก <https://chm-thai.onep.go.th/wp-content/uploads/2023/04/19-รู้ไว้ใช้ว่า...พื้นที่ชุ่มน้ำ.pdf>.



สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). *หลักสูตรท้องถิ่นการเรียนรู้เรื่องพื้นที่ชุ่มน้ำของภาคเหนือ*. กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอเชียดิจิตอลการพิมพ์จำกัด.

Aditi Tandon. (2021). Explainer What are wetlands and why do we need to protect them. Retrieved on 10 May 2025 A.D., from <https://shorturl.asia/zkmLH>

Australian Government. (2025). What's protected under the EPBC Act. Retrieved on 15 May 2025 A.D., from <https://shorturl.asia/xsaAY>.

Mitsch, W.J. and Gosselink, J.G. (2000). The Value of Wetlands: Importance of Scale and Landscape Setting. *Ecological Economics*, 35(1), 25-33.

The Environment Protection Act. (1986). Retrieved on 10 May 2025 A.D., from https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/4316/1/ep_act_1986.pdf.