



มาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดน: ศึกษากรณี มลพิษทางเสียง
ในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และ
เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองตันผึ่ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

INTERNATIONAL MEASURES TO SOLVE TRANSBOUNDARY POLLUTION PROBLEMS:
A CASE STUDY OF NOISE POLLUTION IN THE BORDER AREA WITHIN
CHIANG SAEN DISTRICT, CHIANG RAI PROVINCE, THAILAND
AND GOLDEN TRIANGLE SPECIAL ECONOMIC ZONE,
MUANG TONPHEUNG, BOKEO PROVINCE, LAO PDR

ทฤษฎีกันต์ ภูเจริญ

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2567

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดน: ศึกษากรณี มลพิษทางเสียง
ในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และ
เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว
INTERNATIONAL MEASURES TO SOLVE TRANSBOUNDARY POLLUTION PROBLEMS:

A CASE STUDY OF NOISE POLLUTION IN THE BORDER AREA WITHIN
CHIANG SAEN DISTRICT, CHIANG RAI PROVINCE, THAILAND
AND GOLDEN TRIANGLE SPECIAL ECONOMIC ZONE,
MUANG TONPHEUNG, BOKEO PROVINCE, LAO PDR

ทฤษฎีกันต์ ภูเจริญ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2567

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง



หน้าอนุมัติวิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

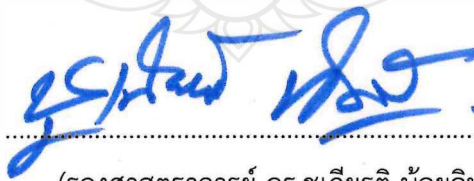
วิทยานิพนธ์เรื่อง มาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดน: ศึกษากรณี มลพิษทางเสียงในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว
International Measures to Solve Transboundary Pollution Problems:
A Case Study of Noise Pollution in the Border Area within Chiang Saen District, Chiang Rai Province, Thailand and Golden Triangle Special Economic Zone, Muang Tonpheung, Bokeo Province, Lao PDR

ผู้ประพันธ์ ทฤษฎีกานต์ ภูเจริญ

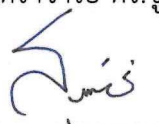
คณะกรรมการสอบ

ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช	ประธานกรรมการ
รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม	กรรมการ
ศาสตราจารย์ ดร.เวียงวิไล เทียงจันทร์ชัย	กรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธิตี ไวกวี	กรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล	กรรมการ

อาจารย์ที่ปรึกษา


.....อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม)

คณบดี


.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุชิน กฤตลักษณ์วงศ์)

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่ได้ให้ทุนสนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์และการเผยแพร่ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งของรองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาที่สละเวลาอันมีค่า คอยให้คำปรึกษา ข้อชี้แนะ และให้ความช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตากรุณาและขอขอบพระคุณอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.เวียงวิไล เที้ยงจันทร์ชัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธิดา ไวกวี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรชมน พิเชฐวรกุล และอาจารย์ ดร.อัจฉริยา วงษ์บุรณาวาทย กรรมการสอบโครงร่างและสอบป้องกันรายวิชาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยมีความรู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่อาจารย์ทั้งห้าท่านให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณเพื่อน พี่ น้อง และกัลยาณมิตรทุกท่าน ที่คอยให้กำลังใจและให้คำปรึกษาซึ่งกันและกันมาโดยตลอดจนจบการศึกษาปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต และที่ขาดเสียไม่ได้ขอขอบพระคุณ บิดา และมารดา ที่มอบโอกาสในการศึกษามาโดยตลอด และเป็นแรงผลักดันในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสร้างประโยชน์ให้กับสังคมไม่มากก็น้อย เพื่อการศึกษาเนื้อหาและแนวทางพัฒนากฎหมายต่อไปในอนาคต หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความบกพร่องหรือผิดพลาดประการใดแล้วผู้เขียนขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ทฤษฎีกันต์ ภูเจริญ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์

มาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดน:
ศึกษากรณี มลพิษทางเสียงในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน
จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยม
ทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

ผู้ประพันธ์

ทฤษฎีกานต์ ภูเจริญ

หลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ
แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน ตลอดจนศึกษานโยบายและหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่ง
เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาดังกล่าว ทั้งในระดับภูมิภาค ทวิภาคี และระดับประเทศ โดยเน้น
การวิเคราะห์กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขต
เศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
อันเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงในระดับรุนแรงและต่อเนื่อง

จากการศึกษาพบว่า การส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียนมี
เป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจของประชาชนในพื้นที่ชายแดน
อย่างไรก็ตาม พื้นที่ชายแดนดังกล่าวกลับประสบปัญหาด้านมลพิษทางเสียงจากกิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่
ไม่ได้รับการควบคุมอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งรัฐบาล
สปป.ลาว ได้ให้สัมปทานแก่นักลงทุนชาวจีนในการพัฒนาพื้นที่ระยะยาว ส่งผลให้เกิดการก่อสร้าง
โครงสร้างพื้นฐานและสถานบันเทิงจำนวนมาก เช่น ย่านไนท์บาร์ห์ ลานกิจกรรม คาสิโน ตลาดนัด
และศูนย์การค้าขนาดใหญ่ อันเป็นแหล่งกำเนิดเสียงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายและจิตใจของ
ประชาชนในฝั่งไทย โดยเฉพาะในเขตอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งได้รับเสียงรบกวน
อย่างต่อเนื่องโดยไม่มีมาตรการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางและมาตรการระดับระหว่างประเทศในการแก้ไขและ
ป้องกันปัญหาดังกล่าว ประกอบด้วย (1) การผลักดันให้สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียง
ใต้ (อาเซียน) จัดทำกรอบความร่วมมือด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนโดยเฉพาะ และ (2) การจัดทำ
ข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเพื่อกำหนดแนว

ทางการควบคุม กำกับ และแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยอาศัยกลไกการแจ้งเตือนล่วงหน้า การตรวจวัดระดับเสียง การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และการสร้างความร่วมมือในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐ บนพื้นฐานของหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

คำสำคัญ: มลพิษข้ามแดน, มลพิษทางเสียง, ความร่วมมือระหว่างประเทศ



Thesis Title	International Measures to Solve Transboundary Pollution Problems: A Case Study of Noise Pollution in the Border Area within Chiang Saen District, Chiang Rai Province, Thailand and Golden Triangle Special Economic Zone, Muang Tonpheung, Bokeo Province, Lao PDR
Author	Tidsadeekan Phucharoen
Degree	Master of Laws
Advisor	Associate Professor Chukeat Noichim, Ph. D.

ABSTRACT

This thesis aims to examine the concepts and theories related to the prevention and resolution of transboundary noise pollution. It also investigates existing policies and legal frameworks at the regional, bilateral, and national levels concerning the management of such issues. The study specifically focuses on a case analysis of the border area between Chiang Saen District, Chiang Rai Province, Thailand, and the Golden Triangle Special Economic Zone in Ton Pheung District, Bokeo Province, Lao People's Democratic Republic, which has been significantly and continuously affected by noise-generating activities.

The study found that the promotion and development of special economic zones (SEZs) in the ASEAN region are aimed at enhancing the quality of life and expanding economic opportunities for border communities. However, these developments have also resulted in uncontrolled commercial activities that generate severe noise pollution. In particular, the Lao PDR government granted a long-term concession to Chinese investors to develop the Golden Triangle SEZ, leading to the construction of extensive infrastructure and entertainment facilities, such as Chinatown areas, activity plazas, casinos, night markets, and large shopping complexes. These developments have become major sources of noise that adversely affect the physical and mental well-being of people living in nearby Thai communities, especially in

Chiang Saen District, Chiang Rai Province, where residents have been continuously disturbed without any concrete remedial measures being implemented.

In response to this problem, the researcher proposes international measures and approaches to effectively and sustainably manage transboundary noise pollution. These include: (1) encouraging the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) to establish a specific cooperative framework addressing transboundary noise pollution, and (2) developing a bilateral agreement between Thailand and the Lao People's Democratic Republic that sets out mechanisms for controlling, monitoring, and mitigating transboundary noise impacts. Such mechanisms should incorporate early warning systems, noise level monitoring, public participation, and cooperation at both local and national levels, in accordance with principles of international environmental law.

Keywords: Transboundary Pollution, Noise Pollution, International Cooperation



สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา	4
1.4 วิธีการศึกษา	4
1.5 ขอบเขตการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.7 คำนิยามศัพท์	5
2 แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	6
2.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม	6
2.2 ความเป็นมาและปัญหาของมลพิษทางเสียง	14
2.3 ปัญหามลพิษทางเสียง	24
2.4 แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	27
3 นโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	39
3.1 นโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	39
3.2 หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	72
3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	103
4 สภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	115
4.1 ปัญหาเชิงพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	116

สารบัญ

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	128
4.3 ปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	136
4.4 ปัญหาทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	140
5 วิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	143
5.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	143
5.2 วิเคราะห์หาแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน	153
5.3 วิเคราะห์หามาตรการระหว่างประเทศในการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน	157
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	162
6.1 สรุป	162
6.2 ข้อเสนอแนะ	176
รายการอ้างอิง	179
ภาคผนวก	195
ภาคผนวก ก กฎบัตรสหประชาชาติ (CHARTER OF THE UNITED NATIONS)	195

สารบัญ

บทที่	หน้า
ภาคผนวก ข ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง มาตรฐาน ระดับเสียงที่ยอมให้ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงาน ในแต่ละวัน	196
ภาคผนวก ค RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT	197
ประวัติผู้ประพันธ์	199



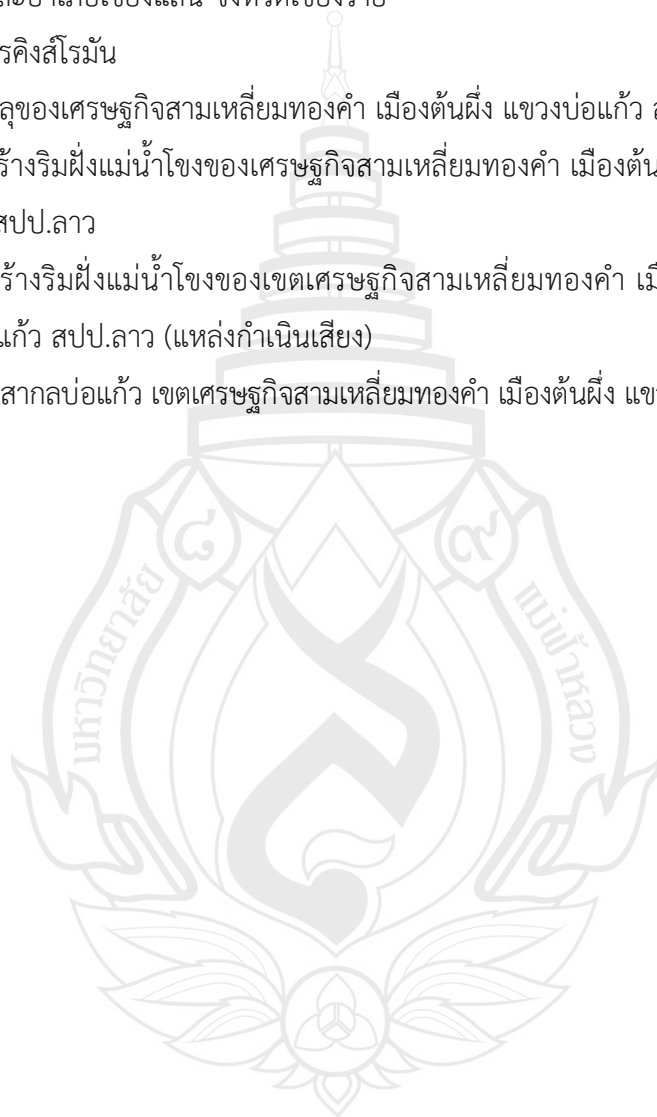
สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
2.1 แสดงระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดเสียงชนิดต่าง ๆ	18
3.1 การเปรียบเทียบนโยบายการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	106
3.2 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน	111



สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
4.1 ภาพถ่ายดาวเทียมแสดงพื้นที่และระยะห่างของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำและอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย	123
4.2 อาณาจักรคิงส์โรมัน	125
4.3 ลานจุดพลุของเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	126
4.4 การก่อสร้างริมฝั่งแม่น้ำโขงของเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	126
4.5 การก่อสร้างริมฝั่งแม่น้ำโขงของเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว (แหล่งกำเนิดเสียง)	127
4.6 สนามบินสากลบ่อแก้ว เขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว	127



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิดกับประเทศไทย โดยมีอาณาเขตติดต่อกันครอบคลุมถึง 11 จังหวัด ซึ่งอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ตั้งอยู่ตรงข้ามแขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว หนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ที่ได้อนุญาตให้ประเทศจีนเข้ามาเช่าจัดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยนำเอาแนวทางการบริหารแบบประเทศจีนมาปรับใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษนี้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1980 ตั้งบนพื้นที่รกร้างว่างเปล่า มีอาณาบริเวณขนาดเล็ก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติ ในระยะแรกอำนาจบริหารจัดการอยู่ที่ระดับมณฑล แต่ภายหลังได้มีการโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับถัดลงมาได้ดูแลรับผิดชอบ ต้นทศวรรษ 1990 รัฐบาล สปป.ลาว ใช้นโยบาย “กลไกเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Mechanism) โดยคาดหวังการลงทุนจากต่างชาติและเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ประเทศจีนก็เริ่มมีนโยบาย “ก้าวออกไป” (Go Out Policy) เป็นการส่งเสริมให้คนจีนออกไปทำธุรกิจต่าง ๆ ภายนอกประเทศมากขึ้น จีนจึงได้กลายเป็นทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือและผู้ลงทุนอันดับหนึ่งของ สปป.ลาว

รัฐบาล สปป.ลาว จึงผลักดันให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ความพิเศษของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยทั่วไปเป็นการให้สิทธิพิเศษในด้านต่าง ๆ ซึ่งเอื้อต่อการเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจด้วยกฎเกณฑ์ที่ผ่อนคลายเป็นไปจากกฎเกณฑ์ที่ใช้กันปกติ ทั้งนี้ สปป.ลาว ได้ให้สิทธิที่มากกว่าประเทศอื่น ไม่ว่าเรื่องสิทธิการใช้ที่ดินในระยะยาว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ การอำนวยความสะดวกด้านที่พกอาศัยให้ผู้ลงทุนต่างประเทศ และการจ้างแรงงานข้ามชาติ¹

ในปี พ.ศ. 2550 รัฐบาล สปป.ลาว ได้ให้สัมปทานในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแก่บริษัท ดอกจิวคำ ในระยะแรกให้ใช้พื้นที่ประมาณ 30 ตารางกิโลเมตร ระยะเวลา 40 ปี ก่อนจะได้รับอนุมัติจากทางการของ สปป.ลาว ให้ขยายเป็น 102 ตารางกิโลเมตร ระยะเวลา 99 ปี แม้เป็นสัมปทาน

¹ ธีรกร วิฑิตานนท์, ‘เขตเศรษฐกิจมหัศจรรย์ เขตปกครองตนเองของทุนคาสโน’ (The 101 .World, 10 พฤศจิกายน 2565) <<https://www.the101.world/special-economic-zone-or-special-crime-zone/>> สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565.

ที่นักลงทุนได้สิทธิ์เช่าพื้นที่เพื่อการพัฒนา แต่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำมีการบริหารจัดการพื้นที่ไม่แตกต่างจากรัฐอิสระที่สามารถออกกฎระเบียบมาบังคับใช้กับผู้คนในที่ดินของตนเองได้ โครงการดังกล่าวมีเป้าหมายที่จะพัฒนาพื้นที่บริเวณเกาะดอนขาว แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ให้เป็นแหล่งศูนย์รวมทางการค้าและการท่องเที่ยว โดยเน้นการสร้างสถานบันเทิงขนาดใหญ่ครบวงจร ในแผนงานระยะแรกของโครงการจะเน้นไปที่การสร้างบ่อนคาสิโนถูกกฎหมายเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวจีนและชาวต่างชาติให้เข้ามาเล่นการพนันและพักผ่อน นับจากวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2552 เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำได้ประกาศเปิดตัวอย่างเป็นทางการ มีการเปิดให้บริการในด้านต่าง ๆ อย่างคึกคัก ทั้งโรงแรม รีสอร์ท ศูนย์การค้าที่ขายสินค้าปลอดภาษี อาคารพาณิชย์ ร้านอาหาร ถนนขนาด 4 ถึง 8 เลน สนามกีฬา สปอร์ตคอมเพล็กซ์ ท่าเรือ และพื้นที่การเกษตร ต่อมาในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2557 รัฐบาล สปป.ลาว ได้ปรับปรุงสัญญาสัมปทาน โดยขยายพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำขึ้นเป็น 13,581 ไร่ และปรับรูปแบบโครงการเป็นการสร้างเมืองใหม่อีก 1 เมือง ภายในเมืองใหม่นี้นอกจากคาสิโนแล้ว ยังมีการสร้างศูนย์การค้า อาคารพาณิชย์ โรงแรม สนามกอล์ฟ โรงพยาบาล โรงเรียน วัด และอื่น ๆ ที่สำคัญคือ รัฐบาล สปป.ลาว ได้อนุมัติให้สร้างสนามบินพาณิชย์แห่งใหม่ขึ้นอีก 1 แห่งในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เพื่อให้บริการพนักงักเสียงโชคบินตรงมาลงที่นี่ ทั้งที่แขวงบ่อแก้วมีสนามบินของรัฐบาลอยู่แล้วในเมืองห้วยทราย ในช่วงกลางปี พ.ศ. 2562 เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำมีโรงแรมเปิดให้บริการแล้ว 13 แห่ง และสิ้นปี พ.ศ. 2562 มีโรงแรมเปิดให้บริการใหม่อีก 3 แห่ง ปัจจุบันยังมีการขยายพื้นที่และการก่อสร้างอย่างต่อเนื่อง

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของพื้นที่ดังกล่าวได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน บริเวณตรงข้ามพื้นที่ก่อสร้างและแหล่งสถานบันเทิงต่างๆ มักจะได้ยินเสียงดังรบกวน ทั้งเสียงดนตรีและเสียงจากการก่อสร้าง แม้ในช่วงปลายเดือนมกราคม พ.ศ. 2563 เมื่อโควิด-19 เริ่มระบาด เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำได้ประกาศปิดพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการปิดกิจการบางส่วน แต่กิจกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษหลายด้านยังคงดำเนินการต่อไป เช่น โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่ยังดำเนินการตามแผนงานอย่างต่อเนื่อง² บางโครงการมีการก่อสร้างทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน

ในปัจจุบัน เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำได้เปิดดำเนินการเป็นปกติ และมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ทำให้สถานบันเทิงกลับมาเปิดกันเป็นปกติและมีการเพิ่มจำนวนสถานประกอบการต่างๆ ขึ้นอีกหลายแห่ง โดยมีการก่อสร้างทั้งโรงแรมและอาคาร

² ปณตพ ตั้งศรีวงศ์, 'ดินแดนจีนตรงข้ามฝั่งโขง' (THAIPUBLICA, 31 ธันวาคม 2563) <<https://thaipublica.org/2020/12/pundop10/>> สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565.

เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากมีการเปิดประเทศต้อนรับนักท่องเที่ยว เป็นเหตุให้ในช่วงเวลากลางคืนซึ่งควรเป็นเวลานอนหลับพักผ่อนของประชาชนทั่วไป กลับมีเสียงรบกวนดังจนถึงเวลาใกล้เช้า ทำให้การพักผ่อนนั้นไม่มีประสิทธิภาพ สาเหตุสำคัญมาจากการเร่งก่อสร้างสถานประกอบกิจการต่าง ๆ ประกอบกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำอยู่ติดกับแม่น้ำโขง จึงทำให้เสียงดังขึ้นกว่าปกติเมื่อเสียงนั้นกระทบกับพื้นผิวของน้ำ โดยเมื่อคลื่นเสียงสะท้อนกับผิวน้ำรวมทั้งมีการหักเหของเสียง ทำให้เกิดเสียงดังมากขึ้น ประชาชนในอำเภอเชียงแสนจึงได้ยินเสียงดังกว่าปกติในช่วงกลางคืน เนื่องจากความเงียบในช่วงเวลาดังกล่าวทำให้ได้ยินเสียงชัดเจนยิ่งขึ้น หากปัญหาเสียงรบกวนเกิดขึ้นภายในประเทศ สามารถนำประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ได้ แต่เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาระหว่างประเทศ จึงต้องหาแนวทางและมาตรการต่าง ๆ เพื่อมาบังคับใช้ร่วมกัน

ดังนั้น ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการพักผ่อนและก่อให้เกิดความรำคาญ การที่ไม่สามารถนอนหลับพักผ่อนอย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นต้นเหตุทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ทั้งความเครียด ความดันสูง โลหิตจาง และปัญหาสุขภาพจิต ด้วยเหตุนี้ จึงควรทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน อันเนื่องมาจากแหล่งกำเนิดเสียงที่มาจากต่างแดน เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของมลพิษทางเสียง รวมถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์หลักเกณฑ์และกฎระเบียบปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม แก้ไข และป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาสภาพปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในกรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนระหว่างอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

1.2.4 เพื่อเสนอแนวทางและมาตรการระดับระหว่างประเทศที่เหมาะสมในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน อันจะนำไปสู่การจัดการปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ได้ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่มีระดับเกินมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดนมายังประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย นอกจากนี้ ในปัจจุบันพบว่า ยังขาดนโยบายและมาตรการระหว่างประเทศที่ชัดเจนในการจัดการมลพิษทางเสียงข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อการจัดการกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่ศึกษา โดยจะทำการศึกษาแนวทางและมาตรการของสหภาพยุโรปในการจัดการมลพิษทางเสียงข้ามแดน ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้เป็นต้นแบบในการพัฒนากรอบความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของทั้งสองประเทศ อีกทั้งการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการมลพิษทางเสียงข้ามแดนอย่างเป็นระบบจะช่วยปกป้องสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างยั่งยืน

การศึกษาวิจัยนี้จะตรวจสอบสมมุติฐานดังกล่าวผ่านการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เป็นอยู่ ตลอดจนศึกษาหลักการ แนวคิด และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

1.4 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการค้นคว้าจากเอกสาร หนังสือ บทบัญญัติทางกฎหมาย บทความวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและทางอากาศทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1.5 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จะทำการศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎี กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและทางอากาศเกี่ยวกับกรณีมลพิษข้ามแดน ศึกษาแนวทางการแก้ไขและการป้องกันในทางกฎหมายของต่างประเทศ และระหว่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบความเป็นมาของมลพิษทางเสียงและศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1.6.2 ทราบถึงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1.6.3 ทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

1.6.4 ได้แนวทางและมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1.7 คำนิยามศัพท์

เสียง (Sound) หมายถึง พลังงานรูปหนึ่งที่เกิดจากการสั่นสะเทือนของโมเลกุลของอากาศ ทำให้เกิดการอัดและขยาย สลับกันของโมเลกุลอากาศ ความดันบรรยากาศจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงตามการเคลื่อนที่ของโมเลกุลอากาศ เรียกว่า คลื่นเสียง ซึ่งเสียงเป็นคลื่นกลที่ใช้อากาศเป็นพาหนะ เกิดจากการสั่นสะเทือนของวัตถุ เมื่อวัตถุสั่นสะเทือนก็จะทำให้เกิดการอัดตัวและขยายตัวของคลื่นเสียงและถูกส่งผ่านตัวกลางไปยังหู

มลพิษทางเสียง (Noise Pollution) หมายถึง เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญและเกินขีดความสามารถที่โสตประสาทจะรับได้

บทที่ 2

แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

มลพิษทางสิ่งแวดล้อม เป็นการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่ผิดแปลกไปจากเดิม เนื่องจากการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ ชีวภาพ ความสมบูรณ์ของสิ่งมีชีวิต ซึ่งส่งผลกลับมาสู่มนุษย์ผ่านทางทรัพยากรทางธรรมชาติ เช่น น้ำ ดิน อากาศ ผลผลิต พืช และสัตว์ ทำให้มีลักษณะหรือคุณสมบัติแตกต่างไปจากเดิมหรือจากธรรมชาติ โดยเปลี่ยนแปลงไปในทางที่แย่ลง อีกทั้งยังส่งผลเสียต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์และส่งผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

2.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้นิยามของสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นทั้งทางด้านกายภาพ ชีวภาพ เคมีภาพ และสิ่งมองไม่เห็นด้วยตาเปล่า หรืออาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ หรือสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตก็ได้ และอาจจะกล่าวได้ว่า สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่สามารถสัมผัสด้วยกลิ่น เสียง แสง สี รส และความรู้สึก³ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ความหมายของคำว่า “มลพิษ” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายว่า มลพิษ หมายถึง พิษที่เกิดจากความมัวหมองหรือความสกปรกของสิ่งแวดล้อม เช่น ในอากาศหรือน้ำ เป็นต้น ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Pollution⁴

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2534 ได้ให้นิยามของสารมลพิษ หมายถึง สารที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และสภาพสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ได้แก่ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ สารมลพิษจากอุตสาหกรรมจำพวกตะกั่ว แมงกานีส พรอท เป็นต้น

³ เกษม จันทรแก้ว, *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม: ฉบับปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ 4* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย โครงการสหวิทยาการบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม 2540) 2.

⁴ กรกมล ชูช่วย, ‘วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม’ (เอกสารประกอบการสอนรายวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มปป.) 68.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ได้ให้นิยามของมลพิษหรือมลภาวะ หมายถึง ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษหรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และหมายความรวมถึงรังสีความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความหมายของคำว่า “มลพิษสิ่งแวดล้อม” ดังนี้ เกษม จันทรแก้ว ได้ให้ความหมายว่า มลพิษสิ่งแวดล้อม หมายถึง สภาวะ แวดล้อมที่มีมลสาร (Pollutants) ที่เป็นพิษจนมีผลต่อสุขภาพและสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ ซึ่งเกิดจากการที่มีวัตถุเป็นพิษปนเปื้อนในสภาวะแวดล้อมนั้น ๆ แม้เพียงเล็กน้อยก็จะทำให้สภาวะแวดล้อมนั้นเสียไป ถ้าปราศจากมลพิษนี้ก็จะทำให้สภาวะแวดล้อมนั้นปกติ⁵

ศศิณา ให้ความหมายมลพิษสิ่งแวดล้อม (Environmental) หมายถึง สิ่งแวดล้อมที่ทำให้สุขภาพร่างกาย จิตใจ และสังคมเลวลง เกิดการเจ็บป่วย ไม่มีเรี่ยวแรง เกิดความไม่พึงพอใจ สิ้นหวัง และเกิดความหวาดหวั่น วิตกกังวล หรือไม่มีความปลอดภัย⁶

นงนภัส คู่ขวัญ เทียงกมล ได้ให้ความหมายของมลพิษสิ่งแวดล้อม หมายถึง สภาวะแวดล้อมใด ๆ ที่ถูกทำให้เปลี่ยนแปลงโดยการปนเปื้อนด้วยสารมลพิษหรือมลสาร และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย หรือการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมใดสภาพแวดล้อมหนึ่ง⁷

จากความหมายดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า มลพิษสิ่งแวดล้อม คือ สภาวะที่สิ่งแวดล้อมถูกปนเปื้อนด้วยมลสารที่เป็นพิษ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายจิตใจของสิ่งมีชีวิตทั้งพืช สัตว์ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสามารถกล่าวได้ว่า มลพิษ หมายถึง การกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมที่ส่งผลเสียต่อมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม

⁵ เกษม จันทรแก้ว, การจัดการสิ่งแวดล้อมแบบผสมผสาน (พิมพ์ครั้งที่ 2, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2547) 235.

⁶ ศศิณา ภารา, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เอ็กสเปอร์เนท 2550) 143.

⁷ นงนภัส คู่ขวัญ เทียงกมล, สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) 119.

2.1.1 ประเภทของสิ่งแวดล้อม

จากความหมายของสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งประเภทของสิ่งแวดล้อมได้หลายประเภท โดยอาจแบ่งเป็นสิ่งแวดล้อมที่เป็นประโยชน์และเป็นโทษ หรือสิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตก็ได้แต่ในที่นี้จะแบ่งสิ่งแวดล้อมตามลักษณะการเกิดขึ้นของสิ่งแวดล้อม ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น

2.1.1.1 สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ (Natural Environment)

สิ่งแวดล้อมประเภทนี้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ซึ่งประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมที่มีชีวิต หรือ “ชีวภาพ” (Biotic Environment) สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตหรือชีวภาพ เป็นสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและมีชีวิต เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สิ่งแวดล้อมที่เป็นชีวภาพ ได้แก่ พืช สัตว์ มนุษย์ และสิ่งมีชีวิตขนาดเล็ก เช่น จุลินทรีย์ แบคทีเรีย รา ไวรัส เป็นต้น และสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต หรือ “กายภาพ” (Abiotic Environment) เป็นสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและไม่มีชีวิต เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สิ่งแวดล้อมที่เป็นกายภาพ ได้แก่ น้ำ ดิน หิน แร่ธาตุ แสงแดด อุณหภูมิ ความชื้น กระแสลม เป็นต้น

2.1.1.2 สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-Made Environment)

เป็นสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติแต่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้นมาจากทรัพยากรดั้งเดิม และมนุษย์เป็นผู้ดัดแปลงให้อยู่ในรูปที่สนองความต้องการของมนุษย์ได้ดีขึ้น ประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมที่เป็นรูปธรรม (Physical Environment) เป็นสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นโดยจะมีรูปทรงมีลักษณะทางกายภาพและมองเห็นได้ด้วยตาและสามารถจับต้องได้ ได้แก่ ถนน ตึก อาคาร บ้านเรือน เรือ รถยนต์ เขื่อน ห้างสรรพสินค้า โรงเรียน ตลาด วัด สมุด คอมพิวเตอร์ เป็นต้น และสิ่งแวดล้อมที่เป็นนามธรรม (Abstract Environment) เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นในสังคม เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม หรือเป็นสิ่งแวดล้อมที่แสดงถึงพฤติกรรมที่แสดงออกมา เช่น ความเชื่อ กฎหมาย ศาสนา การเมือง วัฒนธรรม ประเพณี เป็นต้น⁸

⁸ ชมพูนุท สงกลาง, ‘ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม’ (เอกสารประกอบการสอนวิชามหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี 2556) 4-5.

2.1.2 สาเหตุของมลภาวะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาที่เกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ มลพิษในสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านทางสังคม จนส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ และเกิดผลเสียต่อชีวิตทุกชนิดทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ เนื่องจากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งขอบเขตของปัญหาสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาได้จากความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกเป็น 4 ระดับ⁹ ดังนี้

1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน ซึ่งเป็นพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง มีผลกระทบจำกัดในแต่ละบริเวณ ซึ่งอาจเกิดในสังคมเมือง ชนบท บริเวณใกล้ ๆ หรือรอบ ๆ โรงงานอุตสาหกรรม เช่น น้ำเน่าเสีย คับคั่ง หรือเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรม ฝุ่นควันจากการจราจรในเมือง ฝุ่นจากถนน เป็นต้น

2. ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับประเทศ เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงและกระทบต่อคนจำนวนมากในประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศ ซึ่งเกิดขึ้นรุนแรงในเมืองใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร อีกทั้งปัญหาทั้งหลายของดิน ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าที่เกิดขึ้นในทุกภาคของประเทศ หรือการเกิดฝนกรดในสหรัฐอเมริกาที่ต้นเหตุของมลพิษมาจากรัฐอินเดียและรัฐโอไฮโอ ซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรม เป็นต้น

3. ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค เป็นปัญหาที่หลายประเทศที่อยู่ในแถบเดียวกันหรือพื้นที่ใกล้เคียงกันได้รับผลกระทบร่วมกัน เช่น ปัญหาไฟหมอกควันในประเทศอินโดนีเซียในปี พ.ศ.2540 มีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศและทัศนวิสัยของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย ไทย สิงคโปร์ การเกิดฝนกรดในสหรัฐอเมริกาและแถบประเทศทางยุโรป เป็นต้น

4. ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลกเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกประเทศ เมื่อเกิดปัญหาแล้วจึงส่งผลกระทบถึงกันทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เช่น ปัญหาโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกปัญหาเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาขยะมูลฝอย และสารพิษที่ตกค้างยาวนาน และปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน เป็นต้น¹⁰

2.1.2.1 สาเหตุของการเกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

มลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้น สามารถเกิดขึ้นได้หลายปัจจัยทั้งเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและเกิดจากฝีมือมนุษย์ โดยสามารถแบ่งได้สาเหตุของการเกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมได้ดังต่อไปนี้

⁹ ศศิณา ภารา. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บริษัท ส.เอเชียเพรส (1989) จำกัด 2557) 143.

¹⁰ กรรณ ชูช่วย, 'วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม' (เอกสารประกอบการสอนรายวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มปป.) 105.

1. การเพิ่มจำนวนของประชากร ทำให้ประชากรมนุษย์ต้องการอาหาร น้ำ พลังงาน ที่อยู่อาศัย และปัจจัยอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย และยังทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองและชุมชน มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม จึงส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้นและก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมตามมา

2. การขยายตัวของเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย การทำการเกษตรและอุตสาหกรรมโดยขาดการวางแผนและวางผังเมืองไว้ล่วงหน้า ประกอบกับความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่ทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตสูงขึ้นตามไปด้วยนั้น ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิต ในขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้มนุษย์สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการได้มาก และง่ายขึ้น ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมมากมาย ซึ่งจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศตามธรรมชาติ ป่าไม้ถูกทำลาย เกิดปัญหาจราจร การขาดแคลน สาธารณูปโภค สถานที่พักผ่อนหย่อนใจลดน้อยลง ดินเสื่อมคุณภาพ น้ำเน่าเสีย ปัญหาขยะมูลฝอย และเกิดสารเคมีสะสมในแหล่งน้ำและดิน สิ่งเหล่านี้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของประชาชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศโดยรวมด้วย

3. ค่านิยมที่ไม่เหมาะสม ค่านิยมเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบทางสังคม โดยสังคมใดมีค่านิยมถูกต้องจะทำให้สังคมนั้นเกิดการพัฒนา ในทางตรงกันข้าม ถ้าสังคมใดมีค่านิยมที่ไม่เหมาะสม มักส่งผลให้สังคมนั้นเกิดปัญหาได้ โดยเฉพาะปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ค่านิยมที่ไม่เหมาะสมเหล่านี้เห็นได้จากพฤติกรรมความฟุ้งเฟ้อหรูหรา ความมั่งง่าย ความประมาท ความเป็นเอกเทศ ความเป็นผู้ชอบมีอำนาจเหนือธรรมชาติ ความชื่นชอบในสิ่งประดิษฐ์หรือความงามตามธรรมชาติ และเอาเปรียบผู้อื่น สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมเพื่อตอบสนองความเชื่อและค่านิยมนั้น

4. การขยายตัวของเมือง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ เนื่องจากการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว จะทำให้เกิดปัญหาการขาดการวางแผนการวางผังเมืองไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ การขยายตัวของเมืองยังนำมาซึ่งการขยายตัวของอุตสาหกรรมขึ้นด้วย ซึ่งการปฏิบัติงานของโรงงานอุตสาหกรรม โดยขาดการวางแผนและการควบคุมที่ดีจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากมาย การขยายตัวของเมืองเกิดขึ้นจากภาวะหรือปัจจัยทางสังคมที่ผลักดันให้คนส่วนใหญ่เกาะกลุ่มกันเข้ามาอยู่ในเขตเมือง ได้แก่ (1) ความก้าวหน้าในการติดต่อสื่อสาร การศึกษา เศรษฐกิจ ความสะดวกสบาย รายได้ต่อหัวของคนในเขตเมืองที่มีสูงกว่า สิ่งเหล่านี้จะเป็นแรงดึงดูดให้คนจากชนบทซึ่งมีโอกาสด้อยกว่าให้เข้ามาสู่เมืองมากขึ้น (2) สภาพปัญหาในชนบท เช่น ความยากจนที่เกิดจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ต้องอาศัยสภาพภูมิอากาศ ปริมาณน้ำฝน และการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้รับการส่งเสริมที่เพียงพอ เป็นแรงผลักดันให้ประชาชนออกจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า

5. สภาพการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายตัวของเขตเมือง และนโยบายภาครัฐที่มุ่งพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ทำให้ที่ผ่านมามีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดินอย่างไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพในหลายพื้นที่ ประกอบกับปัญหาการใช้ที่ดินที่ไม่ถูกต้องตามหลักการอนุรักษ์ดินและน้ำ การพังทลายของดิน และการใช้ปุ๋ยเคมีในปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลให้ทรัพยากรดินในหลายพื้นที่ของประเทศเกิดปัญหาเสื่อมโทรม เช่น การเกิดดินเค็ม ดินเปรี้ยว ดินขาดอินทรีย์วัตถุ ดินปนเปื้อนโลหะหนัก และสารพิษ เป็นต้น นอกจากปัญหาความเสื่อมโทรมของดินแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ ได้แก่ การสร้างเมืองหรือนิคม อุตสาหกรรมบนพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตร และการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าให้เป็นพื้นที่เมือง รวมถึงการส่งเสริมการเกษตรเพื่อให้เกษตรกรหันมาใช้พืชที่ได้รับการส่งเสริมให้ปลูกในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมแทนการใช้ประโยชน์จากที่ดินในการทำเกษตรกรรมในรูปแบบอื่น ๆ หรือการปลูกป่าเศรษฐกิจ

6. ภัยธรรมชาติ เช่น การเกิดพายุ ดินถล่ม น้ำท่วม ภูเขาไฟระเบิด ไฟป่า เป็นต้น¹¹

7. การพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีไม่เหมาะสม การพัฒนาของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนาด้านเกษตรกรรมหรือการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เป็นจำนวนมากและเป็นไปอย่างรวดเร็วจนเกิดเป็นปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและชลประทานทำให้สูญเสียพื้นที่ป่า การใช้เทคโนโลยีดังกล่าวเพียงเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์เท่านั้น ไม่ได้นำมาเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น จึงพบว่าปัญหาสังแวดล้อมต่าง ๆ ส่วนมาจากการใช้เทคโนโลยีของมนุษย์เกือบทั้งสิ้น เช่น การใช้ปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ก่อให้เกิดการตกค้างของสารพิษตามพื้นดิน น้ำ อากาศ และพืชผักผลไม้ และอาจมีสารพิษตกค้างมาถึงมนุษย์หากมีการบริโภคอาหารที่มีสารพิษนั้นเข้าไป หรือการใช้สารเคมีในกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีการปล่อยน้ำเสียทิ้งลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ ทำให้น้ำเน่าเสีย เป็นต้น¹²

¹¹ ชมพูนุท สงกลาง, 'ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม' (เอกสารประกอบการสอนวิชามหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี 2556) 165-167.

¹² ปิยะดา วชิระวงศกร 'ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม' (เอกสารประกอบการสอนรายวิชาชีวิตกับสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ 2555) 153.

2.1.2.2 ผลกระทบของมลพิษสิ่งแวดล้อม

มนุษย์มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิตและมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา โดยสิ่งแวดล้อมที่ดีสามารถช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิต สภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่ดีได้ สืบเนื่องจากการพัฒนาของสังคม ส่งผลให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมขึ้นซึ่งได้ทำลายความสวยงามของธรรมชาติ และส่งผลให้คุณภาพชีวิตของมนุษย์แย่ลงอีกด้วย การเกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมส่งผลให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ขึ้น โดยสามารถจำแนก ดังนี้

1. คุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมหรือหมดไป เนื่องจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างรวดเร็ว และขาดการอนุรักษ์¹³

2. คุณภาพชีวิตของประชากรลดลงจากสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม เช่น น้ำเสียอากาศเป็นพิษ และปัญหาจากการที่สิ่งแวดล้อมมีสารอันตรายเจือปนก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ มีผลต่อสุขภาพร่างกายที่อาจทำให้เกิดการแพ้ โรคต่าง ๆ ตามมารวมถึงผลกระทบทางจิตใจที่อาจเกิดขึ้นด้วย

3. ด้านเศรษฐกิจ เมื่อสิ่งแวดล้อมเกิดความเสื่อมโทรมจากมลพิษ จึงส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น เนื่องจากทรัพยากรไม่เพียงพอต่อความต้องการ

4. ด้านสังคม เป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและระบบสังคม สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาความยากจน และก่อให้เกิดอาชญากรรมตามมา¹⁴ ด้วยเหตุจากการแข่งขันกันเพื่อความอยู่รอด โดยก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน¹⁵

2.1.3 ประเภทของมลพิษข้ามแดน

มลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง และมลพิษที่เกิดจากขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.3.1 มลพิษทางน้ำ

มลพิษทางน้ำ (Water Pollution) เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับปัญหามลพิษอื่น ๆ ปัญหามลพิษทางน้ำมักเกิดขึ้นในเมืองใหญ่ ๆ โดยแหล่งน้ำที่สำคัญของประเทศถูกปนเปื้อนด้วยสิ่งสกปรกและสารมลพิษต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถใช้

¹³ วินัย วีระวัฒนานนท์, *วิกฤตสิ่งแวดล้อมทางต้นแห่งการพัฒนา* (พิมพ์ครั้งที่ 2, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540).

¹⁴ บริษัท เฮลท์ แอนด์ เอ็นไวเทค จำกัด, ‘มลพิษทางอากาศ: ปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและการใช้ชีวิต’ (มปป.) <<https://healthenvi.com/causes-and-effects-of-air-pollution/>> สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2566.

¹⁵ ณรงค์ ญ เชียงใหม่, *มลพิษสิ่งแวดล้อม* (โอเดียนโมฆณา 2525).

ประโยชน์จากแหล่งน้ำได้เต็มที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม สาเหตุของการเกิดมลพิษทางน้ำ ส่วนใหญ่เกิดจากน้ำทิ้งจากที่อยู่อาศัย ซึ่งมักจะมีสารอินทรีย์ปนเปื้อนมาด้วย น้ำทิ้งดังกล่าวมักเป็นสาเหตุของการที่น้ำมีสีดำและมีกลิ่นเน่าเหม็น น้ำที่มีสารพิษตกค้างอยู่ เช่น น้ำจากแหล่งเกษตรกรรมที่มีปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช น้ำทิ้งที่มีโลหะหนักปนเปื้อนจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น สารเหล่านี้จะถูกสะสมในวงจรโซ่อาหารของสัตว์น้ำและมีผลต่อมนุษย์ภายหลัง¹⁶

2.1.3.2 ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ส่วนใหญ่เป็นการกระทำของมนุษย์ เช่น การทิ้งขยะมูลฝอยลงบนถนน แม่น้ำ ลำคลอง ชายหาด หรือตามสถานที่สาธารณะต่าง ๆ การปลูกสร้าง การติดป้ายโฆษณา การเดินสายไฟฟ้าที่ไม่เป็นระเบียบ การปล่อยน้ำเสียหรือควันของโรงงานอุตสาหกรรม สิ่งเหล่านี้ถือว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทัศนียภาพ เพราะทำให้ความสวยงามของสถานที่ต่าง ๆ ต้องสูญเสียไป¹⁷

2.1.3.3 มลพิษทางอากาศ

ส่วนใหญ่เกิดจากควันของยานพาหนะและจากโรงงานอุตสาหกรรม ควันดังกล่าวมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์โดยตรง ควันจากโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งที่มีก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์หรือไนโตรเจนออกไซด์เป็นองค์ประกอบ เมื่อรวมกับละอองน้ำในอากาศจะกลายเป็นสารละลายกรดซัลฟิวริกหรือกรดไนตริก กลายเป็นฝนกรดตกลงมาอันเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตและยังทำให้สิ่งก่อสร้างเกิดการสึกกร่อนได้ สถานที่กำลังประสบปัญหากับมลพิษทางอากาศเหล่านี้ จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์เป็นอย่างมาก โดยจะมีผลต่อระบบทางเดินหายใจ อาจทำให้เกิดโรคภูมิแพ้ โรคหอบหืด เยื่อตาอักเสบ และเป็นอันตรายต่อเด็กในครรภ์ตลอดจนเสียชีวิตได้¹⁸

2.1.3.4 มลพิษทางเสียง

สิ่งที่เป็ต้นเหตุทำให้เกิดเสียงดังจนเป็นอันตรายต่อมนุษย์นั้นมีหลายประการ เช่น เสียงอึกทึกที่เกิดจากเครื่องยนต์ตามท้องถนน โดยเฉพาะถนนที่มีปัญหาเรื่องการจราจรติดขัด เสียงเครื่องบิน เสียงดนตรี เสียงเครื่องจักรของโรงงาน เสียงเครื่องขยายเสียงจากงานชุมนุมต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีเสียงจากสิ่งอื่น ๆ ที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมอันเป็นเสียงที่ไม่พึงประสงค์และมีเสียงดังเกินเหตุ ซึ่งระดับเสียงปกติที่ไม่เป็นอันตรายต่อการได้ยินของคนจะอยู่ในระดับไม่เกิน 80 – 85 เดซิเบล เอ และเสียงในระดับปกติธรรมดาไม่เกิน 50-70 เดซิเบล เอ การเพิ่มระดับคลื่นเสียงให้มีผล

¹⁶ สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 13, ‘ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแนวทางการป้องกันแก้ไขที่ดี’ (2561) <<https://epo13.pcd.go.th/th/news/detail/9373>> สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2566.

¹⁷ เพิ่งอ้าง.

¹⁸ เพิ่งอ้าง (เชิงอรรถ 16).

ต่อระบบประสาทโดยตรงก่อให้เกิดการสูญเสียการได้ยิน ซึ่งเป็นอันตรายต่อเยื่อแก้วหู อาจมีผลทำให้เกิดอาการหูหนวกเมื่อมีอายุมากขึ้นและเกิดปัญหาหูตึงได้ในที่สุด¹⁹

2.2 ความเป็นมาและปัญหาของมลพิษทางเสียง

การได้ยินเสียงเป็นการรับรู้สภาพแวดล้อมที่สำคัญของมนุษย์ เสียงที่ดังตามธรรมชาติโดยทั่วไปไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์²⁰ แต่สำหรับบางพื้นที่โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจซึ่งมีกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้เกิดเสียงดังกว่าพื้นที่อื่น ๆ เสียงเหล่านี้เป็นเสียงที่มนุษย์ทำขึ้นจากการใช้เครื่องจักรกลต่าง ๆ เช่น เสียงเครื่องยนต์ เสียงแตร เสียงเครื่องจักรในโรงงานอุตสาหกรรม เสียงดังจากเครื่องขยายเสียง เสียงดังจากเรือ เสียงจากสถานบันเทิง เสียงเครื่องบินขึ้นลง เสียงดังที่กระทบกับประสาทหูอยู่เสมอเหล่านี้จะทำให้ประสาทหูทำงานหนักตลอดเวลา ซึ่งจะทำให้ประสาทส่วนอื่นได้รับผลกระทบตามไปด้วย เช่น เกิดความเครียด จิตใจขาดสมาธิ รับกวนการพักผ่อน หากอยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมที่ทางเสียงไม่ดีก็จะรบกวนชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก จนทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงเรียกว่าเป็นมลพิษทางเสียง²¹ โดยปัญหามลพิษทางเสียงเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง และมลพิษทางเสียงมีความแตกต่างจากมลพิษประเภทอื่น²² เนื่องจากเสียงเป็นการเคลื่อนที่ของพลังงานผ่านตัวกลางใด ๆ เข้าสู่อวัยวะรับรู้ความรู้สึกของมนุษย์ คือ หู ถ้าพลังงานที่ร่างกายได้รับนี้อยู่ในรูปแบบและในเวลาที่เหมาะสม นอกจากจะไม่เป็นอันตรายแล้ว ยังเป็นประโยชน์แก่มนุษย์ เช่น ใช้เสียงในการสื่อสาร ให้ความบันเทิง ใช้เตือนภัย ใช้ตรวจสอบความถูกต้องการทำงานของเครื่องจักรและอุปกรณ์ เป็นต้น แต่หากพลังงานที่ร่างกายได้รับมากเกินไปจนขัดจำกัดของร่างกาย และอยู่ในรูปแบบหรือเวลาที่ไม่เหมาะสมก็จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอันเป็นสาเหตุให้เกิดโรคหรือสูญเสียการได้ยินได้²³ นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยทางกายภาพโดยตรง และยังมีผลกระทบต่อจิตใจ

¹⁹ สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 13 (เชิงอรรถ 16).

²⁰ นันทนา พยุงกร, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงภายในโรงงานอุตสาหกรรม' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551) 4.

²¹ มูลนิธิโลกสีเขียว, *อากาศ* (บริษัทอมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด 2534) 44.

²² พีรพล เจดโรจนานนท์, 'การควบคุมมลพิษทางเสียงจากการจราจรทางบก' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553) 12.

²³ นันทนา พยุงกร, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงภายในโรงงานอุตสาหกรรม' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551) 8.

จากการรบกวนของเสียงที่ผู้ฟังไม่ต้องการได้ยิน²⁴ ดังนั้น การนำมาตรการทางกฎหมายเข้ามาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน และเพื่อให้สามารถเลือกเครื่องมือทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมาย เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

2.2.1 ความเป็นมาของมลพิษทางเสียง

มนุษย์สามารถได้ยินเสียงต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว โดยอาศัยหูเป็นอวัยวะในการรับฟังเสียง ซึ่งเกิดจากการสั่นของแหล่งกำเนิดเสียงและพลังงานจากการสั่นนั้นเคลื่อนที่ผ่านอากาศมาถึงหู หูจะทำหน้าที่เปรียบเสมือนตัวเก็บรวบรวมข้อมูลของเสียงเข้ามา แล้วส่งต่อไปยังสมอง เพื่อพิจารณาเสียงที่ได้ยินว่าเป็นเสียงอะไร มีความดังมากหรือน้อยอย่างไร²⁵

ความหมายและลักษณะของเสียง

เสียง (Sound) หมายถึง ความสั่นสะเทือนของตัวกลางหรืออากาศ ซึ่งเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงความดันบรรยากาศจากแหล่งกำเนิดที่ทำให้เกิดการสั่นสะเทือนนั้น²⁶

เสียง หมายถึง ความเปลี่ยนแปลงของความดันอากาศที่ทำให้ตัวกลางหรืออากาศเกิดการสั่นสะเทือน ซึ่งความสั่นสะเทือนดังกล่าวเมื่อมากระทบกับแก้วหูของมนุษย์แล้ว ส่งผลทำให้เกิดสัญญาณในระบบการได้ยิน โดยเสียงที่หูของมนุษย์สามารถรับสัญญาณได้จะอยู่ภายในช่วงความถี่ 20 ถึง 20,000 เฮิรตซ์²⁷

ทั้งนี้ สามารถสรุปได้ว่า เสียง หมายถึง พลังงานรูปหนึ่งซึ่งเกิดจากการสั่นสะเทือนของวัตถุ และทำให้ตัวกลางปกติ คือ อากาศ สั่นสะเทือนตามไปด้วย การสั่นสะเทือนของอากาศจะก่อให้เกิดความดันเป็นคลื่นส่งต่อออกไปจากแหล่งกำเนิดเสียง และเมื่อคลื่นเสียงเดินทางมากระทบกับหูก็จะได้ยินเสียง²⁸

²⁴ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, *การเฝ้าระวังคุณภาพอากาศและเสียง คู่มือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข 4 เล่ม* (โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก 2535) 1.

²⁵ นันทนา พงษ์กร, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงภายในโรงงานอุตสาหกรรม' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551) 4-5.

²⁶ กรมควบคุมมลพิษ, *มลพิษทางเสียง* (บริษัท ซิลค์คลับ จำกัด 2544) 1.

²⁷ สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ, *โลกนี้เสียงดัง คู่มือประชาชน เรื่องมลพิษทางเสียง* (พิมพ์ครั้งที่ 2, บริษัท วีรณเพรส จำกัด 2548) 4.

²⁸ ศิริกัลยา สุวจิตตานนท์, พัฒนา มุลพฤษ และธำรงรัตน์ มุ่งเจริญ, *การป้องกันและควบคุมมลพิษ* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541), หน้า 11.

เสียงที่ก่อให้เกิดอันตราย

มลพิษทางเสียง ถือเป็นภัยคุกคามที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แต่อย่างไรก็ตาม เสียงที่จะสามารถก่อให้เกิดอันตรายหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่ (1) ความดังของเสียง (2) ระยะเวลาที่ได้รับฟังเสียง และ (3) ความถี่ของเสียง²⁹

ปัจจัยแรก คือ “ความดังของเสียง” โดยปกติในการวัดระดับเสียง เครื่องมือที่จะใช้ในการวัดผล มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการได้ยินของมนุษย์ในความถี่ต่าง ๆ กัน โดยนิยมใช้หน่วยวัดเป็น เดซิเบล (Decibel) ซึ่งจะวัดโดยใช้วงจรปรับ A (Weighting A) และเรียกการวัดความดังของเสียงว่า เดซิเบล เอ dB(A)³⁰ โดยเสียงที่มีความดังมากย่อมมีอันตรายต่อการได้ยินของมนุษย์

ปัจจัยต่อมา คือ “ระยะเวลาที่ได้รับฟังเสียง” การที่ได้ยินเสียงที่มีความดังมากในระยะเวลาอันสั้น ย่อมมีอันตรายน้อยกว่าการได้ยินเสียงในระยะเวลาที่ยาวนานกว่า ดังนั้น ยิ่งเราได้รับเสียงเป็นเวลานานก็ยิ่งเป็นอันตรายมากขึ้น³¹

ปัจจัยสุดท้าย คือ “ความถี่ของเสียง” มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อระดับเสียง ถ้ามีความถี่ของเสียงสูง เสียงที่เกิดขึ้นจะแหลม (เสียงสูง) ถ้ามีความถี่ของเสียงต่ำ เสียงที่เกิดขึ้นจะทุ้ม (เสียงต่ำ) โดยความถี่เสียงสามารถวัดเป็นหน่วยที่เรียกกันว่า เฮิรตซ์ (Hz) เสียงที่หูของมนุษย์สามารถรับสัญญาณได้อยู่ในระหว่างช่วงความถี่ 20 จนถึง 20,000 เฮิรตซ์ (Hz)³²

ความหมายมลพิษทางเสียง

มลพิษทางเสียง (Noise Pollution) หมายถึง ภาวะแวดล้อมที่มีเสียงอันไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้น รบกวนโสตประสาทจนได้รับอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสัตว์ และศาสตราจารย์ ดร. เกษม จันทรแก้ว นักวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม ได้ให้คำนิยามความหมายของมลพิษทางเสียงว่า สภาวะแวดล้อมที่มีเสียงที่ไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้นและรบกวนโสตประสาทจนถึงขั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ได้³³

มลพิษทางเสียง หมายถึง เสียงที่ไม่เป็นที่ต้องการและสามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อการได้ยิน จนเกิดความเครียด และรบกวนการนอนหลับพักผ่อน ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยโดยตรง บางกรณีอาจก่อให้เกิดความรำคาญจนกลายเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ บางตำราได้ให้คำจำกัด

²⁹ มูลนิธิโลกสีเขียว, *อากาศ* (บริษัทอมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด 2534) 46-47.

³⁰ วิฑูรย์ สิมะโชคดี และยิ่งยง เตโชพาร, *เทคนิคการควบคุมและลดเสียงดัง* (สำนักพิมพ์ฟิสิกส์ เซ็นเตอร์ 2537) 7.

³¹ ศิริกัลยา สุวจิตตานนท์, พัฒนา มุลพฤกษ์ และธำรงรัตน์ มุ่งเจริญ, *การป้องกันและควบคุมมลพิษ* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2541) 12.

³² กรมควบคุมมลพิษ, *มลพิษทางเสียง* (บริษัท ซิลค์คลับ จำกัด 2544) 1-4.

³³ เกษม จันทรแก้ว, *เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2541) 263.

ความ มลพิษทางเสียงมาจากคำศัพท์ภาษาละตินว่า Nausea หมายความว่า อาการเมาคลื่นประเภทหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากจะหมายถึงเสียงอันไม่พึงปรารถนาแล้ว เสียงที่ดังรุนแรงก็อาจเป็นมลพิษได้เช่นเดียวกัน³⁴

มลพิษทางเสียง หมายถึง ภาวะแวดล้อมที่มีเสียงที่ไม่พึงปรารถนา รบกวนโสตประสาทจนได้รับอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ และสัตว์³⁵

ผู้เขียนจึงสรุปว่า มลพิษทางเสียง หมายถึง เสียงรบกวนอันไม่พึงประสงค์ ซึ่งเกิดขึ้นใน สภาวะที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของมนุษย์ และการจัดว่าเสียงประเภทใดเป็นเสียงที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้น ต้องพิจารณาจากปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ คือ ระยะเวลาของการรับฟังเสียง ระดับความดัง และความถี่ของเสียง³⁶

2.2.1.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความรุนแรงของมลพิษทางเสียง

1. แหล่งกำเนิดเสียง

หากแหล่งกำเนิดเสียงอยู่ใกล้กับแหล่งที่อยู่อาศัยหรือที่ทำงาน และได้ยินเสียงนั้นดังมากเกินไปหรือได้ยินถี่มากเกินไป อาจทำให้รู้สึกรำคาญ เช่น มีเครื่องขยายเสียงขนาดใหญ่จนเกินไป และมีตู้ลำโพงจำนวนมากก็จะทำให้เสียงมีระดับความดังเกินความต้องการที่จะรับรู้เข้าใจได้ นอกจากนี้เสียงจากแหล่งอุตสาหกรรม หรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ ก็เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้เกิดเสียงรำคาญ

³⁴ Sagar Pal Singal, *Noise Pollution and Control Strategy* (Oxford, U.K.: Alpha Science International 2005) 21.

³⁵ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข (เชิงอรรถ 24).

³⁶ พรึพล เจตโรจนานนท์ (เชิงอรรถ 22).

ตารางที่ 2.1 แสดงระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดเสียงชนิดต่าง ๆ³⁷

ลำดับที่	แหล่งกำเนิดเสียง	ความดัง (เดซิเบล เอ)	หมายเหตุ
1	รถบรรทุกสิบล้อ	96.1	วัดที่ระยะ 4.6 เมตร
2	สามล้อเครื่อง	91.8	วัดที่ระยะ 4.6 เมตร
3	จักรยานยนต์	87.8	วัดที่ระยะ 4.6 เมตร
4	เรือยนต์	85-96	วัดที่ระยะ 1 เมตร
5	โรงทอผ้า	90	ความถี่ 125-4,000 เฮิรตซ์ ขึ้นอยู่กับลักษณะของแผนก
6	โรงซ่อมเครื่องบิน	71-113	ความถี่ 125-4,000 เฮิรตซ์
7	โรงงานผลิตท่อน้ำ	97	ความถี่ 125-4,000 เฮิรตซ์
8	โรงงานองค์การแก้ว	84-97	ความถี่ 125-4,000 เฮิรตซ์

ยกตัวอย่างเช่นแหล่งกำเนิดเสียงที่อยู่ใกล้กับแหล่งที่อยู่อาศัย แม่น้ำโขงที่แบ่งเขตแดนประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น เกิดจากความตกลงเพื่อกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนกัน โดยกระทำในรูปแบบของหนังสือสนธิสัญญา โดยมีประเทศไทยฝ่ายหนึ่งกับประเทศฝรั่งเศสอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นคู่สัญญา โดยเส้นแบ่งเขตไทย-ลาว ตามลำแม่น้ำโขงสืบเนื่องมาจาก หนังสือสัญญาที่สยาม (ไทย) ทำกับฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. 2436 ซึ่งกำหนดให้สยาม (ไทย) สละข้ออ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนฝั่งซ้าย รวมทั้งเกาะทุกเกาะในแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส ต่อมาได้มีการทำอนุสัญญาฉบับลงวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2469 ซึ่งว่าด้วยแม่น้ำโขงโดยเฉพาะ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเส้นแบ่งเขตแดน ระหว่างไทย - ลาว ในแม่น้ำโขง โดยระบุว่า ในตอนที่แม่น้ำโขงไม่แยกออกเป็นหลายสาย เพราะมีเกาะตั้งอยู่ ให้ถือว่าน้ำล้นเป็นเส้นแบ่งเขตแดน ส่วนในตอนที่แยกออกเป็นหลายสาย ให้ใช้ร่องน้ำลึกของสายแยกที่ใกล้ฝั่งไทยที่สุดเป็นเส้นแบ่งเขตแดน แม้ภายหลังร่องน้ำลึกดังกล่าวจะตื้นเขินจนเชื่อมเกาะติดกับฝั่ง ก็ยังคงให้ถือว่าน้ำล้นที่ตื้นเขินนั้นเป็นเส้นแบ่งเขตแดนตลอดไป หากจะย้ายเส้นแบ่งเขตแดน ก็ให้เป็นหน้าที่ของคณะข้าหลวงใหญ่ประจำแม่น้ำโขงเป็นผู้พิจารณา โดยย้ายไปได้เพียงร่องน้ำที่อยู่ใกล้ที่สุดถัดจากร่องน้ำเดิมที่ตื้นเขินเท่านั้น³⁸ ทำให้เส้นแบ่งเขตของลาวนั้นอยู่ใกล้กับฝั่งไทยเป็นอย่างมาก ส่งผลทำให้เกิดเสียง

³⁷ มนัส สุวรรณ, *นิเวศวิทยาของมนุษย์* (โอเดียนสโตร์ 2530) 151.

³⁸ มูลนิธิโครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, เรื่องที่ 5 เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ม ป ป .) <www.saranukromthai.or.th/sub/book/book.php?book=32&chap=5&page=t32-5-infodetail04.html> สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2566.

รบกวนจากการเดินเรือที่เส้นแบ่งเขตติดกับฝั่งไทยนั้น ทำให้ประชาชนริมฝั่งอำเภอเชียงแสน จังหวัด เชียงรายได้รับผลกระทบเป็นอย่างยิ่ง

2. ความดังของเสียง

เสียงที่มีความดังมาก ๆ สามารถทำให้สมรรถภาพการได้ยินของหูเสื่อมการได้ยิน ไปชั่วคราว เช่น เสียงที่มีความดัง 90 เดซิเบล เอ อาจจะทำให้หูตึงได้ในอนาคต เสียงที่มีความดัง 130 เดซิเบล เอ อาจทำให้มีอาการเจ็บปวดในหูได้ เสียงที่มีความดัง 150 เดซิเบล เอ สามารถทำให้แก้วหู ฉีกขาดได้ทันที³⁹

3. ความถี่เสียง

ความถี่เสียงมีหน่วยวัดเป็นเฮิรตซ์ (Hz) เสียงที่มีความถี่สูงหรือเสียงแหลมจะทำลาย ประสาทหูมากกว่าเสียงต่ำ เสียงที่มีความถี่ต่ำส่งผลกระทบต่อการเต้นของหัวใจ และการขยาย-หดตัว ของปอดมากกว่าเสียงที่มีความถี่สูง

4. ระยะเวลาที่ได้รับเสียง

การได้ยินเสียงที่มีความดังมากในระยะเวลาอันสั้น ย่อมมีอันตรายน้อยกว่าการได้ยิน ในระยะเวลายาวนานกว่า ดังนั้น ยิ่งเราได้รับเสียงเป็นเวลานานก็ยิ่งเป็นอันตรายมากขึ้น จึงได้มีการกำหนดระยะเวลาที่ร่างกายสามารถได้ยินเสียงติดต่อกันแล้วไม่ก่อให้เกิดอันตรายในระดับเสียงขึ้น⁴⁰ นอกจากนั้น เสียง (Sound) คือ เป็นคลื่นกลชนิดหนึ่ง เป็นคลื่นตามยาวเกิดจากการสั่นสะเทือนของวัตถุ การสั่นของอนุภาคจะถ่ายโอนพลังงานผ่านตัวกลาง ซึ่งตัวกลางจะสั่นในลักษณะอัดและขยาย การถ่ายโอนพลังงาน จะถ่ายโอนได้ดีในตัวกลางที่เป็นของแข็ง ของเหลว และแก๊สตามลำดับ การเคลื่อนที่ของคลื่นเสียงผ่านตัวกลางต่าง ๆ ต้องอาศัยตัวกลางในการถ่ายทอดพลังงาน ดังนั้น อัตราเร็วของเสียงจะขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของตัวกลาง เช่น อุณหภูมิ ความหนาแน่น และความยืดหยุ่น ของตัวกลาง⁴¹ การเปลี่ยนแปลงความดันที่หูของมนุษย์สามารถรับได้ การเคลื่อนที่ของคลื่นจะถูก ส่งออกไป คล้าย ๆ กับโดมิโน เมื่ออนุภาคหนึ่งเริ่มเคลื่อนที่และกระทบกับอนุภาคข้างเคียงไกลออกไป จากแหล่งเสียง การแพร่ของเสียงในตัวกลางนั้นเดินทางด้วยอัตราเร็วต่าง ๆ กันขึ้นกับชนิดของ

³⁹ สุธีลา ตูลยะเสถียร, โกศล วงศ์สวรรค์ และสกลิต สงศ์สวรรค์, *มลพิษสิ่งแวดล้อม (ปัญหาสังคมไทย)* (รวมสาส์น 2544) 286.

⁴⁰ นันทนา พยุงกร, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงในโรงงานอุตสาหกรรม' (วิทยานิพนธ์นิติ ศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551) 11.

⁴¹ โรงเรียนนวมินทราชินูทิศ สตรีวิทยา พุทธมณฑล, 'คลื่นเสียง' (มปป.) <http://www.satriwit3.ac.th/files/150320099191458_20042815153712.pdf> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

ตัวกลานั้น สำหรับตัวกลางที่เป็นอากาศ อัตราเร็วในการแพร่ของเสียงจะอยู่ที่ประมาณ 340 เมตรต่อวินาที ส่วนในตัวกลางที่เป็นของเหลว 1,500 เมตรต่อวินาที

การหักเหของเสียง (Refraction of Sound) คือ การเคลื่อนที่ของเสียงผ่านตัวกลางต่างชนิดกัน หรือการเคลื่อนที่ผ่านตัวกลางที่มีอุณหภูมิต่างกัน ส่งผลให้อัตราเร็วและทิศทางการเคลื่อนที่ของเสียงเปลี่ยนไป เนื่องจากอัตราเร็วในอากาศขึ้นอยู่กับอุณหภูมิ เมื่อบริเวณ 2 แห่ง มีอุณหภูมิของอากาศแตกต่างกัน เสียงเคลื่อนที่จากบริเวณหนึ่งไปยังอีกบริเวณหนึ่งจะเกิดการหักเหทำให้คลื่นเสียงเปลี่ยนทิศทางการเคลื่อนที่ ตัวอย่างเช่น การที่เราเห็นฟ้าแลบ บางครั้งไม่ได้ยินเสียงฟ้าร้อง เพราะเสียงได้หักเหไปทางอื่น จึงมาไม่ถึงหูผู้ฟัง⁴² เมื่อเสียงที่มาจากแหล่งกำเนิดเสียงจะขยายขึ้นเมื่อเดินทางเหนือน้ำ กล่าวคือ น้ำทำให้อากาศเหนือพื้นผิวเย็นลง ซึ่งจะทำให้คลื่นเสียงบริเวณพื้นผิวซาลง สิ่งนี้ทำให้เกิดการหักเหของเสียง ดังนั้น จากการหักเหของเสียงนี้ ทำให้ประชาชนในพื้นที่บริเวณริมแม่น้ำโขงได้ยินเสียงดังมากขึ้น และประกอบกับการหักเหของคลื่นเสียงในอากาศที่เย็นกว่าและการสะท้อนจากผิวน้ำส่งผลต่อเสียงที่ได้ยิน เนื่องจากน้ำในแม่น้ำโขงมีอุณหภูมิที่เย็นกว่าอุณหภูมิของอากาศปกติอากาศที่อยู่เหนือระดับน้ำก็จะถูกทำให้เย็นลง อุณหภูมิจะแปรผันตามระยะห่างจากผิวน้ำ การไล่ระดับความเร็วก็จะส่งผลให้เกิดเอฟเฟกต์เลนส์ เนื่องจากการหักเหของเสียง นั้นหมายความว่า เสียงมีแนวโน้มที่จะโฟกัส และเพิ่มความดังชัดเจน⁴³

2.2.1.2 มาตรฐานระดับเสียง

1. มาตรฐานระดับเสียงที่ไม่ทำลายการได้ยิน

ระดับเสียงโดยทั่วไป หมายถึง ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม โดยประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดมาตรฐานไว้ คือ ค่าระดับเสียงในสิ่งแวดล้อมเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ต้องไม่เกิน 70 เดซิเบล เอ หากระดับเสียงเกินกว่าที่กำหนด อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้อาศัยในพื้นที่ ได้แก่ ความเสี่ยงต่อสุขภาพ และการสูญเสียการได้ยินก่อนวัยอันควร

2. มาตรฐานระดับเสียงที่ไม่รบกวนความสงบ

มลพิษทางเสียงไม่เพียงส่งผลกระทบต่อความสามารถในการได้ยิน แต่ยังทำลายความสงบสุขและคุณภาพชีวิตของประชาชน จากการศึกษาพบว่า ระดับเสียงที่ไม่ก่อความเดือดร้อน

⁴² สถาบันนวัตกรรมและพัฒนาระบบการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยมหิดล, ‘การหักเหของเสียง’ (มปป.) <<https://il.mahidol.ac.th/e-media/waves/properties/refraction.html>> สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2565.

⁴³ School of championd, ‘Sound Seems Amplified Over Water’ (no publication date) <www.school-for-champions.com/science/sound_amplified_over_water.htm> accessed 7 December 2022.

รบกวนการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ควรมีความดังไม่เกิน 55 เดซิเบล เอ ในเวลากลางวัน และไม่เกิน 45 เดซิเบล เอ ในเวลากลางคืน

องค์การอนามัยโลก (WHO) สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (USEPA) ธนาคารโลก (The World Bank) และประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงที่ไม่รบกวนกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การพักอาศัย การค้า และการเรียน สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศฉบับที่ 29 เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน โดยกำหนดไว้ไม่เกิน 10 เดซิเบล เอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่าสูงกว่านี้จะถือว่าเป็นเสียงรบกวน

ในส่วนของนครหลวงเวียงจันทน์ ได้ออกมาตรการควบคุมระดับเสียงที่เหมาะสมครอบคลุม 7 บท 30 มาตรา โดยควบคุมเสียงดังนี้

1. สถานบันเทิง: ทั้งในร่มและกลางแจ้งต้องมีเสียงต่ำกว่า 80 เดซิเบล เอ และต้องปิดเสียงภายในเวลา 23:30 น.
2. เทศกาลและงานต่าง ๆ: ต้องควบคุมระดับเสียงไม่เกิน 80 เดซิเบล เอ และห้ามจุดพลุและประทัดโดยเด็ดขาด เนื่องจากไม่ใช่ประเพณีดั้งเดิมของลาวและอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชุมชน การนำเข้าและจำหน่ายดอกไม้ไฟหรือประทัดถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย
3. ยานพาหนะ: ระดับเสียงต้องไม่เกิน 85 เดซิเบล เอ
4. งานก่อสร้าง: ต้องควบคุมเสียงไม่เกิน 70 เดซิเบล เอ
5. โรงงานและเครื่องจักร: เวลา 07:00 - 22:00 น. ต้องควบคุมเสียงต่ำกว่า 70 เดซิเบล เอ และเวลา 22:00 - 07:00 น. ต้องควบคุมเสียงไม่เกิน 55 เดซิเบล เอ
6. สัตว์เลี้ยง: เจ้าของต้องควบคุมไม่ให้สุนัขเห่าหรือหอนจนก่อความรำคาญรวมถึงสัตว์เลี้ยงอื่น ๆ เช่น ไก่ ต้องไม่ส่งเสียงรบกวนเพื่อนบ้าน มิฉะนั้นอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย⁴⁴

2.2.1.3 ประเภทของมลพิษทางเสียง

เสียงเป็นองค์ประกอบสำคัญในชีวิตประจำวัน โดยเสียงแต่ละประเภทมีบทบาทและหน้าที่แตกต่างกัน เช่น เสียงจากเครื่องดนตรีสร้างความสนุกสนาน เสียงนกร้องมอบความเพลิดเพลิน และเสียงยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารระหว่างกัน

อย่างไรก็ตาม เสียงบางประเภทสามารถก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญได้ โดยเฉพาะเสียงที่เราไม่ต้องการได้ยินจะกลายเป็นเสียงที่สร้างความไม่พอใจ หรือที่เรียกว่า "เสียงรบกวน"

⁴⁴ ขวัญลยา มณีโชติ, 'มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากการชุมนุมในที่สาธารณะ' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555) 25-28.

ซึ่งนอกจากจะสร้างความรำคาญแล้ว ยังอาจก่อให้เกิดความเสียหายในด้านต่าง ๆ ได้อีกด้วย ทั้งนี้ เราสามารถแบ่งประเภทของมลพิษทางเสียงได้ตามแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ดังจะกล่าวต่อไป

1. เสียงจากอากาศยาน

ท่าอากาศยานมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยเฉพาะในปัจจุบันที่มีจำนวนผู้ใช้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของท่าอากาศยานและชุมชนโดยรอบได้นำมาซึ่งปัญหามลพิษทางเสียง

การพัฒนาที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงท่าอากาศยานทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากเสียงเครื่องบินอย่างต่อเนื่อง ทั้งในช่วงขึ้น-ลง และขณะบินอยู่ในอากาศ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น ประสาทหูเสื่อม ความเครียด และคุณภาพชีวิตที่ลดลง นอกจากนี้ เสียงและความสั่นสะเทือนยังเป็นสาเหตุของความรำคาญและการเจ็บป่วย จึงจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ⁴⁵

2. เสียงจากการเดินเรือ

เสียงถือเป็นเอกลักษณ์สำคัญของเรือแต่ละลำ แม้จะไม่มีลักษณะทางกายภาพที่มองเห็นได้ แต่มีผลอย่างมากต่อการใช้งานเรือ การเคลื่อนที่ของเรือก่อให้เกิดเสียงจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกตัวเรือ ซึ่งเรียกโดยรวมว่า “เสียงเรือ” (Ship Noise) โดยเสียงเหล่านี้แพร่กระจายจากตัวเรือสู่น้ำผ่านชั้นส่วนต่าง ๆ และช่องว่างภายในตัวเรือในรูปแบบของการสั่นสะเทือน

ในแง่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มลภาวะทางเสียงจากเรือเป็นปัจจัยสำคัญที่รบกวนระบบนิเวศทางน้ำ โดยเฉพาะสิ่งมีชีวิตที่ใช้คลื่นเสียงในการสื่อสาร เช่น โลมาและวาฬ เสียงจากเรืออาจรบกวนการสื่อสารและส่งผลกระทบต่ออวัยวะรับเสียงของสัตว์เหล่านี้ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานระดับโลกจึงให้ความสำคัญกับการกำหนดมาตรฐานและแนวทางควบคุมระดับเสียงของเรือ เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁴⁶

3. เสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

เสียงเป็นพลังงานรูปแบบหนึ่งที่มีการใช้งานอย่างแพร่หลายในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในกระบวนการผลิตที่ต้องใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์จำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ประเทศไทยได้กำหนดกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงในภาคอุตสาหกรรม โดยกำหนดให้สถานประกอบการต้องดำเนินการควบคุมเสียงตามลำดับขั้น คือ ควบคุมที่แหล่งกำเนิดเสียง ควบคุมผ่านตัวพนักงาน และใช้อุปกรณ์

⁴⁵ ภัทรพร ญาณกิจ, ‘กระประเมินผลแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาหมพิษทางเสียงที่มีต่อประชาชนโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ’ (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2563) 1-2.

⁴⁶ อัสนัย ไทรบุญจันทร์, ‘เสียงเรือ’ (โรงเรียนนายเรือ 2562) 2 และ 12.

ป้องกันภัยส่วนบุคคล⁴⁷ ทั้งนี้ การตรวจวัดเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมมีการตรวจวัดหลายประเภท ดังนี้ (1) การตรวจวัดเสียงจากสภาพแวดล้อมการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม (2) การตรวจวัดเสียงรบกวนการจราจร (3) การตรวจวัดเสียงจากสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป

โรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะที่ตั้งอยู่ใกล้ชุมชน จำเป็นต้องมีการตรวจวัดและควบคุมระดับเสียงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของทั้งผู้ปฏิบัติงานและประชาชนในบริเวณใกล้เคียง ความสำเร็จในการควบคุมมลพิษทางเสียงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งผู้ประกอบการ เจ้าของโรงงาน และพนักงาน⁴⁸

4. เสียงจากสถานบันเทิงและงานมหรสพสมโภชต่าง ๆ

การควบคุมเสียงจากสถานบันเทิง ร้านอาหาร และผับบาร์ต่าง ๆ เป็นความรับผิดชอบสำคัญของผู้ประกอบการ เนื่องจากเสียงดังจากสถานประกอบการเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและการพักผ่อนของผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง โดยเฉพาะปัญหาการนอนหลับพักผ่อนไม่เพียงพอ

ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบและเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเสียงสำหรับอาคารที่ใช้แสดงดนตรี มีมาตรการ 3 ประการ ดังนี้

1. การลดเสียงจากภายในอาคาร เช่น ลดเสียงจากแหล่งกำเนิดโดยตรง ติดตั้งแผงกั้นระหว่างต้นกำเนิดเสียงกับผู้ฟัง หรือใช้วัสดุดูดซับและป้องกันเสียง เช่น แผ่นฉนวนใยแก้วบุผนังบริเวณต้นกำเนิดเสียง เป็นต้น

2. การลดเสียงจากภายนอกอาคาร เช่น ควบคุมระยะห่างจากต้นกำเนิดเสียง เนื่องจากความดังจะลดลงตามระยะทาง หลีกเลี่ยงบริเวณที่เสียงกระทบโดยตรง และติดตั้งแผ่นหรือผนังกันเสียงเพื่อลดความเข้มของเสียงก่อนถึงตัวอาคาร เป็นต้น

3. การเลือกวัสดุก่อสร้าง คือ การใช้วัสดุโครงสร้างและองค์ประกอบอาคารที่มีคุณสมบัติในการลดระดับเสียง⁴⁹ อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของการควบคุมเสียงขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว

⁴⁷ องอาจ เมณท์กุล, 'การควบคุมมลพิษทางเสียงในโรงงานอุตสาหกรรม' (2555) วารสารวิชาการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ 89, 90-94.

⁴⁸ ปราโมช เชี่ยวชาญ, 'การตรวจวัดเสียงอุตสาหกรรม' (จุลสารสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพออนไลน์ 2555) <https://www.stou.ac.th/schools/shs/booklet/book55_4/sanitation.html> สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

⁴⁹ จีโนออนยซ์ (ไทยแลนด์) จำกัด, 'การลดผลกระทบทางเสียงจากสถานบันเทิง' (ห้องเก็บเสียง มปป.) <<https://www.ห้องเก็บเสียง.com/2019/05/การลดผลกระทบทางเสียงจา/>> สืบค้นเมื่อ 16 มีนาคม 2566.

ปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบันเทิงยังอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน โดยเฉพาะในพื้นที่ริมแม่น้ำ เช่น กรณีอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่ได้รับผลกระทบจากเสียงของสถานบันเทิงและร้านอาหารที่มีดนตรีตลอดทั้งวัน โดยเฉพาะในเวลากลางคืน ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่

2.3 ปัญหามลพิษทางเสียง

มลพิษทางเสียงถือเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ โดยเฉพาะในพื้นที่เศรษฐกิจและเขตที่มีการพัฒนาสูง จากการศึกษาพบว่า มลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อประชาชนใน 2 ด้านหลัก ซึ่งล้วนส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนลดลง ซึ่งประกอบด้วย

2.3.1 ปัญหาของมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

เสียงธรรมชาติ คือ เสียงที่เกิดขึ้นในระบบนิเวศโดยปราศจากการแทรกแซงของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นเสียงจากกรณย์ด อุตสาหกรรม หรือเทคโนโลยีต่าง ๆ ตัวอย่างของเสียงธรรมชาติ ได้แก่ เสียงนกร้อง เสียงฝน คลื่นซัดฝั่งชายหาด และการไหลของลำธาร ซึ่งลักษณะเฉพาะของเสียงธรรมชาติ จะมีความเป็นเอกลักษณ์ตามประเภทของระบบนิเวศและแปรเปลี่ยนตามช่วงเวลาของปีและพฤติกรรมของสัตว์ ทั้งนี้ เสียงสะท้อนขึ้นอยู่กัพื้นฐานวิทยาของพื้นที่ และแตกต่างกันตามความหนาแน่นและลักษณะของพืชพรรณ

ประโยชน์ของเสียงธรรมชาติต่อมนุษย์ แบ่งเป็น 3 ด้านดังนี้

1. ด้านสุขภาพจิต เช่น ช่วยผ่อนคลายความเครียด กระตุ้นระดับพลังงานและปรับสมดุลทางอารมณ์ และลดภาวะซึมเศร้าได้ 20-25% เป็นต้น
2. ด้านการพักผ่อน คือ การเพิ่มประสิทธิภาพการนอนหลับ ซึ่งเหมาะสำหรับผู้ป่วยและทารกแรกเกิด
3. ด้านการทำกิจกรรม เช่น การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเรียนรู้ ช่วยเพิ่มสมาธิ และลดความเครียดในการทำกิจกรรมต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองในปัจจุบันทำให้นักช้ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ประดิษฐ์ขึ้น ซึ่งมีมลพิษทางเสียงมากมาย ส่งผลให้เกิดความผิดปกติทางจิตใจและความเครียด การนำเสียงธรรมชาติมาใช้จึงเป็นทางเลือกที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว⁵⁰

ผลกระทบของมลพิษทางเสียงต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ

⁵⁰ Germán Portillo, ‘เสียงธรรมชาติ’ (พลังงานหมุนเวียนสีเขียว มปป.) <<https://www.renovablesverdes.com/th/sonidos-de-la-naturaleza/>> สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2566.

มลพิษทางเสียงเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งมีรากฐานมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ โดยส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีวิตของระบบนิเวศในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ นอกเหนือจากการสร้างความรำคาญแก่มนุษย์แล้ว

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือผลกระทบในบริเวณแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นระบบนิเวศและแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ กิจกรรมด้านการคมนาคม การท่องเที่ยว และการค้าระหว่างประเทศ ทั้งจากเรือขนส่งสินค้าและเรือท่องเที่ยว ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงอย่างต่อเนื่อง เสียงที่เกิดขึ้นมาจากหลายแหล่ง เช่น การเคลื่อนไหวยของใบจักรเรือ การทำงานของเครื่องจักร และการปะทะน้ำของตัวเรือ

ผลกระทบต่อระบบนิเวศในแม่น้ำเห็นได้ชัดจากพฤติกรรมของสัตว์น้ำ โดยเฉพาะปลาที่ได้รับผลกระทบจากทั้งน้ำมันเครื่องและเสียงจากเรือหรืออุตสาหกรรมริมน้ำ ปลาบางชนิดที่ต้องการความสงบอาจเกิดความตื่นตระหนกและอาจนำไปสู่การสูญพันธุ์ในที่สุด

นอกจากนี้ กิจกรรมบนตลิ่งริมแม่น้ำ เช่น การจุดดอกไม้ไฟ ยังส่งผลกระทบต่อสัตว์เลื้อยในบริเวณใกล้เคียง ทำให้สัตว์เช่น สุนัขและแมวเกิดความตื่นตระหนกจนอาจหนีออกจากที่อยู่อาศัย สะท้อนให้เห็นว่ามลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศอย่างกว้างขวาง

2.3.2 ปัญหาของมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน

มลพิษทางเสียงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นควบคู่กับการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยมีแหล่งกำเนิดจากกิจกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมการบิน และสถานบันเทิง มักพบในพื้นที่ที่มีความเจริญ เขตเศรษฐกิจ และเขตอุตสาหกรรม

ลักษณะของผลกระทบแบ่งได้เป็น 2 ประเภทดังนี้

1. ตามระยะเวลา กล่าวคือ ผลกระทบชั่วคราวที่เกิดจากกิจกรรมที่มีระยะเวลาจำกัด และผลกระทบต่อเนื่องที่เกิดจากกิจกรรมที่ดำเนินอย่างต่อเนื่องในสังคม
2. ตามกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงที่เป็นผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ และผู้เกี่ยวข้องโดยอ้อม คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ⁵¹

ปัญหามลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั่วไป

มลพิษทางเสียงที่มีความดังเกินมาตรฐานส่งผลกระทบร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ โดยเฉพาะเสียงที่มีความดังเกิน 135 เดซิเบล เอ ในช่วงความถี่ 200-1,500 เฮิรตซ์ สามารถก่อให้เกิดอาการเฉียบพลัน เช่น คลื่นไส้ อาเจียน เวียนศีรษะ เหนื่อย รวมถึงการสั่นของกะโหลกศีรษะและกระดูก

⁵¹ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, ‘การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552) 10.

ชากรไรกร แม้อาการเหล่านี้จะหายไปเมื่อเสียงหยุดลง แต่การได้รับเสียงดังต่อเนื่องเป็นเวลานานอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยาที่รุนแรง

การเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยาที่อาจเกิดขึ้นรวมถึงภาวะความดันโลหิตสูง โรคกระเพาะอาหาร โรคหัวใจบางชนิด และภาวะเครียด นอกจากนี้ยังอาจทำให้เกิดซีพจรเต้นผิดปกติ กล้ามเนื้อเกร็ง และการหดตัวของหลอดเลือดเล็ก ๆ ที่มือและเท้า ซึ่งหากเป็นต่อเนื่องอาจนำไปสู่อาการชาได้ ผลกระทบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการสูญเสียการได้ยิน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อหูและระบบประสาทหู รวมถึงการรบกวนการนอนหลับ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีเสียงดังเกินไปหรือมีการเปลี่ยนแปลงระดับเสียงอย่างฉับพลัน เช่น เสียงจากเครื่องบินที่บินผ่านในเวลากลางคืน ซึ่งอาจทำให้ผู้ที่กำลังนอนหลับตื่นขึ้นกะทันหันหรือไม่สามารถหลับคืนได้

นอกจากนี้ มลพิษทางเสียงยังส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้และการสื่อสาร โดยเฉพาะในเด็กนักเรียน เสียงรบกวนจากแหล่งต่าง ๆ เช่น เสียงจากอากาศยาน สามารถบิดเบือนการรับรู้ข้อมูลและรบกวนการพัฒนาทักษะการฟัง การสนทนา และการเรียนรู้ของสมอง ส่งผลให้นักเรียนอาจมีพัฒนาการด้านการอ่าน การฟัง และการใช้ภาษาในการสื่อสารต่ำกว่ามาตรฐาน⁵²

ผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจ

มลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อมนุษย์ในหลายด้าน ไม่เพียงแต่ด้านร่างกาย แต่ยังรวมถึงสุขภาพจิตและประสิทธิภาพการทำงาน เสียงที่ไม่พึงประสงค์สามารถก่อให้เกิดความหงุดหงิดและความไม่สบายใจ โดยระดับผลกระทบจะแตกต่างกันตามลักษณะของเสียง นอกจากนี้ เสียงที่ดังเกินไปอาจกระตุ้นอาการทางประสาทที่แฝงอยู่ให้แสดงออกมา ซึ่งอาจนำไปสู่อาการทางจิตเวชได้

ผลกระทบต่องานและประสิทธิภาพของการทำงาน

ในด้านการทำงาน การศึกษาพบว่าเสียงที่ดังเป็นครั้งคราวส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานมากกว่าเสียงที่ดังต่อเนื่อง โดยก่อให้เกิดความล่าช้าและลดความแม่นยำในการปฏิบัติงานที่สำคัญ เสียงดังอาจบดบังสัญญาณเตือนภัยหรือเหตุการณ์อันตราย อีกทั้งยังรบกวนสมาธิ การคิดวิเคราะห์ และการเรียนรู้

ผลกระทบต่อสุขภาพจิตและความเป็นสุขในสังคม

ผลกระทบต่อสุขภาพจิตและความเป็นสุขในสังคมยังมีความซับซ้อน เมื่อเสียงรบกวนมีความรุนแรงถึงระดับที่ก่อให้เกิดความตกใจหรือความเครียด อาจนำไปสู่การตอบสนองทางอารมณ์ที่รุนแรงและการสูญเสียการควบคุมตนเอง แม้ว่าคนส่วนใหญ่จะพยายามอดทนด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การใช้ที่อุด

⁵² Birgitta Berglund, Thomas Lindvall, and Dietrich H Schwela, 'World Health Organization Guideline for Community Noise' (Stockholm, Sweden: Stockholm University 1999) 39-54.

ทุ การใช้นอนหลับ หรือการปรึกษาจิตแพทย์ แต่วิธีการเหล่านี้เป็นเพียงการแก้ปัญหาชั่วคราว ไม่ได้ขจัดต้นเหตุของปัญหา

เมื่อความอดทนถึงขีดจำกัด ผู้ได้รับผลกระทบอาจแสดงพฤติกรรมต่อต้านสังคม เช่น ความใจร้อน การชอบเถียง และอารมณ์เสื่อง่าย ซึ่งส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ทำให้เกิดความตึงเครียดในสังคม ลดความอดทนต่อความหงุดหงิด และลดความเต็มใจในการช่วยเหลือผู้อื่น⁵³

2.4 แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

มลพิษทางเสียงข้ามแดนจัดเป็นมลพิษทางสิ่งแวดล้อมประเภทหนึ่ง แต่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากมลพิษประเภทอื่น กล่าวคือ เสียงเป็นตัวกระตุ้นที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสภาวะทางอารมณ์และร่างกายของมนุษย์ ด้วยเหตุนี้ การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน จึงจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับลักษณะและผลกระทบของมลพิษ ตลอดจนแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนเป็นหลักการสำคัญที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ประเทศต่าง ๆ ได้นำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย แนวทางปฏิบัติ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยฉบับนี้ได้รวบรวมแนวคิดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ดังต่อไปนี้

2.4.1.1 แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวถึงและนำมาใช้อย่างแพร่หลาย แต่ความหมายและเนื้อหาในเชิงรูปธรรมยังขาดความชัดเจนและยังไม่มีข้อยุติ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือการขาดเครื่องมือที่สามารถใช้วัดหรือติดตามผลได้อย่างชัดเจนว่าการดำเนินการใดจัดเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน

แม้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะมีจุดเริ่มต้นจากการพัฒนาในระดับระหว่างประเทศ แต่ยังไม่ถือว่าเป็นสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับว่าเป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นยากที่จะแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้จึงยังไม่อาจกล่าวได้ว่าหลักการนี้มีสถานะเป็นจารีตประเพณีในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

⁵³ ขวัญลยา มณีโชติ, ‘มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากการชุมนุมในที่สาธารณะ’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555) 31-32.

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นแนวคิดที่แตกต่างจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแบบดั้งเดิมซึ่งมุ่งเน้นเพียงการเติบโตและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ อันนำมาซึ่งผลกระทบและปัญหาจำนวนมาก หลักการนี้จึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งในการพัฒนาในอนาคต โดยคำนึงถึงปัจจัยด้านความต้องการทางเศรษฐกิจ ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และปัญหาสิ่งแวดล้อม

แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1987 เมื่อคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ขององค์การสหประชาชาติ ได้เผยแพร่รายงาน “อนาคตร่วมของเรา” หรือที่รู้จักกันในนาม “รายงานบรินด์แลนด์”⁵⁴ รายงานฉบับนี้ได้นิยามการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า “มนุษย์มีความสามารถที่จะพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยทำให้มั่นใจว่าการพัฒนาสามารถตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นหลัง” โดยมีเป้าหมายหลักคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรโลก ด้วยการรักษาสมดุลระหว่างระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากร

ลักษณะสำคัญของแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ การเชื่อมโยงเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเข้ากับการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้การปกป้องสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในเกณฑ์สำคัญสำหรับการวัดระดับการพัฒนาในทุกมิติสิ่งแวดล้อมต้องสามารถฟื้นฟูหรือเกิดขึ้นมาใหม่ได้ในระยะยาว ต้องมีความสมดุลกันระหว่างคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และทางสังคมเชื่อมโยงระหว่างปัญหาระดับท้องถิ่นสู่ปัญหาระดับโลก⁵⁵ แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีความเชื่อมโยงกับประเด็นมลพิษทางเสียงในฐานะที่เป็นกระบวนการสำคัญด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากเสียงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงได้ โดยเฉพาะจากการประกอบกิจการด้านบริการ สถานบันเทิง และอุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายและจิตใจของชุมชนโดยรอบ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางสังคม เพื่อสร้างแนวทางที่จะนำไปสู่สภาพแวดล้อมที่ยั่งยืนในอนาคต

2.4.1.2 แนวคิดการควบคุมเสียงทางเดินของเสียง

แนวคิดการควบคุมเสียงทางเดินของเสียง (Noise Control at Path) มีพื้นฐานมาจากหลักการที่ว่าพลังงานเสียงจากแหล่งกำเนิดต้องเดินทางผ่านสื่อกลางก่อนถึงผู้รับเสียงเสมอ ในระหว่าง

⁵⁴ Philippe Sands, ‘Principles of international environmental law’ (2nd edition Cambridge University Press 2003) 254.

⁵⁵ Philip Berke and Maria Manta, *supra* note 6, p.3.

การเดินทางนี้อาจก่อให้เกิดเสียงรบกวนที่น่ารำคาญได้⁵⁶ โดยแหล่งกำเนิดเสียงทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยสื่อกลางในการเคลื่อนที่ของพลังงานเสียง ซึ่งสื่อกลางที่สำคัญที่สุด คือ อากาศ

การควบคุมเสียงที่ทางผ่านสามารถทำได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) การเพิ่มระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับผู้รับเสียง เมื่อระยะทางมากขึ้น ระดับเสียงที่เดินทางถึงผู้รับก็จะลดลงตามไปด้วย

(2) การใช้วัสดุที่มีคุณสมบัติในการดูดซับหรือกั้นเสียง เพื่อกั้น ดูดกลืน หรือเบี่ยงเบนทิศทางของเสียง ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี⁵⁷ เช่น การครอบปิดเครื่องจักรกลที่เป็นแหล่งกำเนิดเสียง การสร้างห้องเก็บเสียง การสร้างสิ่งกีดขวาง เช่น กำแพงกันเสียง หรือการปลูกต้นไม้ที่มีคุณสมบัติดูดซับเสียง เป็นต้น

2.4.1.3 แนวคิดที่ว่าด้วยหลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness Principle)

หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีได้วิวัฒนาการจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจนกลายเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศ หลักการนี้ได้เป็นเพียงเงื่อนไขสำหรับการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านในมิติทางภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่ยังเป็นหลักการพื้นฐานที่ส่งเสริมความสัมพันธ์อันเป็นธรรมและความร่วมมือระหว่างรัฐ หลักการนี้ได้รับการยอมรับในระดับสากลและถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 74 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁵⁸ โดยมีพื้นฐานอยู่บนหลักศีลธรรม ความอดทน และการงดเว้นจากการกระทำที่อาจเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ของผู้อื่น นอกจากนี้ยังปรากฏในสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างประเทศต่างๆ และได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น ผ่านประสบการณ์ของการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ขอบเขตของหลักการนี้ครอบคลุมการห้ามกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อพรมแดน ซึ่งรวมถึงการรบกวนจากกลิ่น เสียง ฝุ่น แก๊ส และการแผ่รังสี การเปลี่ยนแปลงสภาพดินและน้ำ และมลพิษทางเสียงข้ามแดนที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ ทรัพยากรมีชีวิต และระบบนิเวศ⁵⁹ ทั้งนี้ หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีถือเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ทุกรัฐยอมรับและไม่อาจปฏิเสธได้ เนื่องจากเป็นพื้นฐานสำคัญของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติระหว่างรัฐ โดยสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ที่หลากหลายและช่วยให้เข้าใจบรรทัดฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

⁵⁶ K.A. Mulholland and K. Attenborough, *supra* note 38, p.27.

⁵⁷ คณะอนุกรรมการวิชาการสิ่งแวดล้อมเรื่องเสียงสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, (มลพิษทางเสียง' (บริษัท สารมวลชน จำกัด 2524) 49.

⁵⁸ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 74.

ได้บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกขององค์การ สหประชาชาติยอมตกลงว่า นโยบายของตนที่เกี่ยวข้องกับดินแดนตามหมวดนี้จะต้องยึดหลักทั่วไป แห่งการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นมูลฐาน”

⁵⁹ Beyerlin, Ulrich, Neighbour States, *Encyclopedia of Public International Law* 10, 313.

ดังนั้น หลักการเพื่อนบ้านที่ดีจึงเป็นแนวคิดพื้นฐานสำคัญในกฎหมายระหว่างประเทศที่มุ่งรักษาความสัมพันธ์อันสันติระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการดังนี้

(1) หลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายเปรียบแก่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างไม่เป็นธรรม

(2) ส่งเสริมความร่วมมือและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

(3) ละเว้นจากการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่ออาณาเขต สิ่งแวดล้อม และประชากรของประเทศเพื่อนบ้าน

(4) แก้ไขข้อพิพาทด้วยสันติวิธี เช่น การเจรจาหรืออนุญาโตตุลาการ"

2.4.1.4 แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ได้รับการรับรองในปฏิญญาริโอ ซึ่งเกิดจากการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล โดยหลักการที่ 10⁶⁰ ได้กำหนดแนวทางสำคัญในการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ผ่านความร่วมมือทั้งในระดับระหว่างรัฐและระหว่างรัฐกับประชาชนการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วยหลักการสำคัญ⁶¹ ดังนี้

(1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ

(2) การรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ

⁶⁰ Rio Declaration on Environment and Development 1992.

Principle 10: Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.

⁶¹ เอื้อการย์ ภูจักร, 'มาตรการทางกฎหมายในการลดเสี่ยงใต้น้ำที่เกิดจากเรือขนส่งสินค้า' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 8-17.

(3) การเกี่ยวข้อง (Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน การปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เช่น การประชาพิจารณ์ การจัดตั้ง คณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

(4) ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะ มีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน อย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย

(5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนใน ระดับสูงสุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ โดยอาจทำได้หลายระดับ ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามา มีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม⁶²

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการ พัฒนาและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน โดยตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติร่วมกันของมวลมนุษยชาติ⁶³ เมื่อประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและมีส่ว นร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการจัดการ การดำเนินการนั้น ๆ ย่อมมีโอกาสประสบความสำเร็จ และยั่งยืน

การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการ ควบคุมการใช้ และกระจายทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของสังคม โดยมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่สำคัญ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผนและตั้งเป้าหมาย⁶⁴ การร่วมวิเคราะห์ปัญหาและการติดตามและ ประเมินผลการบริหารจัดการ⁶⁵ หลักการนี้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติที่ กำหนดให้รัฐต่าง ๆ มีพันธกรณีในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือมนุษยธรรม โดยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยน ข้อมูลสารสนเทศ หรือการปรึกษาหารือระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ หลักการมีส่วนร่วมของ ประชาชนยังปรากฏในปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ตามหลักการข้อ ที่ 10⁶⁶ ซึ่งเน้นย้ำความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหามลพิษ

⁶² สสค.ภูเก็ต, 'หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน' (มปป.) <[http://phuket.labour.go.th/ attachments/article/305/การเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม](http://phuket.labour.go.th/attachments/article/305/การเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม)> สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2566.

⁶³ Ouchi, Kazuomi and Maki Nishiumi, 'United Nations Contributions to the Prevention and Settlement of Conflicts' (Chuo University Press, 2003) 21.

⁶⁴ Cohen, J. M., & Uphoff, N. T., 'Participation in Rural Development: Seeking Clarity Though Specify' (1980) 8 World Development 213, 219.

⁶⁵ WHO, 'Report of the International Conference on Primary Health Care' (N.P 1978) 41-49.

⁶⁶ Rio Declaration on Environment and Development, 1992.

ทางเสียข้ามแดน ที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

2.4.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับหลักสุจริต

แนวคิดเกี่ยวกับหลักสุจริต (Good Faith) เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีความสำคัญยิ่ง มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า bona fides ซึ่งหมายถึงความซื่อสัตย์หรือสัจจะที่ดี โดยตาม Black's Law Dictionary ได้อธิบายความหมายของสุจริตว่าประกอบด้วยสถานะทางจิตใจ 4 ประการ คือ

- (1) ความซื่อสัตย์ในความเชื่อถือหรือวัตถุประสงค์
- (2) ความซื่อตรงต่อหน้าที่หรือหนี้ของตน
- (3) ความสอดคล้องกับมาตรฐานทางการค้าหรือธุรกิจอันชอบด้วยเหตุผลในการต่อรองอย่างเป็นธรรม

(4) การใช้ซึ่งเจตนาหลอกลวงหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

หลักสุจริตได้รับการรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ค.ศ. 1900 มาตรา 157 และมาตรา 242 โดยในภาษาเยอรมันใช้คำว่า Treu and Glauben ซึ่ง Treu หมายถึง ความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจ ความน่าเชื่อถือ และ Glauben หมายถึง ความเชื่อในความไว้วางใจ

ศาสตราจารย์ ดร. ปรีดี เกษมทรัพย์ ได้อธิบายว่า หลักสุจริตคือหลักความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ แม้จะมีความพยายามอธิบายผ่านหลักย่อยต่าง ๆ เช่น หลักการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หลักกฎหมายปิดปาก หรือหลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา แต่ก็ยังไม่สามารถให้คำนิยามที่ครอบคลุมได้ทั้งหมด⁶⁷ กล่าวได้ว่า หลักสุจริตถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Legal Principle) ที่ควบคุมความประพฤติของบุคคลเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรมต่อสังคม จนได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายทั้งกฎหมายเอกชน กฎหมายมหาชน และกฎหมายระหว่างประเทศ ในฐานะ “บทครอบจักรวาล” (Generalklauseln) หลักการนี้มีมาตั้งแต่กฎหมายโรมันในศตวรรษที่ 2 โดยมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นว่าชาวโรมันจะปฏิบัติต่อกันอย่างซื่อสัตย์และเป็นธรรม โดยเฉพาะในนิติสัมพันธ์ทางกฎหมาย การกระทำใดที่ขัดต่อความซื่อสัตย์ถือเป็นการขัดต่อหลักสุจริต (Contra Bonam Fidem)⁶⁸

⁶⁷ อาจารย์วรณาริ สิงโต, ‘หลักสุจริต’ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มปป.) <<https://www.stou.ac.th/schools/slwl/upload/ex40701-1.pdf>> สืบค้นเมื่อ 2 ธันวาคม 2566.

⁶⁸ George Mousourakis, ‘the Historical and Institutional Context of Roman Law’ (Ashgate Publishing 2003) 34.

สำหรับหลักสุจริตในระบบกฎหมายระหว่างประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยศาสตราจารย์ Schwabenberger และ Brown ได้จัดให้เป็นหนึ่งในสองหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ (Fundamental Principle of International Law) หลักการนี้ได้รับการบัญญัติไว้ในเอกสารสำคัญระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น กฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 2(2) ที่กำหนดว่า 'สมาชิกพึงต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันซึ่งตนยอมรับตามกฎบัตรฉบับปัจจุบันโดยสุจริต' การบังคับใช้หลักสุจริตในกฎหมายระหว่างประเทศครอบคลุมทุกขั้นตอน ดังนี้

(1) ขั้นตอนก่อนการทาสันติสัญญา คือ การควบคุมกระบวนการเจรจา การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลสำคัญ และการลงนามต้องปราศจากการบังคับ ช่มชู้ หรือกลฉ้อฉล⁶⁹

(2) ขั้นตอนการปฏิบัติตามสนธิสัญญา (ตามมาตรา 26 อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969) คือ ห้ามกระทำการขัดขวางหรือทำลายวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ห้ามใช้สิทธิที่ก่อความเสียหายแก่รัฐภาคี และห้ามอ้างกฎหมายภายในเพื่อไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา (ยกเว้นกรณีความสามารถของผู้แทนรัฐ)

(3) การตีความสนธิสัญญา (ตามมาตรา 31(1) อนุสัญญากรุงเวียนนาฯ) คือ ต้องตีความตามถ้อยคำและความหมายธรรมดา ต้องสอดคล้องกับบริบท วัตถุประสงค์ และความมุ่งหมายของสนธิสัญญา และต้องนำไปสู่ผลลัพธ์ที่มีเหตุผลและเป็นธรรมแก่รัฐคู่กรณี⁷⁰

สรุปได้ว่า “หลักสุจริต” เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีลักษณะเป็นนามธรรมสูงจนไม่สามารถให้คำนิยามได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ความไม่ชัดเจนนี้กลับเป็นข้อดีที่ทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และนำไปสู่ความยุติธรรมในท้ายที่สุด

บทบาทสำคัญของหลักสุจริตคือการควบคุมความประพฤติของบุคคลให้สอดคล้องกับสภาพสังคม โดยป้องกันมิให้มีการใช้สิทธิโดย ‘ทุจริต’ อันก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ด้วยความสำคัญนี้ หลักสุจริตจึงได้รับการยอมรับจากนานาประเทศในฐานะหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศต่าง ๆ นำหลักสุจริตไปบัญญัติไว้ในกฎหมายของตน สะท้อนให้เห็นถึงการเป็นหลักกฎหมายสากล (Universal Legal Principle)

หลักสุจริตมิได้จำกัดอยู่เพียงกฎหมายแขนงใดแขนงหนึ่ง แต่เป็นรากฐานของกฎหมายทุกแขนง ทั้งกฎหมายเอกชน กฎหมายมหาชน และกฎหมายระหว่างประเทศ แม้จะมีรายละเอียดปลีกย่อยในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ยังคงเป็นหนึ่งเดียว เนื่องจากมีรากฐานมาจากแนวคิดกฎหมายธรรมชาติที่มุ่งเน้นความยุติธรรมและการไม่เอาเปรียบกัน

⁶⁹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1 สนธิสัญญา* (วิญญูชน 2551) 168–169.

⁷⁰ ประสิทธิ์ เอกบุตร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 3 สนธิสัญญา* (วิญญูชน 2551) 50.

สังคมมนุษย์ ดังที่ซีเซโร นักปรัชญาเมธีชาวโรมันได้กล่าวไว้ว่า 'หลักสุจริตนั้นจะนำไปสู่ความเป็นสากลของสังคมที่ประกอบไปด้วยมนุษย์ที่ดี' จึงเป็นที่มาของการเรียกหลักสุจริตว่าเป็นกฎหมายแห่งความยุติธรรม⁷¹

จากแนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่า หลักสุจริตสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับข้อตกลงทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นผลผูกพันทางกฎหมายหรือไม่ก็ตาม หากทุกรัฐและทุกฝ่ายยึดถือแนวคิดนี้ โดยคำนึงถึงการไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ก็จะสามารถใช้เป็นกลไกในการป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

2.4.2 หลักการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

มลพิษทางเสียงมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากมลพิษประเภทอื่น โดยส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงต่อสุขภาพ เช่น การสูญเสียหรือเสื่อมการได้ยิน และทางอ้อมต่อสภาพจิตใจและอารมณ์อันเนื่องมาจากการรบกวนของเสียงที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งในท้ายที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อร่างกายด้วย

หลักการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษส่วนใหญ่พัฒนามาจากความพยายามในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดแนวคิดเหล่านี้เกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในอัตราสูง การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและความต้องการใช้ทรัพยากร ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหาลingkunganได้รับความสนใจในระดับนานาชาติ นำไปสู่การเกิดข้อตกลงระหว่างประเทศและการออกกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อรองรับพันธกรณีดังกล่าว โดยมีหลักการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ 3 ประการ⁷² ได้แก่ การป้องกันไว้ก่อน การเฝ้าระวัง และความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ โดยแนวคิดทางกฎหมายเหล่านี้ได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าผ่านข้อผูกพันทางกฎหมายในฐานะภาคีสมาชิกของข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือการยอมรับและนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในโดยตรง

หลักการเหล่านี้ได้รับการยอมรับและนำไปปรับใช้อย่างกว้างขวางในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย⁷³ สำหรับงานวิจัยฉบับนี้จะนำหลักการที่เกี่ยวข้องมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ดังนี้

⁷¹ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 'หลักสุจริตในระบบกฎหมาย' (2556) 6 จุลินิติ 54, 55.

⁷² Nicolas de Sadeleer, 'Environmental Principles: from Political Slogans to Legal Rules' (Oxford University Press 2010) <<https://academic.oup.com/book/27830>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2568.

⁷³ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, 'การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552) 38-41.

2.4.2.1 หลักการป้องกันไว้ก่อน

หลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle) มีจุดกำเนิดจากหลักการคาดการณ์ล่วงหน้า (Vorsorge) ของประเทศเยอรมันตะวันตก โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า “สังคมควรมองหาวิธีหลีกเลี่ยงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมด้วยการวางแผนล่วงหน้าอย่างระมัดระวังและสกัดกั้นกิจกรรมที่เป็นอันตราย” โดยจุดเริ่มต้นของหลักการนี้มาจากความพยายามของนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมชาวเยอรมันในการยับยั้งการทำลาย Black Forest หลังจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ร้องเรียนถึงการเสื่อมโทรมของพื้นที่ป่า ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่สังคมนิยมประชาธิปไตยที่เน้นนโยบายด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม ซึ่งรัฐบาลเยอรมันได้กำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

- (1) ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย
- (2) ภาระการพิสูจน์ความเสียหายในกรณีที่ไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจน
- (3) การสร้างความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้เสียด้านสิ่งแวดล้อม
- (4) การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน

หลักการป้องกันไว้ก่อนได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศ โดยเริ่มจากการใช้ปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลเหนือ และต่อมาได้ขยายขอบเขตครอบคลุมการปกป้องสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล จนพัฒนามาเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาระหว่างประเทศในปัจจุบัน⁷⁴

หลักการดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการบัญญัติกฎหมายเพื่อป้องกันและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีสาระสำคัญในการห้ามมิให้บุคคลกระทำการหรืองดเว้นการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้อื่นหรือระบบนิเวศ อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้เปิดช่องให้สามารถดำเนินการบางอย่างได้แม้อาจก่อให้เกิดความเสียหายบ้าง แต่ต้องมีมาตรการในการเยียวยาหรือทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น การกำหนดข้อห้ามแบบมีเงื่อนไขเช่นนี้ได้รับความนิยมในการบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมทั่วโลก เนื่องจากช่วยสร้างความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะด้าน รวมถึงการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์⁷⁵

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า หลักการป้องกันไว้ก่อนสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยกำหนดให้ประเทศหรือรัฐที่เป็นแหล่งกำเนิดเสียง ต้องดำเนิน

⁷⁴ นิชุดา เศรษฐทัตต์, ‘หลักป้องกันไว้ก่อนในกฎหมายทะเล ศึกษากรณีการประมง’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) 15.

⁷⁵ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, ‘การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552) 54-55.

มาตรการทางกฎหมาย เช่น การตรวจสอบระดับความดังของเสียงอย่างสม่ำเสมอ การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงในพื้นที่เฉพาะ โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีประชาชนอาศัยอยู่และพื้นที่ชายแดนที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้าน หรือการบังคับใช้มาตรการควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงข้ามแดน เป็นต้น

2.4.2.2 หลักการเฝ้าระวัง

หลักการเฝ้าระวัง (Precautionary Principle) เป็นหลักการทางกฎหมายที่พัฒนาขึ้นในประเทศเยอรมัน จากการตระหนักว่า แนวคิดพื้นฐานที่ว่าธรรมชาติสามารถเยียวยาตัวเองได้นั้นไม่เพียงพอ เนื่องจากการกระทำของมนุษย์ที่กำลังทำลายทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับของสิ่งแวดล้อม เช่น การใช้สารซีเอฟซีที่ทำลายชั้นโอโซน หรือการแพร่กระจายของพืชดัดแปลงพันธุกรรม

หลักการสำคัญประกอบด้วย (1) การมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนโดยมีรัฐเป็นผู้นำ (2) การเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการป้องกันล่วงหน้า (3) การกำหนดแนวทางรับมือเมื่อเกิดผลกระทบ และ (4) การพิสูจน์ให้ชัดเจนก่อนดำเนินการว่าจะไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ

หลักการนี้ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังหลังจากปฏิญญากรุงริโอเดอจาเนโร ค.ศ. 1992 โดยไม่ได้มาแทนที่หลักการความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษและหลักการป้องกันไว้ก่อน แต่เป็นการนำมาใช้ร่วมกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนในระบบนิเวศ ตัวอย่างการนำหลักการนี้มาใช้ในกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ การป้องกันและควบคุมของเสียอันตรายข้ามแดน การแก้ไขปัญหาการทิ้งมลพิษลงสู่ทะเลหลวง และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ⁷⁶

ในการนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า สามารถนำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้กับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้เช่นเดียวกับหลักการการป้องกันไว้ก่อน เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม

⁷⁶ Supra note 48, Preamble

The preamble of the 1992 Convention on Biological Diversity (CBD) also provides that: “where there is a threat of significant reduction or loss of biological diversity, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to avoid or minimize such a treat”.

2.4.2.3 หลักการความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ

หลักการความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ (Polluter Pays Principle) เป็นหลักการกฎแรกที่ถูกนำมาใช้ในการควบคุมและเยียวยาความเสียหายจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม พัฒนาจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการทดแทนความเสียหายที่เกิดจากภาวะมลพิษ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ หลักการสำคัญคือ “หากผู้ก่อมลพิษมีสิทธิในการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมก็เป็นสิทธิของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการที่ผู้ก่อมลพิษได้กระทำลงนั้นที่จะขอให้ปล่อยมลพิษน้อยลง หรือลดกิจกรรมนั้นลง และผู้ก่อมลพิษต้องจ่ายค่าสินไหมแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่เกิดจากสิทธิที่ยอมให้ปล่อยมลพิษนั้นด้วย”

จากข้อความข้างต้น สามารถสรุปลักษณะเฉพาะของหลักการนี้ได้ว่า เป็นการมุ่งเน้นการเยียวยาหลังเกิดความเสียหายไม่ใช่การป้องกัน โดยอาศัยการบำบัดโดยธรรมชาติร่วมกับการเยียวยาทางเศรษฐกิจ และการครอบคลุมถึงการป้องกันไม่ให้เกิดเหตุซ้ำ ซึ่งข้อจำกัดของหลักการนี้ ไม่ได้ส่งเสริมการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงป้องกันและไม่ได้มุ่งลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพียงแต่เน้นมาตรการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว⁷⁷ อย่างไรก็ตาม หลักการนี้ได้รับการบรรจุในหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ทั้งในรูปแบบของตัวบทกฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศ

2.4.2.4 หลักการเกี่ยวกับความรับผิดโดยเคร่งครัด

หลักการเกี่ยวกับความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability Principle) พัฒนาขึ้นเพื่อแก้ไขข้อจำกัดของการเรียกร้องค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ที่กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นภาระที่ยากแก่การพิสูจน์

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จึงได้นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ โดยมีสาระสำคัญว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่คำนึงว่าการรั่วไหลของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ หากก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยของผู้อื่น รวมถึงความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญตามหลักนี้ คือ การผลักภาระการพิสูจน์โดยผู้เสียหาย เช่น มีความเสียหายเกิดขึ้นและตนได้รับความ

⁷⁷ กฤติกา เลิศสวัสดิ์ (เชิงอรรถ 74)

เสียหายนั้นอย่างไร หรือผู้ก่อความเสียหายต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ว่า ตนหรือกิจการของตนมิได้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ซึ่งกรณีดังกล่าวเข้าข่ายยกเว้นตามกฎหมายที่ไม่ต้องรับผิด⁷⁸

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด หรือความรับผิดโดยปราศจากความผิด (Liability without Fault) มีรากฐานมาจากระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ของสหราชอาณาจักร ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยมีหลักการพื้นฐานว่าเมื่อมีความเสียหายต้องมีการชดเชยเยียวยาเสมอ ซึ่งแนวคิดสำคัญของหลักการนี้ คือ การมุ่งคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย โดยไม่พิจารณาองค์ประกอบทางจิตใจของผู้กระทำ (จงใจหรือประมาทเลินเล่อ) และเน้นการคุ้มครองความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินมากกว่าความผิดของผู้ก่อความเสียหาย

ประเทศต่าง ๆ ได้นำหลักการนี้มาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ สภาพสังคมปัจจุบันที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ แหล่งกำเนิดมลพิษส่วนใหญ่มาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีกระบวนการซับซ้อนและความยากในการพิสูจน์ความผิดในขั้นตอนทางเทคนิค

การสร้างข้อสันนิษฐานทางกฎหมายให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดในความเสียหายจึงเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต⁷⁹ ในกรณีมลพิษทางเสียง หลักการนี้สามารถนำมาปรับใช้โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งถือเป็นมาตรการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายตามหลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ

แม้ปัจจุบัน สังคมโลกให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งด้านมลพิษทางอากาศ น้ำ และสารเคมี แต่ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนยังไม่ได้ได้รับความสนใจเท่าที่ควร จนก่อให้เกิดผลกระทบในพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาต่อไปในบทที่ 3 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

⁷⁸ ชูศักดิ์ ฉัตรชุตินาคร, ‘ค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีผู้บริโภค’ (รายงานส่วนบุคคลหลักสูตรผู้พิพากษาหัวหน้าศาลชั้นต้น รุ่นที่ 8 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม 2553) 25.

⁷⁹ ปณิธสมน ขาตไพสิฐ, ‘ปัญหามาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงศึกษากรณีท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ’ (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 28.

บทที่ 3

นโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

มลพิษทางเสียงข้ามแดนเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมนุษย์ สิ่งมีชีวิต และสภาพแวดล้อมโดยรวม ด้วยเหตุนี้ ประชาคมโลกจึงจำเป็นต้องแสวงหาแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าว ดังที่ผู้วิจัยได้ศึกษาไว้ในบทที่ 2

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศมักได้รับการพัฒนาไม่เท่าเทียมกับพื้นที่อื่น เมื่อเกิดปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน การแก้ไขเยียวยาจึงมักไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เป็นผลมาจากระดับความสำคัญที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ (ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา) ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ด้วยเหตุนี้ บทนี้จึงมุ่งศึกษานโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในระดับสากล ระดับภูมิภาค ระดับทวีป และระดับประเทศ ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 นโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ ได้ผลักดันให้สังคมโลกก้าวเข้าสู่ยุคไร้พรมแดน ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ ประชาคมโลกจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายในหลายระดับ ทั้งระดับสากล ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ให้มีความสอดคล้องกัน เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความร่วมมือและเพิ่มประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนสังคม รวมถึงการแก้ไขและป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือมีแนวโน้มจะเกิดขึ้น

สำหรับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนั้น การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์นโยบายในทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 นโยบายระดับสากล

องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1945 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประชาชาติ โดยยึดหลักความเท่าเทียมและการเคารพสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมนุษยธรรม รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา และเป็นศูนย์กลางในการประสานการดำเนินงานของประชาชาติทั้งหลายให้กลมกลืนกัน

ซึ่งการดำเนินงานขององค์การสหประชาชาตินั้น จะมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความเท่าเทียมและการเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับโลกร่วมกัน รวมถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษข้ามแดน⁸⁰

ปัจจุบัน องค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ ยุติความยากจน ปกป้องพิทักษ์โลก และสร้างความสงบสุขและความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน ซึ่งการพัฒนาตามเป้าหมาย SDGs มุ่งเน้นความสมดุลใน 3 มิติหลัก ได้แก่ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ประการครอบคลุมประเด็นสำคัญต่างๆ อย่างรอบด้าน ตั้งแต่การจัดความยากจนและความหิวโหย การส่งเสริมสุขภาวะที่ดี การศึกษาที่มีคุณภาพ ความเสมอภาคทางเพศ การจัดการทรัพยากรน้ำและพลังงาน การพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การลดความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การอนุรักษ์ระบบนิเวศทั้งทางทะเลและบนบก ตลอดจนการส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและการสร้าง

⁸⁰ กฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ข้อ 1 และกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ‘ประวัติองค์การสหประชาชาติ’ (มปป.) <<https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A%E0%B8%AB%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4?menu=5d6bb81015e39c3c8c005d48>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2568.

ความร่วมมือระดับโลก ทั้งนี้ แต่ละเป้าหมายมีความเชื่อมโยงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง⁸¹

⁸¹ SDG Move Team, ‘ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ Sustainable Development Goals’ (มปป.) <<https://www.sdgmovement.com/intro-to-sdgs/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

“...17 เป้าหมายเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ประกอบด้วย

เป้าหมายที่ 1: ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่

เป้าหมายที่ 2: ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน

เป้าหมายที่ 3: สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย

เป้าหมายที่ 4: สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เป้าหมายที่ 5: บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มบทบาทของสตรีและเด็กหญิงทุกคน

เป้าหมายที่ 6: สร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการสุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืนและมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน

เป้าหมายที่ 7: สร้างหลักประกันว่าทุกคนเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อได้ เชื่อถือได้ และยั่งยืน

เป้าหมายที่ 8: ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่ และ มีผลิตภาพ และการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน

เป้าหมายที่ 9: สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริม นวัตกรรม

เป้าหมายที่ 10: ลดความไม่เสมอภาคภายในและระหว่างประเทศ

เป้าหมายที่ 11: ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง และยั่งยืน

เป้าหมายที่ 12: สร้างหลักประกันให้มีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน

เป้าหมายที่ 13: ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น

เป้าหมายที่ 14: อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายที่ 15: ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

เป้าหมายที่ 16: ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ

เป้าหมายที่ 17: เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติได้วางโครงสร้างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยกำหนดให้มี 17 เป้าหมายหลัก ซึ่งแต่ละเป้าหมายประกอบด้วยเป้าหมายย่อยรวม 169 เป้าหมาย พร้อมตัวชี้วัด 247 ตัว เพื่อใช้ในการติดตามและประเมินความก้าวหน้าของการพัฒนา ทั้งหมดนี้มีความเป็นสากลและเชื่อมโยงเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน⁸² โดยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ประการสะท้อนการบูรณาการ 5 มิติสำคัญ หรือที่เรียกว่า “5 Ps” ซึ่งประกอบด้วยดังนี้

(1) การพัฒนาคน (People) มุ่งเน้นการจัดความยากจน ความหิวโหย และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

(2) เศรษฐกิจและความมั่งคั่ง (Prosperity) ส่งเสริมการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ควบคู่ไปกับการพัฒนาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(3) สิ่งแวดล้อม (Planet) ให้ความสำคัญกับการปกป้องและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพภูมิอากาศ เพื่อประโยชน์ของชนรุ่นหลัง

(4) สันติภาพและความยุติธรรม (Peace) สร้างสังคมที่สงบสุข เป็นธรรม และไม่แบ่งแยก

(5) ความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) เสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน

ซึ่งแนวทางการพัฒนานี้ เป็นการผสมผสานแนวคิดสามเสาหลักดั้งเดิมของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เข้ากับมิติด้านสันติภาพและความร่วมมือ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง⁸³

ทั้งนี้ หลักการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มีหลักการดำเนินงานที่เน้นการพัฒนาอย่างครอบคลุมในทุกมิติ มุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ และบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยทุกประเทศมีพันธกิจที่จะต้องนำไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

หลักการสำคัญของ SDGs ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสในสังคม การขับเคลื่อนการพัฒนานั้นกระบวนกรจากระดับฐานรากสู่ระดับนโยบาย โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการนำเป้าหมายไปสู่การปฏิบัติ โดยความร่วมมือในการบรรลุ SDGs อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ ไม่มีการบังคับหรือบดบังโทษ แต่ใช้กลไกการติดตามและประเมินผลผ่านการทบทวนประจำปี โดยแต่ละประเทศจะ

⁸² เฟิ่งอ่าง 41.

⁸³ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ‘ความเป็นมาและความสำคัญ.’ (มปป.) <<https://shorturl.asia/tyUHQ>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

จัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 ระดับชาติด้วยความสนใจ เพื่อแสดงความก้าวหน้าและแบ่งปันประสบการณ์ในการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกัน⁸⁴

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในมิติด้านการพัฒนาคนและสังคม โดยเฉพาะในเป้าหมายที่ 3 ว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพที่ดีและความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย ซึ่งผู้วิจัยศึกษาแล้วพบว่า มีอยู่ใน 3 กลุ่มหลัก คือ

(1) การพัฒนาคนในมิติด้านสังคม มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดน เนื่องจากมลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของปัญหาและมักได้รับการพัฒนาไม่เท่าเทียมกับพื้นที่อื่น ในบรรดาเป้าหมายการพัฒนาที่ 1-5 นั้น เป้าหมายที่ 3 มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นนี้ โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับประชาชนทุกคนในทุกช่วงวัย (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages) ซึ่งในเป้าหมายย่อย 3.d ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานตามกรอบอนุสัญญาขององค์การอนามัยโลก ซึ่งครอบคลุมประเด็นสำคัญ ได้แก่ การเสริมขีดความสามารถในการแจ้งเตือนล่วงหน้าการลดความเสี่ยงด้านสุขภาพ และการบริหารจัดการความเสี่ยงทั้งในระดับประเทศและระดับโลก โดยแนวทางดังกล่าว สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและส่งเสริมสุขภาพที่ดีของประชาชนอย่างยั่งยืน⁸⁵

ดังนั้น การนำนโยบายตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมาประยุกต์ใช้ในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการพัฒนาระบบบริหารจัดการมลพิษทางเสียงที่มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนทุกช่วงวัย สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกทั้งการดำเนินการดังกล่าวจะช่วยให้การแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดนเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิผล พร้อมทั้งส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน ตามเจตนารมณ์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ

(2) เศรษฐกิจและความมั่งคั่ง มีความเกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน เนื่องจากมิติด้านเศรษฐกิจและความมั่งคั่งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและ สอดคล้องกับธรรมชาติ ซึ่งปัญหามลพิษทางเสียงนั้น เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการของบริเวณพื้นที่

⁸⁴ SDG Move Team (เชิงอรรถ 80).

⁸⁵ SDG Move Team, 'Goal 3: Good Health and Well-being' (SDG Move 2023) <www.sdgmove.com/2016/10/06/goal-3-good-health-and-well-being/> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

ชายแดน ซึ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนในชีวิตความเป็นอยู่และส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของประชาชนในพื้นที่ โดยมีมติดังนี้ กำหนดให้เป้าหมายที่ 7 – 11 ในการพัฒนา ซึ่งเป้าหมายที่ 11 กำหนดการพัฒนาเมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง และยั่งยืน (Make Cities and Human Settlements Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable) โดยมีเป้าหมายย่อยดังนี้

เป้าหมายย่อย 11.1 สร้างหลักประกันว่าทุกคนเข้าถึงที่อยู่อาศัยและการบริการพื้นฐานที่เพียงพอ ปลอดภัย ในราคาที่สามารถจ่ายได้ และยกระดับชุมชนแออัด

เป้าหมายย่อย 11.2 จัดให้ทุกคนเข้าถึงระบบคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน เข้าถึงได้ปลอดภัย ในราคาที่สามารถจ่ายได้พัฒนาความปลอดภัยทางถนน ขยายการขนส่งสาธารณะและคำนึงถึงกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็กผู้พิการ และผู้สูงอายุ

เป้าหมายย่อย 11.3 ยกระดับการพัฒนาเมืองและขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืนเพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วมบูรณาการและยั่งยืนในทุกประเทศ

เป้าหมายย่อย 11.4 เสริมความพยายามในการปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของโลก

เป้าหมายย่อย 11.5 ลดจำนวนผู้เสียชีวิตและผู้ที่ได้รับผลกระทบตลอดจนลดความสูญเสียโดยตรงทางเศรษฐกิจเทียบเคียงกับ GDP ของโลก ที่เกิดจากภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึงภัยพิบัติที่เกี่ยวกับน้ำ โดยมุ่งเป้าปกป้องคนจนและคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง

เป้าหมายย่อย 11.6 ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อมต่อหัวประชากรรวมถึงการให้ความสำคัญกับคุณภาพอากาศและการจัดการขยะมูลฝอย และของเสียอื่น ๆ

เป้าหมายย่อย 11.7 จัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ปลอดภัยครอบคลุมและเข้าถึงได้ โดยถ้วนหน้าโดยเฉพาะสำหรับผู้หญิง เด็ก คนชรา และผู้พิการ

เป้าหมายย่อย 11.a สนับสนุนการเชื่อมโยงเชิงบวกทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมระหว่างพื้นที่เมือง รอบเมือง และชนบทโดยการเสริมความแข็งแกร่งของการวางแผนการพัฒนาในระดับชาติและภูมิภาค

เป้าหมายย่อย 11.b เพิ่มจำนวนเมืองและกระบวนการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่เลือกใช้และดำเนินการตามนโยบายและแผนที่บูรณาการเพื่อนำไปสู่ความครอบคลุม ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร การลดผลกระทบ และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีภูมิทัศน์ทางทอพอโลยีและให้พัฒนาและดำเนินการตามการบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติแบบองค์รวมในทุกระดับ โดยเป็นไปตามกรอบการดำเนินงานเพื่อการลดความเสี่ยง

เป้าหมายย่อย 11.c สนับสนุนประเทศพัฒนาน้อยที่สุดรวมถึงผ่านทางความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการในการสร้างอาคารที่ยั่งยืนและมีความต้านทานและยืดหยุ่น ทั้งนี้ ในเป้าหมายดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยต่อมลพิษทางเสียง

(3) สิ่งแวดล้อม มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยกำหนดไว้ในเป้าหมายการพัฒนาที่ 12-15 โดยเฉพาะในเป้าหมายที่ 13 ว่าด้วยการดำเนินการเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Take Urgent Action to Combat Climate Change and Its Impacts) ประกอบด้วย 3 เป้าหมายย่อยสำคัญ ได้แก่

เป้าหมายย่อย 13.1 เสริมภูมิต้านทานและขีดความสามารถในการปรับตัวต่ออันตรายและภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศในทุกประเทศ

เป้าหมายย่อย 13.2 บูรณาการมาตรการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการวางแผนระดับชาติ

เป้าหมายย่อย 13.3 พัฒนาการศึกษา การสร้างความตระหนักรู้ และขีดความสามารถของมนุษย์และของสถาบันในเรื่องการลดผลกระทบและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการเตือนภัยล่วงหน้า⁸⁶ ทั้งนี้ ในเป้าหมายนี้ สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อลดผลกระทบจากมลพิษทางเสียง โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 15 ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศทางบก ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน การต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย การยับยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะในเป้าหมายย่อย 15.5 ที่กำหนดให้มีการดำเนินการเร่งด่วนเพื่อลดการเสื่อมโทรมของดินที่อยู่ตามธรรมชาติและป้องกันการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอันเนื่องมาจากผลกระทบของมลพิษทางเสียง⁸⁷

นอกจากนี้ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียง สามารถนำมิติด้านสันติภาพและการสร้างสถาบันจากเป้าหมายที่ 16 มาประยุกต์ใช้ ซึ่งมุ่งส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงมิติด้านหุ้นส่วนการพัฒนาจากเป้าหมายที่ 17 ที่เน้นการเสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและความร่วมมือระดับโลก

⁸⁶ SDG Move Team, 'Goal 11: Sustainable Cities and Communities' (SDG Move 2023) <<https://www.sdgmovement.com/2016/10/07/goal-11-sustainable-cities-and-communities/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

⁸⁷ SDG Move Team, Goal 15: Life on Land, (SDG Move 2023) <<https://www.sdgmovement.com/2016/10/07/goal-15-life-on-land/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

ดังนั้น สรุปได้ว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมุ่งส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการรักษาสีงแวดล้อม อาเซียนสามารถนำเป้าหมายเหล่านี้มาประยุกต์ใช้ในการสร้างกรอบความร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.2 นโยบายระดับภูมิภาค

3.1.2.1 สหภาพยุโรป (European Union: EU)

มีจุดเริ่มต้นจากการรวมกลุ่มประเทศในยุโรปเมื่อปี ค.ศ. 1951 โดยการก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป⁸⁸ (European Coal and Steel Community: ECSC) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก โดยมีเป้าหมายหลักในการควบคุมการผลิตวัตถุดิบที่อาจนำไปสู่การฟื้นตัวของอุตสาหกรรมสงคราม ต่อมาในปี ค.ศ. 1957 ได้ขยายการรวมกลุ่มครอบคลุมภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยประเทศสมาชิกได้ลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม⁸⁹ (Treaty of Rome) เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) เพื่อให้เป็นทั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) และตลาดร่วม (Common Market) ถือเป็นกระบวนการรวมกลุ่มด้านเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก⁹⁰ และในปี ค.ศ. 1990 ในช่วงหลังสงครามเย็น ฝรั่งเศสและเยอรมนีได้เสนอให้มีการจัดตั้งสหภาพการเมืองของยุโรปขึ้น เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน นำไปสู่การจัดตั้งสหภาพยุโรปขึ้นในปี ค.ศ. 1992⁹¹ ตามสนธิสัญญามาสทริชต์ (Treaty of Maastricht) ที่มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1993 หรือชื่ออย่างเป็นทางการว่า สนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพยุโรป (Treaty on European Union: TEU) และได้มีการเปลี่ยนชื่อจาก คำว่า “ประชาคม” ถูกแทนที่ด้วย “สหภาพ”⁹² ทั้งนี้ สนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพยุโรปมีเป้าหมาย คือ การส่งเสริมสันติภาพ

⁸⁸ European, ‘History of the European Union 1945-59’ (EU no publication date) <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_en> accessed 11 March 2024.

⁸⁹ Treaty establishing the European Economic Community.

⁹⁰ กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, ‘สหภาพยุโรป (The European Union – EU)’ (16 September 2024) <<https://europetouch.mfa.go.th/th/content/89715-%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B-the-european-union-eu?page=5d6ac39e15e39c3f300018dd&menu=5d6ac39e15e39c3f300018de>> accessed 12 December 2024.

⁹¹ European, ‘History of the European Union 1990-99’ (EU no publication date) <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_en> accessed 11 March 2024.

⁹² Treaty on European Union, Article A

ค่านิยม และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน⁹³ ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นการรวมกลุ่มของรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของสหภาพยุโรปนั้น มีลักษณะ “เหนือชาติ” (Supranational Trait) อย่างชัดเจน อันเนื่องมาจากรัฐสมาชิกมีบทบาทในการร่วมสร้างสรรค์สถาบันหรือหน่วยงานภายใน ซึ่งมีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกหรือรัฐหนึ่งโดยเฉพาะอันประกอบไปด้วย สภายุโรป คณะมนตรี คณะกรรมาธิการ และศาลยุติธรรม โดย ภารกิจหลักของสภายุโรปจะเป็นการร่วมตัดสินใจกับคณะมนตรีในประเด็นต่าง ๆ อันได้แก่ การพิจารณา ร่างกฎหมายของสหภาพซึ่งริเริ่มโดยคณะกรรมาธิการ การอนุมัติงบประมาณของสหภาพยุโรปให้การรับรองความตกลงระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปกับประเทศนอกกลุ่ม และที่สำคัญที่สุดคือ การให้รับรองผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมาธิการยุโรป⁹⁴ สำหรับนโยบายของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนั้น เกิดจากการที่ประชาชนในยุโรปส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการดำเนินการต่อต้านมลพิษ และมลพิษทางเสียงเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดรองจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ⁹⁵ โดยยุโรปมีการออกนโยบาย European Green Deal ที่ประกาศกำหนดนโยบายด้านมลพิษต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม⁹⁶ เพื่อเป็นการปกป้องประชาชนและสิ่งแวดล้อม

“...By this Treaty, the High Contracting Parties establish among themselves a European Union hereinafter called the Union...”

⁹³ Treaty on European Union, Article 2

“...The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing the common policies or activities referred to in Articles 3 and 3a, to promote throughout the Community a harmonious and balanced development of economic activities, sustainable and non-inflationary growth respecting the environment, a high degree of convergence of economic performance, a high level of employment and of social protection, the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States...”

⁹⁴ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, ‘คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน’ (รายงานการศึกษาวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2558) 79.

⁹⁵ ทศนคติของพลเมืองยุโรปที่มีต่อสิ่งแวดล้อม (Special Eurobarometer 501) สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2567.

⁹⁶ European Commission, ‘European Green Deal’ (no publication date) <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en> accessed 11 March 2024.

แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ ค.ศ. 2050 (Zero Pollution Action Plan)

แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ ค.ศ. 2050 (Zero Pollution Action Plan) เป็นแผนที่มาจาก European Green Deal ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2019 ซึ่งเป็นการจัดการวิกฤตการณ์ 3 ประการที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และมลพิษ⁹⁷ ซึ่งมลพิษนั้นเป็นสิ่งที่อันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เป็นสาเหตุทางสิ่งแวดล้อมที่ใหญ่ที่สุดของโรคทางร่างกายและจิตใจ และการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร โดยเฉพาะในเด็ก ผู้ที่มีโรคประจำตัว และผู้สูงอายุ นอกจากนี้จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนแล้ว มลพิษยังเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพสูญเสียไป ลดความสามารถของระบบนิเวศในการให้บริการ เช่น การกักเก็บคาร์บอนและการปนเปื้อน โดยเมื่อ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 2021 คณะกรรมาธิการยุโรปได้รับรองแผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์สำหรับปี 2050 โดยมีวัตถุประสงค์ คือ การลดมลพิษทางอากาศ น้ำ และดิน ให้อยู่ในระดับที่ไม่ถือว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพและระบบนิเวศทางธรรมชาติอีกต่อไป⁹⁸ โดยแผนปฏิบัติการนี้จึงกำหนดเป้าหมายสำคัญในปี 2030 เพื่อเร่งการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิด ดังนี้

(1) อากาศ (Ari) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการปรับปรุงคุณภาพอากาศ เพื่อลดจำนวนผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควรที่เกิดจากมลพิษทางอากาศลง ร้อยละ 55 ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่ในเชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรป เพื่อปรับปรุงคุณภาพอากาศและลดมลพิษทางอากาศ และการดำเนินการของสหภาพยุโรปเพื่อให้อุตสาหกรรมมีความยั่งยืนมากขึ้น และลดการปล่อยก๊าซทางอุตสาหกรรมไว้ด้วย

(2) น้ำ (Water) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการปรับปรุงคุณภาพน้ำ โดยการลดขยะพลาสติกในทะเล ร้อยละ 50 และไมโครพลาสติกที่ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม ร้อยละ 30 ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่ในเชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรปในประเด็นน้ำ เพื่อปกป้องทรัพยากรน้ำ

(3) ดิน (Soil) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการปรับปรุงคุณภาพดิน โดยลดการสูญเสียธาตุอาหารและการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชลง ร้อยละ 50 ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่ในเชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรปเพื่อการใช้ดินและที่ดินอย่างยั่งยืน และการดำเนินการของสหภาพยุโรปเพื่อให้แน่ใจว่าสารเคมีมีความปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ไว้ด้วย

⁹⁷European Commission, 'Delivering the environmental commitments under the European Green Deal' (no publication date) <<https://ec.europa.eu/environment/stories/delivering/>> accessed 13 October 2023.

⁹⁸European Commission (n 95)

(4) ระบบนิเวศ (Ecosystems) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการปรับปรุงระบบนิเวศของสหภาพยุโรปลง ร้อยละ 25 ซึ่งเป็นหารลดมลพิษทางอากาศที่เป็นภัยคุกคามความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่เชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อม และการดำเนินการของสหภาพยุโรปเพื่อปกป้องชายฝั่งทะเล และมหาสมุทรของยุโรปไว้ด้วย

(5) ขยะ (Waste) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการลดการสร้างขยะ และขยะในชุมชนที่ตกค้าง ร้อยละ 50 ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่เชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการผลิตพลาสติกและมลพิษ เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจหมุนเวียน และการเปลี่ยนแปลงของสหภาพยุโรปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน โดยมุ่งเน้นการเติบโตสีเขียวไว้ด้วย

(6) เสียง (Noise) โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการลดสัดส่วนของผู้ที่ถูกรบกวนจากเสียงการจราจร ร้อยละ 30 ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดพื้นที่เชิงนโยบายว่าด้วยการดำเนินการของสหภาพยุโรปเพื่อลดมลภาวะทางเสียงต่อสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย⁹⁹

นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการฉบับนี้ยังมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างสหภาพยุโรปให้เป็นผู้นำด้านสิ่งแวดล้อม (สีเขียว) ด้านดิจิทัล และด้านเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันก็สร้างยุโรปและโลกที่มีสุขภาพดีและยุติธรรมต่อสังคมมากขึ้น โดยเป็นเข็มทิศในการป้องกันมลพิษกระแสหลักในนโยบายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อยกระดับการดำเนินการตามกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้อง และเพื่อระบุช่องว่างที่เป็นไปได้¹⁰⁰ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปโดย The European Green Deal ได้ประกาศการปฏิบัติการเกี่ยวกับมลพิษเป็นศูนย์ของสหภาพยุโรปประกอบด้วย

(1) กลยุทธ์ทางเคมีเพื่อความยั่งยืนและเพื่อปกป้องประชาชนและสิ่งแวดล้อมจากสารเคมีอันตราย

(2) แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์สำหรับน้ำ อากาศ และดิน ให้ดีขึ้น โดยการป้องกัน แก้ไข ติดตาม และรายงานผลมลพิษ

(3) ทบทวนมาตรการการแก้ไขมลพิษจากสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพื่อให้มั่นใจว่าสอดคล้องกับนโยบายด้านภูมิอากาศ พลังงาน และเศรษฐกิจหมุนเวียน¹⁰¹

⁹⁹ European Commission, 'Objectives' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en> accessed 12 March 2024.

¹⁰⁰ European Commission, 'Zero pollution action plan' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en> accessed 12 March 2024.

¹⁰¹ European Commission, 'Noise' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise_en> accessed 10 March 2024.

สำหรับกรณีปัญหาด้านมลพิษทางเสียง (Noise Pollution) ถือได้ว่าเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญประเภทหนึ่งที่มีผลต่อสุขภาพของประชาชนในยุโรป ซึ่งมีสาเหตุมาจากแหล่งกำเนิดหลายแหล่ง เช่น การจราจรบนถนน รถไฟ สนามบิน อุตสาหกรรม และการก่อสร้าง โดยปัญหามลพิษทางเสียงนี้ ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยร้ายแรง เช่น โรคหลอดเลือดหัวใจ อาการหูอื้อ และการรบกวนการพักผ่อน ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ สหภาพยุโรปจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ ค.ศ. 2050 (Zero Pollution Action Plan) เพื่อกำหนดนโยบายหลักที่ใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงของสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นภายในประเทศสมาชิกใดประเทศสมาชิกหนึ่ง หรือเป็นปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่เกิดขึ้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่า แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงนั้น ได้มีประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป คือ สาธารณรัฐอิตาลีและฝรั่งเศส ได้นำแนวนโยบายนี้ไปปรับใช้เป็นแนวทางในระดับภูมิภาคเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของทั้งสองประเทศ ผ่านโครงการที่เรียกว่า “The Interreg Italy-France Maritime 2021-2027”¹⁰²

ซึ่งโครงการ The Interreg Italy-France Maritime 2021-2027 นี้ เป็นโครงการของสหภาพยุโรปสำหรับความร่วมมือข้ามพรมแดนในระดับภูมิภาคและระดับชาติ เพื่อประโยชน์ของพลเมืองสหภาพยุโรปทุกคน และสร้างโอกาสใหม่สำหรับความร่วมมือข้ามพรมแดน¹⁰³ โดยดำเนินการตามความมุ่งมั่นในการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างดินแดนของสองประเทศสมาชิก (ฝรั่งเศสและอิตาลี) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของโครงการเพื่อป้องกันและจัดการเสียงรบกวนจากท่าเรือ และปรับปรุงความร่วมมือระหว่างภูมิภาคที่เข้าร่วมและสร้างพื้นที่การแข่งขันและยั่งยืนภายในยุโรปและทะเลเมดิเตอร์เรเนียน¹⁰⁴ ในโครงการมุ่งเน้นไปการปรับปรุงความยั่งยืนของท่าเรือเชิงพาณิชย์และแพลตฟอร์มลอจิสติกส์ที่การเดินเรือ เครื่องจักรที่ใช้ในการเดินเรือ ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการลดมลพิษทางเสียงได้¹⁰⁵ ผ่านนโยบายการทำงานร่วมกันของยุโรปผ่านโครงการความร่วมมือที่ชื่อว่า Interreg ที่กำหนดเป้าหมายและหลักเกณฑ์ผ่านแนวทางปฏิบัติของโครงการนี้ ซึ่งได้รับการปรับเปลี่ยนรูป

¹⁰² Interreg, ‘The Interreg Italy-France Maritime 2021-2027’ (no publication date) <<https://interreg.eu/programme/interreg-italy-france/>> accessed 14 March 2024.

¹⁰³ European Territorial Cooperation, ‘Interreg 30 Years’ (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/30-years_en> accessed 2 December 2024.

¹⁰⁴ Source characterization guidelines for noise mapping of port areas, ‘National Library of Medicine’ (March 2022) <www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8927938/#bib5> accessed 23 March 2023.

¹⁰⁵ Interreg (n 101).

แบบอย่างมีนัยสำคัญเพื่อให้บรรลุผลกระทบที่มากขึ้นและการใช้การลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การเดินทางทางทะเลยังคงเป็นวิธีการขนส่งที่ใช้มากที่สุดสำหรับการขนส่งสินค้าในระยะทางไกล เนื่องจากต้นทุนที่ลดลง ความสามารถในการบรรทุกสินค้าขนาดใหญ่ของเรือสมัยใหม่ และโครงสร้างการเดินเรือที่มีอยู่ทั่วไปเกือบทั่วโลก การขนส่งทางทะเลมีการจราจรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าการขนส่งทางเรือจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมลดลงเมื่อเทียบกับการขนส่งทางบกหรือทางอากาศ แต่ก็ไม่ได้ปลอดมลพิษในระหว่างการเดินเรือ มลภาวะทางเสียงจากการเดินเรือส่งผลกระทบต่อ การสื่อสารของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมในทะเลกลายเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อระบบนิเวศทางทะเล นอกจากนี้ ท่าเรือที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชนยังก่อให้เกิดเสียงรบกวนต่อประชาชนในบริเวณใกล้เคียง

จากปัญหาดังกล่าว สหภาพยุโรปได้ดำเนินการดังนี้

1. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกผ่านการดำเนินการร่วมกัน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และการสร้างเครือข่ายระหว่างผู้มีบทบาทในทุกระดับ
2. สนับสนุนการพัฒนาที่สอดคล้องกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และเขตแดนของสหภาพยุโรปโดยรวม โดยเปิดโอกาสให้ประเทศที่สามเข้าร่วมโครงการความร่วมมือได้¹⁰⁶
3. กำหนดความร่วมมือข้ามพรมแดนของยุโรป หรือ Interreg A เพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกที่มีพรมแดนติดกัน¹⁰⁷

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาภูมิภาคยุโรป (European Regional Development Fund)¹⁰⁸ เพื่อสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนและส่งเสริมการพัฒนาแบบบูรณาการระหว่างภูมิภาคที่มีพรมแดนทางทะเลและทางบกในประเทศสมาชิกตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป หรือระหว่างภูมิภาคใกล้เคียงอย่างน้อยหนึ่งรัฐสมาชิก¹⁰⁹

¹⁰⁶ Governo Italiano, 'European territorial cooperation programmes 2021-2027' (no publication date) <<https://www.mase.gov.it/pagina/european-territorial-cooperation-programmes-2021-2027>> accessed 2 December 2024.

¹⁰⁷ European Commission, 'Interreg A - Cross-border cooperation' (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/crossborder_en> accessed 2 December 2024.

¹⁰⁸ European Commission, 'Cohesion Policy: The EU's main investment policy' (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en> accessed 20 November 2023.

¹⁰⁹ Governo Italiano (n 105).

3.1.2.2 อาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations หรือ ASEAN) หรือ อาเซียน ได้รับการก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ณ กรุงเทพมหานคร¹¹⁰ การก่อตั้งครั้งนี้มีการลงนามในเอกสารสำคัญที่เรียกว่า "ปฏิญญากรุงเทพ" (The Bangkok Declaration)¹¹¹ โดยวัตถุประสงค์หลักในการก่อตั้งอาเซียน เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศในภูมิภาค อำนวยรักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงปลอดภัยทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ พัฒนาสังคมและวัฒนธรรม ยกกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยดำเนินการบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน¹¹²

สำหรับนโยบายของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เกี่ยวกับการแก้ไข และป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทางเสียงข้ามแดนนั้น จากการศึกษาพบว่า ปฏิญญากรุงเทพว่าด้วยอาเซียน ค.ศ. 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน (Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together) ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 27 เมื่อวันที่ 21-22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย โดยผู้นำอาเซียนในครั้งนี้ได้ประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 รวมถึงประกาศวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 และแผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 ซึ่งมีระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2559 – 2568) โดยมีความเห็นร่วมกันที่จะส่งเสริมความร่วมมือเพื่อรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมตัวและความเชื่อมโยงที่มากขึ้นในภูมิภาค อาทิ ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ ภัยพิบัติ การโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ และอาชญากรรมไซเบอร์ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้นำอาเซียนยังให้ความสำคัญกับการรักษาและส่งเสริมความเป็นแกนกลางของอาเซียน เพื่อให้สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับมหาอำนาจและคู่เจรจาอย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ รวมถึงได้มีการหารือเกี่ยวกับประเด็นที่ประชาคมระหว่างประเทศที่กำลังเป็นที่สนใจ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งการประชุมในครั้งนี้อาเซียนเล็งเห็นว่า ภูมิยุทธศาสตร์ของโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้อาเซียนจะต้องเตรียมพร้อมกับความท้าทายใหม่ ๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้นนี้ เพื่อให้อาเซียนรักษาความเป็นแกนกลางและบทบาทของอาเซียนในฐานะผู้ขับเคลื่อนหลักใน

¹¹⁰ The ASEAN Secretariat, 'The Founding of ASEAN' (no publication date) <<https://asean.org/the-founding-of-asean/>> accessed 1 March 2024.

¹¹¹ law of Asean, 'ความเป็นมาและพัฒนาการของประชาคมอาเซียน' (มปป.) <<https://lawforasean.krisdika.go.th/Home/Advise>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567.

¹¹² The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) Bangkok, 8 August 1967.

ภูมิภาค อาเซียนจึงได้มีการรับรองวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025¹¹³ และมีการจัดทำแผนงานประชาคมอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ¹¹⁴ ได้แก่

1. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีวิสัยทัศน์เป็นประชาคมที่มีเอกภาพครอบคลุม และเข้มแข็ง โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนในภูมิภาคได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีความปลอดภัย สันติภาพ และมั่นคง โดยหลักการสำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ได้แก่ ส่งเสริมการยอมรับค่านิยมเรื่องสันติธรรมและทางสายกลาง ยึดมั่นในหลักการพื้นฐานของอาเซียน และสร้างความแข็งแกร่งผ่านค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน

สำหรับบทบาทในภูมิภาคและระดับโลก อาเซียนยังคงรักษาความเป็นเอกภาพและความแน่นแฟ้น อีกทั้งตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อภัยคุกคามที่ส่งผลต่อสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค และมีบทบาทนำในการพัฒนาโครงสร้างสถาปัตยกรรมภูมิภาคท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง ในขณะเดียวกัน อาเซียนยังเสริมสร้างความสัมพันธ์เชิงลึกกับพันธมิตรภายนอกภูมิภาค และมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพในระดับโลก¹¹⁵

¹¹³ ASEAN Community Vision 2025

“...We, the Heads of State/Government representing the peoples of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (hereinafter referred to as ASEAN), gather here today at the 27th ASEAN Summit in Kuala Lumpur, Malaysia, to celebrate the formal establishment of the ASEAN Community 2015 and to chart the ASEAN Community Vision 2025...”

¹¹⁴ Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together

“...ADOPT the ASEAN Community Vision 2025, the ASEAN Political-Security Community Blueprint 2025, the ASEAN Economic Community Blueprint 2025 and the ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025...”

¹¹⁵ ASEAN Community Vision 2025, ASEAN Political-Security Community

“...Our ASEAN Political-Security Community by 2025 shall be a united, inclusive and resilient community. Our peoples shall live in a safe, harmonious and secure environment, embrace the values of tolerance and moderation as well as uphold ASEAN fundamental principles, shared values and norms. ASEAN shall remain cohesive, responsive and relevant in addressing challenges to regional peace and security as well as play a central role in shaping the evolving regional architecture, while deepening our engagement with external parties and contributing collectively to global peace, security and stability...”

2. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โดยกำหนดว่าภายในปี ค.ศ. 2025 ประชาคมเศรษฐกิจจะต้องมีการรวมตัวกันอย่างลึกซึ้ง มีความเป็นเอกภาพ มีความสามารถในการแข่งขัน มีพลวัต และมีความหลากหลาย รวมทั้งเพิ่มความเชื่อมโยงและความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ และสร้างความเข้มแข็งและความยืดหยุ่นทางเศรษฐกิจ พัฒนาเป็นประชาคมที่ทุกคนมีส่วนร่วม โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก¹¹⁶

3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

วิสัยทัศน์สำหรับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในปี 2025 คือ การเป็นประชาคมที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนอย่างใกล้ชิด สร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน พัฒนาศักยภาพพื้นฐานของความยั่งยืน มีความแข็งแกร่งและมีพลวัต¹¹⁷

ซึ่งการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในครั้งนี้ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกในอาเซียน อย่างไรก็ตาม การจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการเป็นประชาคมที่มั่นคงและยั่งยืนได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยหลายด้านเป็นตัวขับเคลื่อน รวมถึงสภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์ มั่นคง และปลอดภัย ตามวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียนที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจะต้องพิจารณาควบคู่ไปตามวิถีอาเซียน หรือ ASEAN Way เป็นแนวทางปฏิบัติและการตัดสินใจที่อาเซียนใช้เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและรักษาสันติภาพในภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการดังนี้

¹¹⁶ ASEAN Community Vision 2025, ASEAN Economic Community

“...Our ASEAN Economic Community by 2025 shall be highly integrated and cohesive; competitive, innovative and dynamic; with enhanced connectivity and sectoral cooperation; and a more resilient, inclusive, and people-oriented, people-centred community integrated with the global economy...”

¹¹⁷ ASEAN Community Vision 2025, ASEAN Socio-Cultural Community

“...Our ASEAN Socio-Cultural Community by 2025 shall be one that engages and benefits the peoples, and is inclusive, sustainable, resilient, and dynamic...”

1. หลักการเคารพในอำนาจอธิปไตย

อาเซียนให้ความสำคัญกับการเคารพอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิก¹¹⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงบริบททางประวัติศาสตร์ที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ (ยกเว้นไทย) เคยตกเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตก ทำให้ประเด็นเรื่องอธิปไตยเป็นเรื่องอ่อนไหว

ด้วยเหตุนี้ อาเซียนจึงมีสถานะเป็นเพียงองค์การระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organisation) ไม่ใช่องค์การเหนือรัฐ (Supranational Organisation) เหมือนสหภาพยุโรป แม้จะมีการประกาศใช้กฎบัตรอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์การ แต่การยึดมั่นในอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศยังทำให้อาเซียนมีลักษณะการรวมตัวที่ค่อนข้างหละหลวม¹¹⁹

2. หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน

หลักการนี้เป็นลักษณะเด่นชัดของวิถีอาเซียนที่มีมาแต่ดั้งเดิม ประเทศสมาชิกเห็นพ้องร่วมกันที่จะไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ซึ่งช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตามการยึดมั่นในหลักการนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นอุปสรรคต่ออาเซียนในการจัดการกับปัญหาทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค แม้จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก แต่ก็ทำให้กระบวนการตัดสินใจของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของมิตรภาพที่ไม่มีการบีบบังคับ ซึ่งอาจนำไปสู่การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีตามกำหนดเวลา และทำให้อาเซียนมีความร่วมมือที่ยืดหยุ่นมากเกินไปจนการบริหารจัดการเป็นไปอย่างล่าช้า¹²⁰

3. หลักการฉันทามติ

กระบวนการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายของอาเซียนวางอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและหลักฉันทามติเป็นสำคัญ โดยกระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ (Consensus) มีความแตกต่างจากการลงมติแบบเอกฉันท์ (Unanimity)¹²¹ อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ ฉันทามติไม่ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกทั้งหมดต้องแสดงความเห็นชอบอย่างชัดเจน แต่หมายถึงสถานการณ์ที่ผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกทุกประเทศได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสม และไม่มีประเทศใดคัดค้านจนถึงขั้นแสดงท่าทีต่อต้านข้อเสนอ นั้น ๆ อย่างไรก็ตามการบรรลุฉันทามติที่สามารถรักษา

¹¹⁸ Jurgen Ruland, 'Southeast Asian Regionalism and Global Governance: "Multilateral Utility" or "Hedging Utility"?' (2011) 1 Contemporary Southeast Asia 83, 83-112.

¹¹⁹ อัจฉริยา วงษ์บุรณาวาทย, 'วิถีอาเซียนกับการเป็นประชาคมอาเซียน' (2561) 1 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 179, 184.

¹²⁰ เฟิงอ้าว 184-185.

¹²¹ Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-general* (Institute of Southeast Asian Studies 2006) 34.

ผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกทั้งหมดไว้ได้นั้นเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงความแตกต่างในระดับการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และกฎหมายระหว่างประเทศสมาชิก การยึดมั่นในหลักฉันทามติอย่างเคร่งครัดอาจนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการที่ล่าช้า ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอแนะจากหลายภาคส่วนว่า เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการตัดสินใจ อาเซียนควรพิจารณาปรับเปลี่ยนรูปแบบการตัดสินใจจากแบบฉันทามติไปสู่กลไกที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น¹²² ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนอาเซียนในอนาคต

กล่าวได้ว่า อาเซียนได้ให้ความสำคัญกับการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง¹²³ เนื่องจากอาเซียนมีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมผ่านกรอบความร่วมมือต่าง ๆ โดยการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนมักเผชิญความท้าทายจากหลักการ ASEAN Way โดยเฉพาะหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในและหลักฉันทามติ ถึงแม้จะทำให้การตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่มีความอ่อนไหวเป็นไปอย่างล่าช้าก็ตาม

ในปัจจุบันที่สถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ขณะที่ปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมก็ทวีความซับซ้อน อาเซียนจึงมุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการกับปัญหามลพิษ โดยผลักดันให้เกิดการเชื่อมโยงการดำเนินงานด้านการจัดการมลพิษระหว่างประเทศ พัฒนาศักยภาพของหน่วยงานทั้งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านให้พร้อมรับมือกับปัญหามลพิษรูปแบบใหม่ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่มั่นคงและยั่งยืนผ่านนโยบายของอาเซียน ดังนี้

แผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025

แผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 (ASEAN Community Blueprints 2025)¹²⁴ มุ่งหวังให้อาเซียนเป็นประชาคมที่เปี่ยมด้วยสันติภาพ มั่นคง และเข้มแข็ง พร้อมด้วยศักยภาพที่เพิ่มพูนขึ้น สามารถรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และวางบทบาทในฐานะส่วนหนึ่งของประชาคมโลกโดยยังคงรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนไว้ได้อย่างมั่นคง

นอกจากนี้ แผนงานดังกล่าวยังมุ่งสร้างประชาคมที่มีความยั่งยืนและมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับสูง พร้อมด้วยความเชื่อมโยงที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น รวมถึงความมุ่งมั่นที่จะลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีศักยภาพในการคว่ำ

¹²² อัจฉริยา วงษ์บุรณาวาทย (เชิงอรรถ 118) 185.

¹²³ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘ความเป็นมาความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน พ.ศ. 2559-2568’ (มปป.) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/48220>> สืบค้นเมื่อ พฤศจิกายน 2566

¹²⁴ Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together.

โอกาสและรับมือกับความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในทศวรรษต่อไป¹²⁵ ซึ่งวิสัยทัศน์ดังกล่าวได้รับการถ่ายทอดผ่านแผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 (พ.ศ. 2559 - 2568) ซึ่งได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในหลากหลายมิติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้¹²⁶

1. การเมืองและความมั่นคงอาเซียน ค.ศ. 2025 กับสิ่งแวดล้อม

การยกระดับความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้นเป็นการต่อยอดความสำเร็จที่เกิดขึ้นในอดีต โดยมุ่งหมายให้ประชาชนในประชาคมอาเซียนได้อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

2. เศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 กับสิ่งแวดล้อม

ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อพัฒนากรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ตลอดจนสนับสนุนความร่วมมือด้านนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ในภาคส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างแน่นแฟ้น และเพื่อเพิ่มบทบาทของประชาคมอาเซียนในเวทีเศรษฐกิจโลกในการจัดการและรับมือกับประเด็นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

แผนงานประชาคมอาเซียนในด้านเศรษฐกิจ ค.ศ. 2025 ได้ให้ความสำคัญกับการลดอุปสรรคทางการค้าและลดต้นทุนที่เกิดจากการปฏิบัติตามมาตรการที่มีใช่อื่น (Non-Tariff Measures: NTMs) โดยเฉพาะในส่วนที่มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์ด้านกฎระเบียบต่าง ๆ อาทิ ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ความปลอดภัย และความมั่นคง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาอาเซียนในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้มีการกำหนดแนวทางตาม ASEAN Guideline for Special Economic Zones (SEZs) Development and Collaboration (2016) ซึ่งได้วางยุทธศาสตร์สำคัญ 5 ประการสำหรับรัฐสมาชิกให้ดำเนินการอย่างสอดคล้องกัน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 สมาชิกต้องสนับสนุนการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความชัดเจน ซึ่งครอบคลุมถึงการศึกษาอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นแล้วเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การกำหนดมาตรการและกรอบระยะเวลาดำเนินการที่

¹²⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, *อาเซียน 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน แพลโดยกรมอาเซียน* (บริษัท อีเพจเมคเกอร์ จำกัด 2559) .

¹²⁶ Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), 'KUALA LUMPUR DECLARATION ON ASEAN 2025: FORGING AHEAD TOGETHER' (2558) <<http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2566.

ชัดเจน การศึกษาด้านแบบของเขตเศรษฐกิจที่สามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิก รวมถึงการประสานงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกและการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาท

ยุทธศาสตร์ที่ 2 กำหนดให้สมาชิกอาเซียนต้องพิจารณากำหนดบทบาท และความรับผิดชอบของสถาบันภาครัฐให้มีความชัดเจนในการดำเนินงานเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยุทธศาสตร์นี้กำหนดให้สมาชิกต้องพิจารณาว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบใดควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมให้มีความสอดคล้องและครอบคลุมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งการกำหนดให้องค์กรภาครัฐเข้ามามีส่วนดำเนินการอย่างเหมาะสม อาจกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์อาเซียนในเรื่องนี้ได้กำหนดพันธกรณีแก่สมาชิกให้อนุวัติกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 กำหนดให้สมาชิกพิจารณาดำเนินการแบ่งความรับผิดชอบ และสร้างความร่วมมือระหว่างสมาชิกในเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ไว้ว่า สมาชิกอาเซียนต้องพิจารณาถึงองค์การภาครัฐที่ควรเข้ามาดูแลและประสานงานในประเด็นดังกล่าวกับสมาชิกอาเซียนประเทศอื่น รวมทั้งการจัดทำระบบและโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อประโยชน์ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการจัดทำระบบฐานข้อมูลและระบบ One-Stop Services ที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 เป็นเรื่องการสร้างศักยภาพในการแข่งขันของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยกำหนดให้สมาชิกอาเซียนพิจารณาเรื่องของการจัดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว และดำเนินการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ซึ่งเป็นกรอบยุทธศาสตร์สุดท้ายภายใต้ ASEAN Guidelines กำหนดเรื่องการเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก โดยเป็นยุทธศาสตร์ในระยะยาวที่วางแนวปฏิบัติ สนับสนุนให้สมาชิกอาเซียนร่วมมือระหว่างกันในการวางแผนและกำหนดนโยบายในเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต ซึ่ง ASEAN Guidelines เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของพัฒนาในเมืองใหญ่ โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนา การดำเนินการตามแนวทางนี้ไม่เพียงแต่ช่วยกระจายการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ใกล้เคียงเท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศกำลังพัฒนา ในเวทีการค้าโลกอีกด้วย อาเซียนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาในลักษณะนี้ และได้บรรจุเป็นแผนดำเนินงานในระยะยาวจนถึงปี ค.ศ. 2025 การรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียนได้ก่อให้เกิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ โดยมุ่งหมายให้เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน (Single Market and Production-Based) ซึ่งส่งผลให้เกิดการหมุนเวียนของสินค้า

บริการ การลงทุน เงินทุน แรงงาน และทรัพยากรทั่วทั้งภูมิภาคอาเซียน¹²⁷ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ไปจนถึงระดับภูมิภาค¹²⁸

3. สังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ค.ศ. 2025 กับสิ่งแวดล้อม

หัวใจสำคัญของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนคือความมุ่งมั่นในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ผ่านความร่วมมือที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) จึงกำหนดเป้าหมายว่า ภายใน ค.ศ. 2025 จะเป็นประชาคมที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนอย่างแท้จริง โดยประชาชนจะได้รับประโยชน์และมีส่วนร่วมในทุกมิติ มีความยั่งยืน แข็งแกร่ง และมีพลวัต ทุกภาคส่วนจะร่วมดำเนินการเพื่อสร้างประชาคมที่ทุกคนมีส่วนร่วม ซึ่งสนับสนุนการพัฒนาทางสังคมและปกป้องสิ่งแวดล้อมผ่านกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการทั้งในปัจจุบันและอนาคตของประชาชน¹²⁹ ตามวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 แนวทางนี้สอดคล้องกับเป้าหมายของสหประชาชาติ (the United Nations: UN) ที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้แสดงความมุ่งมั่นร่วมกันผ่านสหประชาชาติ ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ครอบคลุม มีผลกว้างไกลในระดับสากล และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอีกห้าสิบปีข้างหน้า นั่นคือ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (the 2030 Agenda for Sustainable Development) ซึ่งจะสานต่อและขยายผลความก้าวหน้าดังต่อไปนี้

1) มีการตั้งเป้าหมายที่จะบรรลุประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมด้วย โดยการเป็นประชาคมที่ยั่งยืน ซึ่งส่งเสริมการพัฒนาทางสังคมและการรักษาสีเขียวผ่านกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อไป

2) ในแง่ของการมีความยั่งยืน เพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุดของประชาคมอาเซียนใน ค.ศ. 2025 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนจะบรรลุถึงสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ท่ามกลางบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ด้วยการส่งเสริมและประกันว่าจะมี

¹²⁷ ปวรศร เลิศธรรมเทวี และอัศวิน เลาวัญศิริ, *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับระบบกฎหมายไทย* (วิญญูชน 2557).

¹²⁸ ปวรศร เลิศธรรมเทวี และคณะ, ‘การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน’ (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560) 85.

¹²⁹ ASEAN COMMUNITY VISION 2025, ASEAN Socio-Cultural Community

“...A sustainable community that promotes social development and environmental protection through effective mechanisms to meet the current and future needs of our peoples...”

การพัฒนาสังคมที่สมดุลและมีสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกรุ่นทุกสมัยได้ โดยมีจุดมุ่งหมายในการเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนได้อย่างเท่าเทียมกัน

3) การอนุรักษ์และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งมีมาตรการยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก. การส่งเสริมความร่วมมือเพื่อปกป้อง ปันฟู รวมทั้งการใช้สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน ตอบสนองและจัดการกับความเสี่ยงจากมลพิษและภัยคุกคามต่อระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางระบบนิเวศ

ข. รับเอาแนวทางปฏิบัติที่ดีมาใช้และพัฒนานโยบายในการจัดการผลกระทบของโครงการพัฒนาต่างๆ ที่มีต่อน่านน้ำชายฝั่งและน่านน้ำสากล รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน อาทิ มลภาวะ การเคลื่อนย้ายและการกีดกันการค้าและของเสียอันตรายอย่างผิดกฎหมาย โดยใช้ประโยชน์จากความตกลงและกลไกทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

ค. ส่งเสริมความร่วมมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อไปสู่การใช้ระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ผ่านวิธีการทางสิ่งแวดล้อมศึกษา การมีส่วนร่วมของชุมชนและการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ในสังคม

4) มีการเสริมสร้างความเชื่อมโยงเชิงบวกด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมระหว่างพื้นที่ในเมือง ชานเมือง และชนบท ซึ่งมีมาตรการยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก. เสริมสร้างความเข้มแข็งระหว่างพันธมิตรภาครัฐกับภาคเอกชนด้านการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การใช้ทรัพยากรมีความคุ้มค่า

ข. ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมศึกษา ความตระหนักรู้ ชีตความสามารถในการบริโภคอย่างยั่งยืน และการดำรงชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ

ค. การทำงานแบบบูรณาการ ครอบคลุม และมีส่วนร่วม เป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันในอาเซียน ซึ่งถือว่าเป็นแก่นสำคัญของความมั่นคงของมนุษย์และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องสร้างขึ้นจากการบูรณาการนโยบาย การเพิ่มพูนขีดความสามารถและการเสริมสร้างองค์กร ตลอดจนเป็นพันธมิตรกับผู้มีส่วนได้เสียกับการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเป็นหลัก โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และจะเชื่อมโยงกับวงการวิทยาศาสตร์และภาควิชาการ

ง. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้การคุ้มครองสังคมสำหรับสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ ชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ กลุ่มเปราะบาง และกลุ่มคนชายขอบ (Marginalized Groups) ตลอดจนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงภัย ซึ่งรวมถึงผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ที่อ่อนไหวต่อสภาพภูมิอากาศ เพื่อลดความเสี่ยงเมื่อเกิดวิกฤติการณ์และภัยพิบัติจากการ

เปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โดยการจัดให้มีเวทีความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีภูมิคุ้มกัน โดยลดการเผชิญหน้าและลดความเปราะบางต่อสภาพอากาศ และต่อผลกระทบอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต่อภัยพิบัติ

5) การพัฒนาและใช้ประโยชน์จากระบบการเงิน อาหาร น้ำ และพลังงาน ที่มีใช้อย่างเพียงพอ รวมทั้งโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมอื่น ๆ ในการรับมือกับวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ด้วย โดยมีมาตรการสำคัญ คือ

ก. การทำให้แหล่งทรัพยากรมีอยู่อย่างเพียงพอ เข้าถึงได้มากขึ้น ใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดหาได้เพิ่มขึ้น และมีความยั่งยืนในระยะยาว เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของประชาคมอาเซียนในการสร้างความมั่นคงด้านทรัพยากร โดยครอบคลุมทั้งระบบการเงิน อาหาร น้ำ และพลังงาน เพื่อรองรับการเติบโตของประชากรและรับมือกับวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในภูมิภาค การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างบูรณาการ โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนในประชาคมอาเซียนสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ขณะเดียวกันก็สามารถรักษาทรัพยากรเหล่านั้นไว้สำหรับคนรุ่นต่อไปในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

ข. การยกระดับการประสานงานข้ามสาขา เป็นกลยุทธ์สำคัญในการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้กับประชาชนในภูมิภาคอาเซียน โดยมุ่งเน้นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม โดยเป้าหมายหลักคือ การรับประกันว่าครัวเรือนในทุกระดับ โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและอยู่ในพื้นที่ห่างไกล สามารถเข้าถึงบริการด้านพลังงานที่มีคุณภาพ มีความเสถียร และมีราคาที่เหมาะสมกับศักยภาพทางเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการวิจัย พัฒนา และขยายการใช้พลังงานทดแทนและเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานชีวมวล และพลังงานน้ำขนาดเล็ก การดำเนินการดังกล่าวไม่เพียงช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายด้านพลังงานของครัวเรือน แต่ยังสนับสนุนเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประชาคมอาเซียนในระยะยาวอีกด้วย

ดังนั้น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเป็นประชาคมที่มีสันติภาพ มีความมั่นคงและแข็งแกร่ง มีศักยภาพ มีความยั่งยืน และประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และปลอดภัยของอาเซียน แผนงานประชาคมอาเซียนทั้งสามด้านได้กำหนดมาตรการเชิงยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน โดยกำหนดระบบการติดตามประเมินผล และนำเอาบทเรียนที่ได้รับตลอดจนข้อเสนอแนะจากผลการประเมินมาพัฒนาต่อยอดความสำเร็จจากแผนงานฉบับก่อน

ในห้วงเวลาที่ผ่านมา ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมได้พัฒนาและขยายขอบเขต จากความร่วมมือในระดับภูมิภาค สู่ความร่วมมือนอกภูมิภาคและในระดับโลก ปรากฏเป็นความร่วมมือ ด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะพัฒนาและขยายขอบเขต ความร่วมมือนี้ต่อไปเรื่อย ๆ ในท้ายที่สุดก็จะก่อให้เกิด “สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน” ได้อย่างแท้จริง ไม่เพียงแต่เป็นสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนของอาเซียนเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนของประชาคมโลก ด้วย¹³⁰

นอกจากนี้ ได้มีการปรับรูปแบบคณะผู้เชี่ยวชาญอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยยกฐานะ จากคณะผู้เชี่ยวชาญเป็นคณะกรรมการอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม กลายเป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน ด้านสิ่งแวดล้อม (the ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) มีหน้าที่กำกับดูแล งานด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการเสนอแนะนโยบายและประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค อาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกันภายในอาเซียน และระหว่างอาเซียนกับ ภูมิภาคอื่นๆ รวมทั้งระหว่างอาเซียนกับองค์การระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนฯ อยู่ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยจะรายงานการดำเนินงานและเสนอ กิจกรรมและโครงการต่อที่ประชุมรัฐมนตรีทุกปี การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (the ASEAN Ministerial Meeting on the Environment: AMME) เป็นการประชุมเพื่อพิจารณากำหนด นโยบาย ทบทวนข้อตัดสินใจต่าง ๆ รวมทั้งให้ความเห็นชอบต่อแผนงานและโครงการต่าง ๆ โดยการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. การประชุมทางการซึ่งจัดขึ้นทุก 3 ปี โดยจะมีการหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับ ตัวอักษร
2. การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นทางการ (The Informal ASEAN Ministerial Meeting on the Environment: IAMME) ซึ่งเกิดขึ้นจากมติที่ประชุมรัฐมนตรี อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 6 เมื่อ 25-26 เมษายน 2537 ณ บรูไนดารุสซาลาม เพื่อให้รัฐมนตรี อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมมีโอกาสพบปะหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นประจำในแต่ละปี เพื่อดำเนินโครงการ กิจกรรมตามนโยบาย แผน และแนวทางต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี โดยโครงสร้างและกลไกการบริหารอาเซียน ด้านสิ่งแวดล้อม แบ่งเป็น 3 ระดับ

¹³⁰ อรรถพรณ แซ่เอี้ยว. ‘ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้แผนงานประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2559-2568’ (Law for ASEAN 2560) <<https://lawforasean.krisdika.go.th/Content/View?Id=328&Type=1>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2566.

1) ระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Ministerial Meeting on Environment) เป็นการประชุมของรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประชุมหารือในประเด็นปัญหาที่สำคัญและกำหนดแนวทางระดับนโยบาย กำหนดความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคอาเซียน ตลอดจนทบทวนข้อตัดสินใจต่าง ๆ

2) ระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) เป็นการประชุมในระดับปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่าของประเทศสมาชิกอาเซียน ทำหน้าที่กำกับดูแลและติดตามงานด้านสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งประเทศไทยมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นประธานเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม

3) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (Working Group) เป็นการทำงานของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติ เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน¹³¹ โดยแบ่งเป็นคณะทำงานย่อยได้ 7 ด้าน ได้แก่

ด้านที่ 1 คณะทำงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (AWGCC) – สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

ด้านที่ 2 คณะทำงานอาเซียนด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (AWGNCB) – สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

ด้านที่ 3 คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (AWGCME) – กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

ด้านที่ 4 คณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (AWGMEA) – กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

ด้านที่ 5 คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (AWGESC) – สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

ด้านที่ 6 คณะทำงานอาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (AWGWRM) – กรมทรัพยากรน้ำเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน

¹³¹ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘โครงสร้างและกลไกการบริหารอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม 2558’ (มปป.) <<http://mnre.stage.symetr.com/th/asean-environmental-management/asean-2/>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2566.

และด้านที่ 7 คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา (AWGEE) - กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานกลางประสานงาน¹³²

โดยแผนยุทธศาสตร์อาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (ASEAN STRATEGIC PLAN ON ENVIRONMENT (ASPEN) 2016-2025)¹³³ ได้รับการพัฒนาขึ้นเมื่อวันที่ 9-10 กันยายน ค.ศ. 2015 โดยเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งแผนยุทธศาสตร์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางสำหรับความร่วมมือของอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามแผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025¹³⁴ โดยมียุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) การอนุรักษ์ธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ (NATURE CONSERVATION AND BIODIVERSITY) อาเซียนตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องและสนับสนุนระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพในภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ มุ่งเน้นการปกป้อง ป่าไม้ และส่งเสริมการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์พื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพบนบกที่สำคัญ รวมถึงพื้นที่คุ้มครอง ความหลากหลายทางชีวภาพในเมือง ความหลากหลายทางชีวภาพทางการเกษตร การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ อีกทั้ง การจัดการความรู้เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ¹³⁵

2) สิ่งแวดล้อมชายฝั่งและทางทะเล (COASTAL AND MARINE ENVIRONMENT) การเพิ่มขึ้นของประชากรและการเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนสร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรชายฝั่งและทางทะเล ซึ่งกำลังเผชิญกับภัยคุกคามหลายประการ เช่น การทำประมงเกินขนาด มลพิษจากกิจกรรมของมนุษย์ ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการอนุรักษ์พื้นที่ชายฝั่งทะเลและทางทะเลที่สำคัญ การคุ้มครองสายพันธุ์ชายฝั่งและทางทะเลที่ใกล้สูญพันธุ์ การกำจัดตะกอนจากเรือบรรทุกน้ำมันและการลดการรั่วไหลของน้ำมัน การบรรเทาผลกระทบชายฝั่งและทางทะเล การจัดการสัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานทางน้ำ การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบในพื้นที่ชายฝั่ง และการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการและการวางแผนเชิงพื้นที่ทางทะเล¹³⁶

¹³² ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN - Working Group: AWG)’ (มปป.) < <https://fad.mnre.go.th/th/as/241> > สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2567.

¹³³ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025.

¹³⁴ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Regional Overviews.

¹³⁵ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 1: Nature Conservation and Biodiversity.

¹³⁶ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 2: Coastal and Marine Environment.

3) การจัดการทรัพยากรน้ำ (Water Resources Management) น้ำจัดเป็นทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ระบบนิเวศ และการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนของความพร้อมใช้ของน้ำจัด โดยอาเซียนเริ่มให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการแก้ไขปัญหา ร่วมกันเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและปรับปรุงการจัดการทรัพยากรน้ำในภูมิภาคผ่านการเสริมสร้างขีดความสามารถ การแลกเปลี่ยนความรู้ การจัดการข้อมูลและการรายงาน และแบ่งปัน แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) แนวทางยุทธศาสตร์ระดับประเทศและการดำเนินการตามกรอบตัวบ่งชี้ (2) การสร้างความตระหนักรู้ของสาธารณะและการประสานงานข้ามภาคส่วน (3) การอนุรักษ์น้ำ (4) การปรับปรุงคุณภาพน้ำและสุขาภิบาล และ (5) การรับมือกับภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ¹³⁷

4) เมืองที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmentally Sustainable Cities) อาเซียนได้ดำเนินโครงการและความคิดริเริ่มต่าง ๆ เพื่อรับมือกับความท้าทายในเมืองและปรับปรุงประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อมในเรื่องเมืองที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การสร้างความมั่นใจและรักษาประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ เมืองในอาเซียนต้องมุ่งมั่นที่จะก้าวไปไกลกว่าประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อม และก้าวไปสู่การบรรลุความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ผ่านการเสริมสร้างขีดความสามารถของสถาบันระดับชาติและท้องถิ่นในการดำเนินการเพื่อบูรณาการเมืองที่ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม และทนต่อสภาพอากาศ รวมถึงการเสริมสร้างการเชื่อมโยงเชิงบวกทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ระหว่างเมือง ปริมาณพลและชนบท เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการดำเนินการร่วมกันทั่วทั้งประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะช่วยให้สามารถจัดการกับความท้าทายที่สำคัญในการวางแผน และพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศ โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) การวางแผนเมืองที่ยั่งยืน การพัฒนา และการดำเนินการ และ (2) การพัฒนาเมืองที่มีความยืดหยุ่นต่อสภาพภูมิอากาศและเมืองที่มีเขตคาร์บอนต่ำ¹³⁸

5) การเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ประเทศสมาชิกอาเซียนดำเนินการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) การปรับตัวและความยืดหยุ่น (2) การบรรเทาผลกระทบ

¹³⁷ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 3: Water Resources Management.

¹³⁸ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 4: Environmentally Sustainable Cities.

(3) การถ่ายทอดเทคโนโลยี (4) การเงินเพื่อสภาพภูมิอากาศ และ (5) การประสานงานข้ามภาคส่วนและความร่วมมือระดับโลก¹³⁹

6) สารเคมีและของเสีย (Chemicals and Waste) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการใช้สารเคมีต่าง ๆ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ซึ่งถือเป็นความท้าทายใหญ่ในการจัดการสารเคมี ยุทธศาสตร์นี้มุ่งส่งเสริมความร่วมมือในการจัดการสารเคมีและของเสียอย่างยั่งยืน โดยเน้นไปที่ (1) การจัดการของเสียอันตรายและของเสีย (2) ความร่วมมือในการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของสารเคมีและของเสียอันตราย (3) มีการจัดการสารเคมีที่ดี (4) เทคโนโลยีการจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สู่อุตสาหกรรมสีเขียว (5) การป้องกันอุบัติเหตุสารเคมีและของเสียอันตราย การเตรียมพร้อมและการตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉิน และ (6) การฟื้นฟูสถานที่ปนเปื้อนจากสารเคมีและของเสียอันตราย¹⁴⁰

7) การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม (การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน) (Environmental Education and Sustainable Consumption and Production) ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่กำลังเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรม ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) โครงการโรงเรียนสิ่งแวดล้อมของอาเซียน (2) โครงการอุดมศึกษาสีเขียวของอาเซียน (3) โครงการริเริ่มการสื่อสารระดับภูมิภาค การศึกษา และการรับรู้สาธารณะ และ (4) การส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน¹⁴¹

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า แผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นกรอบสำคัญที่ให้แนวทางในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน โดยมีบทบาทเป็นเครื่องมือหลักสำหรับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อนและท้าทายในภูมิภาค นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งในด้านการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และแนวปฏิบัติที่ดี รวมถึงการพัฒนาโครงการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะข้ามพรมแดน การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 ที่มุ่งสู่การเป็นประชาคมที่ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตาม

¹³⁹ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 5: Climate Change.

¹⁴⁰ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority Area 6: Chemicals and Waste.

¹⁴¹ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, Strategic Priority 7: Environmental Education and Sustainable Consumption and Production.

แนวทางที่กำหนดไว้ในแผนงานประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

3.1.3 นโยบายระดับประเทศ

3.1.3.1 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวหรือ สปป.ลาว กำลังเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่เป็นเส้นทางคมนาคมและศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศ การขยายตัวของทุนนิยมและการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งผลให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียต่อประชาชนในประเทศ สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้รัฐบาล สปป.ลาว ต้องออกนโยบายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ โดยเฉพาะมลพิษทางเสียงข้ามแดน มีดังต่อไปนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ของ สปป.ลาว (พ.ศ. 2564-2568)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปีที่ 9 (พ.ศ. 2564-2568) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นกรอบการพัฒนาประเทศที่วางรากฐานสำคัญเพื่อขับเคลื่อนตามมติของรัฐสภาพรรคครั้งที่ 11 และดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2559-2568 ตลอดจนวิสัยทัศน์ปี ค.ศ. 2030 ของประเทศ แผนฉบับนี้กำหนดทิศทางพื้นฐานใหม่ที่จะสร้างจุดเปลี่ยนสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นการเติบโตที่สมดุลระหว่างมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ผ่านการพัฒนาทางสังคมวัฒนธรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการบริหารสาธารณะ การเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ และการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างสร้างสรรค์ โดยเป้าหมายหลักของแผนนี้คือ การพัฒนาศักยภาพของประเทศอย่างเต็มรูปแบบ การขยายภาคการผลิตและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ ยังมุ่งเน้นการสานต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงกลไกการบริหารและการกำกับดูแล ตลอดจนการบรรเทาความยากจนอย่างเป็นรูปธรรม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการเอาชนะอุปสรรค และความท้าทายที่เผชิญในช่วงที่ผ่านมา การป้องกันความเสี่ยงทางเศรษฐกิจผ่านการปรับโครงสร้างอย่างกว้างขวาง และการใช้ประโยชน์จากศักยภาพของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรับประกันว่าการพัฒนาจะดำเนินไปในทิศทางที่มีคุณภาพและยั่งยืน¹⁴²

¹⁴² Lao People's Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity, '9 TH FIVE-YEAR NATIONAL SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT PLAN (2021-2025)' (Approved by the inaugural

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาประเทศไว้ 6 ประการ ดังนี้

1) การเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีคุณภาพ - มุ่งสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง มั่นคง และยั่งยืน ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาด้านอื่นๆ

2) การยกระดับทรัพยากรมนุษย์ - พัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการด้านการพัฒนา เสริมสร้างความสามารถในการวิจัย การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการสร้างมูลค่าเพิ่มในภาคการผลิตและบริการ

3) การเสริมสร้างคุณภาพชีวิต - ยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และการศึกษา

4) การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม - เพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

5) การบูรณาการระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในความร่วมมือและการบูรณาการทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เข้มแข็งและการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพจากศักยภาพของประเทศและความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์

6) การพัฒนาธรรมาภิบาล - ปรับปรุงธรรมาภิบาลและการบริหารราชการ เพื่อสร้างสังคมที่มีความเท่าเทียม ยุติธรรม และได้รับการคุ้มครองโดยหลักนิติธรรมที่มีประสิทธิภาพ¹⁴³

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ไม่เพียงแต่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนในทุกมิติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป การบรรลุเป้าหมายเหล่านี้จะเป็นก้าวสำคัญที่นำไปสู่การเป็นประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในอนาคต

นอกจากนี้แล้ว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ของ สปป.ลาว ยังได้กำหนดมาตรการและกลไกการดำเนินงานที่ชัดเจนในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วยมาตรการสำคัญหลายประการ ดังนี้

1) การสร้างความตระหนักรู้ให้ประชาชนทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของการปกป้องสิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การเสริมสร้างบทบาทของการจัดการ

session of the Ninth National Assembly on 22-26 March 2021 in accordance with the Resolution No. 20/NA, dated 26 March 2021) 2.

¹⁴³ ibid.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมผ่านการบังคับใช้กลไกและกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นและภาคเอกชน

2) การเตือนภัยและการจัดการความเสี่ยง ได้เพิ่มประสิทธิภาพการรายงานสภาพอากาศ ภูมิอากาศ และสถานการณ์น้ำท่วม พัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสภาพอากาศและภัยพิบัติธรรมชาติ และเสริมสร้างขีดความสามารถในการช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบ และฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ

3) การส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนและการจัดการของเสีย โดยผลักดันโมเดลเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) เพื่อลดการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและลดการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม มีการดำเนินการมาตรการลดขยะมูลฝอยและของเสียประเภทต่าง ๆ ลดมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษทางเสียง ผ่านการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ และส่งเสริมการจัดการขยะและการรีไซเคิลอย่างมีประสิทธิภาพ

4) การจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามการมีส่วนร่วมที่กำหนดระดับชาติ (Nationally Determined Contribution: NDC) เพิ่มความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อระบบนิเวศและความเป็นอยู่ของประชาชน

5) การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรป่าไม้ สปป.ลาว ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้และฟื้นฟูระบบนิเวศป่าไม้ที่เสื่อมโทรม โดยมุ่งเน้นการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะสายพันธุ์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ และยังพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์และเขตคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ

ซึ่งมาตรการเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของ สปป.ลาว ในการสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในระยะยาว¹⁴⁴

อย่างไรก็ตาม ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของ สปป.ลาว มีแนวทางในการดำเนินงานด้วยการเรียนรู้การใช้แหล่งทรัพยากรของชาติอย่างเหมาะสมและให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมการปฏิบัติตามนโยบายการเปลี่ยนทรัพย์สินมาเป็นทุน เช่น แก้ไขปัญหาที่ดินในเขตอุตสาหกรรมซึ่งมีสภาพเสื่อมโทรม ตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่เป็นพิษอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในเขตชุมชนหนาแน่นของเมืองใหญ่และวางมาตรการแก้ไขการเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นอย่างกะทันหัน เพื่อเป็นพื้นฐาน

¹⁴⁴ ibid 68.

สำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาในฐานความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว ซึ่งการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว จะช่วยรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดระบบนิเวศที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของการพัฒนาประเทศตามแผนคือ “มุ่งพัฒนา สปป.ลาว สู่ สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน”

จากข้อความข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่า ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมนี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่ สปป.ลาว กำลังมุ่งไปสู่ โดยตระหนักว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาวจะเกิดขึ้นได้ต้องอยู่บนพื้นฐานของความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนสำหรับประชาชนทุกคน

3.1.3.2 ประเทศไทย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง โดยได้ลงนามในกรอบความร่วมมือกับสหประชาชาติ (UNSDCF) ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน และได้มีการออกนโยบายในระดับต่างๆ เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนาที่ครอบคลุมและยั่งยืน

การสนับสนุนด้านการพัฒนาของสหประชาชาติช่วยหนุนเสริมความมุ่งมั่นของประเทศไทยในการบรรลุวาระการพัฒนา ค.ศ. 2030 ต่อมาประเทศไทยได้ออกนโยบายและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศโดยอ้างอิงหลักการของสหประชาชาติที่สำคัญ ได้แก่ หลักการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคทางเพศ หลักความยั่งยืน และหลักภูมิคุ้มกันต่อวิกฤต

ซึ่งนโยบายและมาตรการเหล่านี้ มีความสอดคล้องในระดับสูงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของประเทศไทย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี

โดยประเทศไทยได้กำหนดนโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. แผนแม่บทของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พบว่า “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580” เป็นแผนนโยบายระดับที่ 1 ของประเทศ ที่มีการกำหนดไว้เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศในหลายมิติ การพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ ทั้งสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนี้ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ (1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการ

สร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ¹⁴⁵

2. แนวทางการขับเคลื่อนประเทศที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันประเทศไทยมีแนวทางการขับเคลื่อนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยออกเป็นแผนพัฒนาประเทศในระดับ 2 ที่ประกอบไปด้วย (1) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ¹⁴⁶ (2) แผนปฏิรูปประเทศ ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2564 (สิ้นสุดการใช้) (3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570)¹⁴⁷ และ (4) นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2560–2580¹⁴⁸

3. แผนที่ทำขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

กรมควบคุมมลพิษ ในฐานะหน่วยงานหลักในการเสนอแนะนโยบายการจัดการมลพิษของประเทศ ได้จัดทำแผนจัดการมลพิษ ซึ่งเป็นแผนระดับที่ 3 เพื่อใช้เป็นกรอบและทิศทางในการจัดการมลพิษของประเทศที่ สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศและการเปลี่ยนแปลงบริบทในระดับประเทศและระดับโลก

แผนดังกล่าว เป็นแนวทางเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาประเทศด้านการจัดการมลพิษที่มีเป้าหมายและทิศทางร่วมกัน การจัดการมลพิษของประเทศได้จัดทำแผนหลักในการจัดการมลพิษที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ อาทิ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย และมลพิษอื่น ๆ ดังนี้

1. แผนแม่บทด้านการจัดการคุณภาพน้ำของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประกอบด้วย 3 มาตรการ คือ (1) การป้องกันและลดการเกิดน้ำเสียที่ต้นทาง (2) การควบคุมการระบายน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (3) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำเสีย

2. แผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะของประเทศ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2565–2570) ประกอบด้วย 3 มาตรการ คือ (1) การจัดการขยะที่ต้นทาง (2) การเพิ่มประสิทธิภาพระบบกำจัดขยะ (3) การพัฒนาเครื่องมือการบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย

¹⁴⁵ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580.

¹⁴⁶ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) <<https://op.chandra.ac.th/plan/images/pdf/Master%20plan%20summary%20under%20the%20national%20strategy.pdf>> สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2566.

¹⁴⁷ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13.

¹⁴⁸ นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2560–2580.

3. แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561–2573 เป็นนโยบายการบริหารจัดการขยะพลาสติกในภาพรวมของประเทศ สำหรับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกของประเทศไทย โดยความร่วมมือของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน

4. แผนแม่บทด้านการจัดการคุณภาพอากาศของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ประกอบด้วย 3 มาตรการ คือ (1) การป้องกันและลดการเกิดมลพิษที่ต้นทาง (2) การเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด (3) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการมลพิษ

5. แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติการแก้ไขปัญหาหมลพิษด้านฝุ่นละออง ประกอบด้วย 3 มาตรการ คือ (1) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (2) การป้องกันและลดการเกิดมลพิษที่ต้นทาง (แหล่งกำเนิด) (3) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการมลพิษ

6. แผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ปี พ.ศ. 2564–2573 โดยมีมาตรการลดลดก๊าซเรือนกระจก และสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจก

7. แผนปฏิบัติการด้านการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2565–2570 เพื่อเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติและกำหนดทิศทางการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

8. แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564–2570 มีวัตถุประสงค์ที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้เติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ประชาชนมีรายได้ดี คุณภาพชีวิตดี รักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพให้มีคุณภาพที่ดีด้วยการใช้ความรู้ด้านเทคโนโลยี และนวัตกรรม¹⁴⁹

3.2 หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ในปัจจุบัน ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดทำหลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และกฎหมายต่าง ๆ เพื่อใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ สังคมโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการจัดทำหลักเกณฑ์ขึ้นในหลายระดับ ได้แก่ ระดับสากล ระดับภูมิภาค และ

¹⁴⁹ แผนจัดการมลพิษ พ.ศ. 2566 – 2570

ระดับประเทศ เพื่อให้มีความสอดคล้องกันและสามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน การศึกษาหลักเกณฑ์ในทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหานี้มีความสำคัญอย่างยิ่งดังนี้

3.2.1 หลักเกณฑ์ระดับสากล

หลักเกณฑ์ในระดับสากลมีการพัฒนาให้มีความทันสมัยและสามารถนำมาปรับใช้กับปัญหา ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้หลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถเป็นเครื่องมือในการควบคุมและ ตอบสนองต่อการพัฒนาทางสังคมระหว่างประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักเกณฑ์ระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่

1. หลักเกณฑ์ระดับสากลที่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย เป็นหลักเกณฑ์ที่ประเทศต่าง ๆ เมื่อเข้าเป็นภาคีแล้วจะต้องปฏิบัติตาม เช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

2. หลักเกณฑ์ระดับสากลที่ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย เป็นหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะ เป็นแนวทางหรือข้อเสนอแนะ ไม่มีข้อผูกมัดทางกฎหมาย แต่มีค่าทางจริยธรรมและหลักการ ที่ประเทศต่าง ๆ ควรปฏิบัติตาม

ซึ่งการศึกษาทั้งสองประเภทของหลักเกณฑ์นี้ จะช่วยให้เข้าใจถึงมาตรการและแนวทาง ระหว่างประเทศในการจัดการกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ดังนี้

3.2.1.1 หลักเกณฑ์ระดับสากลที่ยังมีสภาพบังคับทางกฎหมาย

อนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน ค.ศ. 1991 (Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context)

อนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน ค.ศ. 1991 หรือที่เรียกว่า “อนุสัญญาเอสปู” (Espoo Convention) เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้น โดยคณะกรรมการเศรษฐกิจยุโรปแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic Commission for Europe) เมื่อปี ค.ศ. 1991 ที่เมืองเอสปู ประเทศฟินแลนด์ อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้าง กลไกในการเฝ้าระวังและควบคุมมลพิษข้ามพรมแดน โดยกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) สำหรับกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ข้ามพรมแดน เป็นกระบวนการวิเคราะห์ ทำนาย และประเมินขนาดและความสำคัญของผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย นโยบาย โครงการ และกิจกรรมอื่น ๆ ของมนุษย์ที่มีต่อทรัพยากร

สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และคุณภาพชีวิต รวมทั้งการเสนอแนะมาตรการลด ป้องกัน และติดตาม ตรวจสอบผลกระทบ ตลอดจนการนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้อง¹⁵⁰

โดยภายใต้อนุสัญญาเอสโป ประเทศภาคีมีพันธกรณีที่สำคัญดังนี้

1. หน้าที่ในการแจ้งให้ทราบ ประเทศต้นทางต้องแจ้งให้ประเทศที่อาจได้รับผลกระทบทราบเกี่ยวกับกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบข้ามพรมแดนที่มีนัยสำคัญ
2. หน้าที่ในการแจ้งให้ทราบ ต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับกิจกรรมที่เสนอและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
3. การให้สิทธิในการมีส่วนร่วม ต้องเปิดโอกาสให้ประเทศที่อาจได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการวางแผนและการดำเนินการพัฒนาที่อาจมีผลกระทบข้ามพรมแดน¹⁵¹ ยิ่งไปกว่านั้น อนุสัญญาฉบับนี้ มีการจัดให้มีกระบวนการระงับข้อพิพาทสำหรับกรณีที่มีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการตีความหรือการปฏิบัติตามอนุสัญญา และการวิเคราะห์หลังโครงการในการติดตามตรวจสอบผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงหลังจากที่โครงการดำเนินการไปแล้ว

อนุสัญญาเอสโปได้รับการลงนามโดย 26 ประเทศในตอนแรก รวมถึงสหรัฐอเมริกา แคนาดา ประชาคมยุโรปและประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ต่อมาได้มีการขยายจำนวนประเทศภาคีเพิ่มมากขึ้น ในปี ค.ศ. 2005 มีประเทศภาคีเพิ่มเป็น 41 ประเทศ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2014 มีประเทศภาคีเพิ่มเป็น 44 ประเทศ ทั้งประเทศไทย และ สปป.ลาว ได้เข้าเป็นสมาชิกของอนุสัญญานี้ ซึ่งอนุสัญญาเอสโปกำหนดหลักการสำคัญไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. ความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม - ตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจตามมา
2. การพัฒนาที่ยั่งยืน - ย้ำถึงความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
3. ความร่วมมือระหว่างประเทศ - เน้นความจำเป็นในการเพิ่มความร่วมมือในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน
4. มาตรการเชิงป้องกัน - ให้ความสำคัญกับการมีนโยบายล่วงหน้าเพื่อการป้องกัน บรรเทา และติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงลบที่มีนัยสำคัญ

¹⁵⁰ สิทธิ หลักกฤษฎี, ‘การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนตามอนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน ค.ศ. 1996’ (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2559) 5-6.

¹⁵¹ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context Espoo, Finland 1991, Article 2

5. การบูรณาการสิ่งแวดล้อมในการตัดสินใจ - เน้นความจำเป็นในการพิจารณาปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ช่วงแรกเริ่มของกระบวนการตัดสินใจ โดยใช้ EIA เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพของข้อมูลที่น่าเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ

กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมีลักษณะเฉพาะคือ มักจัดทำในรูปแบบของสนธิสัญญาที่เป็น “กรอบความตกลง” (Framework Agreement) ซึ่งกำหนดหลักการพื้นฐานไว้แล้วให้ประเทศภาคีตกลงในรายละเอียดในประเด็นต่าง ๆ ในภายหลัง โดยเหตุผลของการที่ต้องมีการตกลงในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมต้องอ้างอิงกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ เนื่องจากความรู้ทางวิทยาศาสตร์มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตลอดเวลา

อนุสัญญาเอสปูจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการปัญหามลพิษข้ามพรมแดน โดยเฉพาะในกรณีของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้เช่นกัน

อนุสัญญาเอสปูให้ความสำคัญต่อความจำเป็นและความสำคัญในการพัฒนานโยบายการเฝ้าระวัง (Anticipatory Policy) และการป้องกัน บรรเทา และเตือนผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในบริบทข้ามพรมแดน อนุสัญญานับนี้ยังกล่าวถึงความจำเป็นในการส่งเสริมการใช้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติและในระดับนานาชาติและการนำปัจจัยต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาตั้งแต่ในช่วงแรกเริ่มของกระบวนการ โดยรัฐภาคีมีหน้าที่ใช้มาตรการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการป้องกัน ลดและควบคุมผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ และให้รัฐภาคีมีหน้าที่ใช้มาตรการทางกฎหมาย ทางปกครองหรืออื่น ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินการตามบทบัญญัติของอนุสัญญาเอสปู รวมถึงการจัดทำกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยกระบวนการดังกล่าวยังกำหนดรัฐแหล่งกำเนิดที่จัดกิจกรรมมีหน้าที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะมีการตัดสินใจอนุมัติการดำเนินกิจกรรม และยังมีหน้าที่เปิดโอกาสให้ทุกคน ทุกภาคส่วนภายในประเทศที่อาจได้รับผลกระทบได้มีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งบทบัญญัติในข้อนี้ได้ทำให้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Principle of Non-Discrimination) ที่บุกเบิกโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Cooperation and Development หรือ OECD) เกี่ยวกับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนสัมฤทธิ์ผล โดยได้วางหลักการว่าสาธารณชนที่อาจได้รับผลกระทบในทั้งสองประเทศต้องได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน หลักการนี้ได้รับการนำไปขยายความเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า อนุสัญญาเอสปูได้บัญญัติหน้าที่ในการแจ้งให้ทราบ (Obligation of Notification) หน้าที่ในการปรึกษาหารือ (Consultation) และกำหนดหน้าที่ให้ภาคีแหล่งกำเนิดต้องแจ้งภาคีที่อาจได้รับ

ผลกระทบจากกิจกรรมทราบตามที่ระบุไว้ โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ วัตถุประสงค์ของการแจ้งดังกล่าวก็เพื่อการศึกษาหารือกับภาคีที่อาจได้รับผลกระทบจากกิจกรรม การบ่งบอกทางเลือกต่าง ๆ เป็นหัวใจของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเนื่องจากเป็น สิ่งสำคัญที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจใช้ในการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดแต่ต้องเป็นทางเลือกที่สมเหตุสมผลด้วย โดยข้อกำหนดที่บ่งชี้ว่าเอกสารการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องบอกด้วยว่าความรู้ที่ขาดหายไปนั้นเป็นเรื่องอะไร ซึ่งจะเป็นการเข้าสู่หลักการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) ถึงแม้หลักการนี้จะมีได้รับการกล่าวถึงที่ใดที่หนึ่งในอนุสัญญาฉบับนี้ เนื่องจากเอกสาร การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นมุ่งที่จะให้ทางเลือกแก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะบอกให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจทราบว่าความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งยังมีไม่เพียงพอซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจไม่อนุมัติกิจกรรม แต่การขาดความรู้ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ต้องนำมาพิจารณาด้วย รัฐภาคีจึงมีหน้าที่ปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับผลที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมที่อาจมีการดำเนินการ รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่จะลดหรือขจัดผลกระทบนั้น ทางเลือกที่เป็นไปได้ต่อกิจกรรมที่ได้เสนอขึ้นมาซึ่งรวมทั้งการไม่ดำเนินการใด ๆ มาตรการต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ในการบรรเทาผลกระทบข้ามพรมแดนที่มีนัยสำคัญและรูปแบบอื่น ๆ ในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการลดผลกระทบข้ามพรมแดน¹⁵²

โดยสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่ได้ดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้โดยการกำหนดไว้ในกฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ค.ศ. 1969 (National Environmental Policy Act 1969)¹⁵³ โดยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการกระทำต่าง ๆ เพื่อลดความเสียหายและปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดว่าโครงการต่าง ๆ ที่เป็นโครงการในระดับรัฐบาลกลางต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้รับการพัฒนาขึ้นในหลายประเทศและได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการรักษาสิ่งแวดล้อม การเคลื่อนไหวเพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติมีจุดกำเนิดมาจากประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน หลายภูมิภาคในโลกจึงได้สร้างระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนขึ้นโดยการทำสนธิสัญญา เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ค.ศ. 1991 หรืออนุสัญญาเอสปู (Espoo Convention) ซึ่งเป็นการร่างความตกลงภูมิภาคอเมริกาเหนือว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เพื่อที่จะได้นำมาเป็นต้นแบบในการพัฒนารอบ

¹⁵² สิทธิ หลีกภัย (เชิงอรรถ 149) 86-89.

¹⁵³ The U.S. Department of Energy (DOE), 'The National Environmental Policy Act of 1969' (3 June 2023) <<https://www.energy.gov/nepa/articles/national-environmental-policy-act-1969>> accessed 1 December 2023.

กฎหมายในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนที่เหมาะสม เป็นที่เห็นได้ชัดแจ้งว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับชาติเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยกฎหมายที่มีชื่อว่าพระราชบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ค.ศ. 1969 ซึ่งมีผลใช้บังคับใน ค.ศ. 1969 ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งส่งผลให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการนำไปใช้อย่างกว้างขวาง คือ การที่การประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมได้รับการยอมรับว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการบรรลุการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งการนำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับชาติมาใช้กับผลกระทบข้ามพรมแดนเป็นไปตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Principle) ผู้มีส่วนได้เสียของรัฐแหล่งกำเนิดมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของรัฐแหล่งกำเนิดเช่นเดียวกับผู้มีส่วนได้เสียภายในรัฐแหล่งกำเนิด นอกจากนี้จารีตประเพณีระหว่างประเทศกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องไม่ใช้พื้นที่ภายใต้เขตอำนาจของตนไปก่อให้เกิดผลกระทบต่อรัฐอื่นและพื้นที่นอกเขตอำนาจของรัฐ และการละเมิดจารีตประเพณีระหว่างประเทศดังกล่าวส่งผลให้รัฐมีความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยจารีตประเพณีดังกล่าวผูกพันแม้รัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญาเอสปู การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกหลักอันหนึ่งที่รัฐต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้เกี่ยวกับผลด้านสิ่งแวดล้อมของการกระทำของตน การประเมินผลนั้นนำมาใช้กำหนดให้ผู้เสนอโครงการวิเคราะห์ให้รอบด้านถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมที่จะดำเนินการรวมทั้งผลกระทบข้ามพรมแดน¹⁵⁴ นอกจากนี้อาเซียน ยกเว้นสิงคโปร์ ได้นำแนวทางของอนุสัญญาเอสปูและมีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับโครงการสำคัญที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสังคม¹⁵⁵ ซึ่งในกฎบัตรอาเซียนก็นำเอาหลักการและแนวปฏิบัติการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) มาใช้โดยกำหนดให้ได้กำหนดให้ประชาคมอาเซียนต้องรับรองว่าจะยึดมั่นต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นปัจจุบันและในอนาคตและเพื่อให้ความเป็นอยู่ (Well-being) การดำรงชีพ (Livelihood) และสวัสดิภาพ (Welfare) ของประชาชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน ในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพรวมทั้งการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญซึ่งกำหนดใน มาตรา 1 ของกฎบัตรอาเซียน คือ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติของภูมิภาค การอนุรักษ์

¹⁵⁴ สิทธิ หลีกภัย (เชิงอรรถ 149) 25-26.

¹⁵⁵ Matthew Baird, 'Environmental Impact Assessment in Southeast Asia' (Heinrich Böll Stiftung - Southeast Asia 12 May 2020) <<https://th.boell.org/en/2020/05/12/eia-southeast-asia>> accessed 12 November 2023.

ทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและคุณภาพชีวิตขั้นสูงของประชากร และมาตรา 2 แห่งกฎบัตรอาเซียนได้ยืนยันหลักการต่าง ๆ ของอาเซียน รวมถึงหลักความผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกอาเซียน การเคารพเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและการปกป้องสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม และการยึดมั่นในหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ

การยอมรับว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอาเซียน ในการในเวลาที่การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาได้จัดขึ้นที่กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ในค.ศ. 1992 (1992 UN Conference on Environment and Development หรือ UNCED) รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน (ASEAN Environment Ministers) ได้ออกความตกลงกัวลาลัมเปอร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Kuala Lumpur Accord on Environment and Development) ความตกลงฉบับนี้ได้รับรองว่าอาเซียนจะยึดมั่นต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน สิ่งที่รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนพยายามดำเนินการคือการปรับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและแนวปฏิบัติในการลดผลกระทบและการป้องกันมลพิษข้ามพรมแดนของประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกัน¹⁵⁶

3.2.1.2 หลักเกณฑ์ระดับสากลที่ยังไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย

ในระดับกติกาสากลระหว่างประเทศนั้นการพัฒนาการของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเริ่มต้นจาก กฎหมายระหว่างประเทศประเภทที่เป็นตราสาร Soft Law ซึ่งได้แก่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของ มนุษย์ ค.ศ. 1972 หรือปฏิญญาสตอกโฮล์ม ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและสิทธิของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรกและปฏิญญาสากลอีกฉบับที่วางหลักการเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 หรือปฏิญญาริโอ โดยปฏิญญาสากลทั้งสองฉบับนี้ได้วางกรอบ แนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเป็นปฏิญญาตั้งต้นที่นำมาซึ่งพัฒนาการในการคุ้มครองหรือจัดการสิ่งแวดล้อมทางกฎหมายระหว่างประเทศ¹⁵⁷

¹⁵⁶ สิทธิ หลีกภัย (เชิงอรรถ 149) 146 – 147.

¹⁵⁷ คะนิงนิจ ศรีบัวเอียว, ธีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล และจิตินันท์ เต็งอำนวย, ‘ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2560) 7.

ปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (United Nations Conference on the Human Environment)

ปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 หรือปฏิญญาสตอกโฮล์ม¹⁵⁸ เป็นการพัฒนาการของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเริ่มต้นจากกฎหมายระหว่างประเทศประเภทที่เป็นตราสารประเภทที่ไม่มีผลผูกพันรัฐใดหรือตราสาร Soft Law โดยประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์เป็นครั้งแรกของโลกจัดขึ้นที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อปี ค.ศ. 2515 ซึ่งเป็นจุดกำเนิดของความร่วมมือระดับพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมโลก โดยมีการพิจารณาถึงการสร้างหลักเกณฑ์ร่วมกันในการอนุรักษ์และส่งเสริมสิ่งแวดล้อม¹⁵⁹ เมื่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council: ECOSOC) ได้กล่าวถึงประเด็นความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติรอบตัวมนุษย์ที่เกิดจากฝีมือมนุษย์เองไว้ในวาระการประชุมซึ่งเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศที่สามารถแก้ไขได้ด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศเท่านั้น และมีตัวแทนจากรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติเข้าร่วมประชุม ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมในการประชุมดังกล่าว ในวันที่ 5-16 มิถุนายน ค.ศ. 1972 จากการประชุมดังกล่าวนี้ได้กำเนิดปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ขึ้น โดยได้กล่าวถึงหลักการอนุรักษ์และส่งเสริมสิ่งแวดล้อมและแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ที่มีข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับระหว่างประเทศ¹⁶⁰ และได้กล่าวถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและสิทธิของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรก โดยมีแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและยังถือเป็นปฏิญญาตั้งต้นที่นำมา ซึ่งพัฒนาการในการคุ้มครองหรือจัดการสิ่งแวดล้อมทางกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งปฏิญญาสตอกโฮล์มเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมฉบับแรกที่ได้กล่าวถึงสิทธิของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยปรากฏใน Principle 1¹⁶¹ มีใจความว่า “มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานใน

¹⁵⁸ UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE HUMAN ENVIRONMENT (Stockholm) 1972.

¹⁵⁹ ibid.

¹⁶⁰ Natetida Bunnag, ‘การประชุม ‘Stockholm+50’ ครบรอบ 50 ปี จุดกำเนิดความร่วมมือพหุภาคีเพื่อสิ่งแวดล้อมโลก’ (SDG MOVE 23 พฤษภาคม 2564) <<https://www.sdgmovement.com/2022/05/19/sdg-updates-introduction-of-stockholmplus50>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

¹⁶¹ UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE HUMAN ENVIRONMENT (Stockholm) 1972, Principle 1

“...Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated...”

เสรีภาพ ความเท่าเทียมกัน และคุณภาพชีวิตที่ดีเพียงพอในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ” เป็นการให้ตระหนักว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีมีความสำคัญและจำเป็นต่อการใช้สิทธิพื้นฐานประเภทอื่นๆ ของมนุษย์ เช่น สิทธิในเสรีภาพ ความเสมอภาค และคุณภาพชีวิตที่ดี นอกจากนี้ ปฏิญญาสตอกโฮล์มยังกล่าวถึงสิทธิของชนรุ่นหลังในทรัพยากรธรรมชาติไว้ด้วยใน Principle 1 มีใจความว่า “ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ จะต้องได้รับการสงวนรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของมนุษย์ในปัจจุบันและชนรุ่นหลังในอนาคต” โดยปฏิญญาสตอกโฮล์มรับรองความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ไว้อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกแม้ว่าถ้อยคำตามที่ปรากฏในหลักการข้อ 1 ของปฏิญญาดังกล่าว ยังไม่ได้ก้าวไปถึงขั้นรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม แต่การตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ในลักษณะที่สิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ถือเป็นการเชื่อมโยงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเข้ากับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิในชีวิต (Right to Life) และสิทธิในสุขภาพ (Right to Health) นอกจากนี้ ปฏิญญาสตอกโฮล์มยังมีอิทธิพลต่อการสร้างความตระหนักร่วมกันถึงความสำคัญของ สิ่งแวดล้อมในเวทีกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ส่งผลให้เกิดการนำเอากลไกทางสิทธิมนุษยชนมาใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและนำไปสู่พัฒนาการทางแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาที่เกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมใน 2 รูปแบบ ดังนี้ (1) เป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาที่มีการยอมรับ และรับรองอยู่แล้ว ซึ่งรูปแบบนี้เป็นการนำเอาสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองภายใต้อนุสัญญาต่าง ๆ แล้วมาปรับใช้กับสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป ข้อจำกัดของวิธีการนี้ คือ ไม่สามารถนำเอากลไกทางสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตอื่นหรือต่อระบบนิเวศได้ ตรงกับที่ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้สร้างผลเสียโดยตรงแก่มนุษย์เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของมนุษย์ ไม่ใช่สิทธิของธรรมชาติ (2) เป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยการสร้างสิทธิมนุษยชนประเภทใหม่ขึ้นมาเรียกว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อม ด้วยข้อจำกัดของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาที่มีการยอมรับ และรับรองอยู่แล้ว ทำให้นักวิชาการบางกลุ่มสนับสนุนแนวคิดในการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมขึ้นมาเป็นสิทธิมนุษยชนขึ้นใหม่ประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะและสามารถนำกลไกทางสิทธิมนุษยชนมาใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยการพิสูจน์ว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเภทอื่นที่มีการยอมรับและรับรองอยู่แล้วเสียก่อน อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องสถาปนาสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นยังไม่ได้มีการยอมรับอย่างเป็นทางการในระดับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เว้นแต่ตราสารในระดับภูมิภาคของบางภูมิภาค เช่น พิธีสารซานซัลวาดอร์ (Protocol of San Salvador) ของภูมิภาคอเมริกา และ The Banjul Charter ของภูมิภาคแอฟริกา ที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในฐานะสิทธิมนุษยชนประเภทใหม่ไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ดังนั้น การทำลายหรือทำให้เสื่อมโทรมซึ่งสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการละเมิดสิทธิ

มนุษยชนได้ในตัวเอง โดยภูมิภาคดังกล่าว มีพัฒนาการทางแนวคิดในการนำเอากลไกทางสิทธิมนุษยชนมาใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันในสามภูมิภาค อันได้แก่ ภูมิภาคยุโรป ภูมิภาคอเมริกา และภูมิภาคแอฟริกา

ภูมิภาคยุโรป

แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปของภูมิภาคยุโรปอาศัยหลักการตามอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) ซึ่งอนุสัญญานี้ยังไม่ได้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ แม้ว่าจะมีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการแก้ไขอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อให้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตามด้วยความตระหนักถึง ความสำคัญของคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป และศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ต่างพิจารณาว่า สิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปที่มีอยู่แล้วในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หากถูกระทบจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมหรือมลภาวะย่อมได้รับความคุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในชีวิต (Right to Life) สิทธิในความเป็นส่วนตัวและชีวิตครอบครัว (Right to Private and Family Life) และสิทธิในการมีความสุขกับการเป็นเจ้าของทรัพย์สินอย่างสงบ (Right to the Peaceful Enjoyment of One's Possessions) ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องปรากฏด้วยว่าการทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมหรือการก่อมลภาวะดังกล่าวได้ส่งผลเสียต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือการดำรงชีวิตของมนุษย์ถึงขนาดที่เป็นการละเมิดสิทธิในชีวิตหรือสิทธิมนุษยชนอื่นภายใต้อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ลำพังการทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมหรือการก่อให้เกิดมลภาวะเพียงเท่านั้นยังไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทันที นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ตัดสินข้อพิพาทไว้ในคดี *Bordes and Temeharo v. France* (ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 1996) ว่าผู้ร้องที่อ้างว่ามีการละเมิดสิทธิในชีวิต และการปล่อยรังสีนิวเคลียร์จากการทดลองนิวเคลียร์ในประเทศฝรั่งเศสก่อให้เกิดความเสี่ยงในภยันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชนนั้นถือว่าผู้ร้องยังไม่มีฐานะเป็นเหยื่อ (Victim) ของการละเมิดสิทธิมนุษยชน เนื่องจากภยันตรายยังอยู่ห่างไกลและผู้ร้องยังไม่สามารถแสดงพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจนถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่กล่าวอ้างได้¹⁶²

¹⁶² คะนิงนิจ ศรีบัวเอียว, ธีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล และจิตินันท์ เต็งอำนวย, ‘ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2560) 26-27.

ภูมิภาคอเมริกา

แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคอเมริกามีขอบเขตกว้างขวางกว่าของภูมิภาคยุโรป กล่าวคือ ในช่วงแรกของพัฒนาการเรื่องนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกาไม่ได้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ ส่วนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งภูมิภาคอเมริกา และศาลสิทธิมนุษยชนแห่งภูมิภาคอเมริกาก็มีแนวทางการตีความในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแบบเดียวกันกับภูมิภาคยุโรป โดยพิจารณาว่าการทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมหรือการก่อกมลภาวะนั้นต้องส่งผลกระทบหรือขัดขวางต่อการใช้สิทธิมนุษยชนที่มีอยู่แล้วประการใดประการหนึ่งภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกาเสียก่อน การกระทำนั้นจึงจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ต่อมาภูมิภาคอเมริกาได้รับรองสิทธิในการมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Live in a Healthy Environment) โดยบัญญัติไว้ในพิธีสารซานซัลวาดอร์ มาตรา 11 และมีผลผูกพันรัฐผู้ลงนามในพิธีสารดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวไม่ใช่สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ทั้งนี้ มาตรา 19 ของพิธีสารดังกล่าวยังมีเนื้อหาส่งเสริมให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคอเมริกาต้องตระหนักถึงธรรมชาติของสิทธิที่อาจมีการพัฒนาต่อไป (Progressive Nature) โดยต้องคำนึงถึงสิทธิของรัฐอธิปไตยในการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ก้าวก่ายอำนาจของรัฐในการบริหารจัดการมากเกินไป แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ก็ยังคงตัดสินใจที่จะไม่ลงนามในพิธีสารซานซัลวาดอร์¹⁶³

ภูมิภาคแอฟริกา

แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคแอฟริกามีความชัดเจนมากกว่าอีกสองภูมิภาคแรก โดยภูมิภาคแอฟริกามีกฎบัตรแอฟริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิของ ประชาชน (The African Charter on Human and Peoples' Rights) หรือ The Banjul Charter เป็น ตราสารหลักในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคแอฟริกา ซึ่ง มาตรา 24 ของตราสารนี้ได้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง เรียกว่า สิทธิของประชาชนในสิ่งแวดล้อมที่ดีและที่สอดคล้องกับการพัฒนา (Right to Satisfactory Environment Favorable to Development) โดยมีฐานะเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง เป็นการเฉพาะ และได้มีการบัญญัติไว้ในตัวอนุสัญญาหลักโดยตรง ความแตกต่างของเนื้อหาการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมระหว่างภูมิภาคแอฟริกาและภูมิภาคอเมริกาเห็นได้จากถ้อยคำของตราสารของแอฟริกาที่แม้จะมีการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีแต่การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวยังคงต้องคำนึงและชั่งน้ำหนักกับความจำเป็นและสิทธิในการพัฒนาด้วย นอกจากนี้ตราสารของภูมิภาคแอฟริกายังใช้คำว่า “All Peoples” ซึ่งสะท้อนลักษณะของการคุ้มครองสิทธิเชิงกลุ่ม มากกว่าที่จะเป็นการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนอันเป็น

¹⁶³ เพิ่งอ้าง 81.

ลักษณะสำคัญของสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม การที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคแอฟริกาบัญญัติรับรองสิทธิใน สิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะแม้การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจะยังต้องคำนึงถึงบริบทของการพัฒนาด้วยก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็สะท้อนถึงการพัฒนาแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ที่มีการตีความขอบเขตของสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางให้ครอบคลุมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วย อันทำให้สามารถนำเอากลไกทางสิทธิมนุษยชนมาใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น¹⁶⁴

ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development)

ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development) หรือปฏิญญาริโอ¹⁶⁵ เป็นปฏิญญาสากลที่พัฒนาสืบเนื่องต่อมาจากปฏิญญาสตอกโฮล์ม การจัดการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ในปี ค.ศ. 1992 โดยการประชุมดังกล่าวถึงเป้าหมายในการสร้างความร่วมมือระดับโลกและความเสมอภาค ผ่านการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ สังคมและประชาชน¹⁶⁶ ตามหลักการที่ว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของความกังวลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พวกเขา มีสิทธิที่จะมีชีวิตที่มีสุขภาพดีและมีประสิทธิภาพที่สอดคล้องกับธรรมชาติ¹⁶⁷ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าประเด็นหลักของปฏิญญาริโอ คือ เรื่องแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มีการพูดถึงอย่างกว้างขวางและใช้อ้างอิงอย่างแพร่หลายในทุกวงการ ซึ่งความเป็นมาของการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมียาวนานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 จนเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goal)¹⁶⁸ เป็นการสร้างความสมดุลให้แก่ความต้องการของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยได้ให้นิยามไว้ในรายงานฉบับดังกล่าวว่า “เป็นการพัฒนาที่สามารถสนองความต้องการที่จำเป็นของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อขีดความสามารถในการสนองความต้องการที่จำเป็นของคนในรุ่นต่อไป ” กล่าวคือ

1) การพัฒนาจะต้องถูกจำกัดโดยความสามารถทางเทคโนโลยีและองค์กรทางสังคม และ ขีดความสามารถของชีวนิเวศ (Biosphere) ในการดูดซับผลกระทบของกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์

¹⁶⁴ เฟิงอ่า (เจิ้งอรรถ 161) 8-11.

¹⁶⁵ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992.

¹⁶⁶ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Annex 1.

¹⁶⁷ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Principle 1.

¹⁶⁸ SDG Move Team, ‘เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)’ (มปป.) <<https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

นั่นคือ มนุษย์จะมุ่งการพัฒนาจนเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้ เทคโนโลยีและองค์การทางสังคมอาจถูกใช้ เป็นเครื่องมือในการพัฒนา แต่ต้องเป็นเครื่องมือในการควบคุมมิให้การพัฒนาเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

2) การพัฒนาต้องสามารถตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนจน ต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้สมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และการพัฒนานี้ต้องเปิดโอกาสให้แก่ ทุกคนในการหวังที่จะมีชีวิตที่ดีขึ้นให้เป็นจริงได้

3) เพื่อให้ทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในสังคมอย่างยุติธรรม พลเมืองทุกคนของ ประเทศจะต้องมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและทัดเทียมกันในระดับประเทศ และประชาธิปไตยควรมี บทบาทมากขึ้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมระหว่างประเทศ

4) วิถีชีวิตที่มั่นคงจะต้องอยู่ภายในขอบเขตนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศตะวันตกและ ชนชั้นผู้นำประเทศกำลังพัฒนาควรลดการอุปโภคบริโภคลง

5) ขนาดของประชากร และการเพิ่มของประชากร ต้องสอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิต ของระบบนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาที่จะต้องมีการจัดการประชากรไม่ให้เกิน ความสามารถในการเลี้ยงดูประชากรให้อยู่ดีกินดีและไม่อดตาย

ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ทำให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจในการพัฒนาควบคู่ไปกับการรับผิดชอบต่อในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ของสังคมเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตที่สมบูรณ์และสอดคล้องกับธรรมชาติ ซึ่งการพัฒนาในยุคปัจจุบันต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและทำลายสิ่งแวดล้อมของคนในอนาคต¹⁶⁹ โดยทุกประเทศมีสิทธิอธิปไตยในทรัพยากรของตนแต่ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ทุกประเทศควรใช้หลักการป้องกันไว้ล่วงหน้าเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเพื่อขจัดความ ยากจน ความเหลื่อมล้ำ ในมาตรฐานชีวิตของประชาชนในส่วนต่าง ๆ ของโลก¹⁷⁰ ทุกประเทศควรร่วมมือกัน อนุรักษ์ คุ้มครองและฟื้นฟูระบบนิเวศโลก ซึ่งทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วนั้นควรลดและจัดการผลิตและการบริโภคที่ไม่ยั่งยืนและสนับสนุนประเทศที่กำลังพัฒนามีนโยบายทางด้านประชากรที่เหมาะสม¹⁷¹ ประชาชนควรมีส่วนร่วมทางสิ่งแวดล้อมและมีความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อม และทุกประเทศควรมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย¹⁷²

¹⁶⁹ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Principle 3.

¹⁷⁰ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Principle 5.

¹⁷¹ RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Principle 8.

¹⁷² RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1992, Principle 10.

(Polluter Pays Principle) เตือนภัยซึ่งกันและกันแลกเปลี่ยนความรู้และเทคโนโลยี ส่งเสริมให้ประชาชนและหน่วยงานของภาคเอกชนและรัฐมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน และเคารพในกฎหมายระหว่างประเทศ¹⁷³

นอกจากนี้ ปฏิญญาริโอยังมีบทบาทกับชนพื้นเมืองอีกด้วยกล่าวคือ ชนพื้นเมือง (Indigenous Peoples) เป็นกลุ่มคนซึ่งมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่ใกล้ชิดและเป็นมิตรกับธรรมชาติ บทบาทและองค์ความรู้ของชนพื้นเมืองจึงมีความสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งปฏิญญาริโอได้ตระหนักถึงความสำคัญของชนพื้นเมืองโดย Principle 22 ของปฏิญญาดังกล่าวระบุว่า ชนพื้นเมืองมีบทบาทสำคัญในการจัดการและพัฒนาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากมีองค์ความรู้และธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ รัฐจึงควรอนุญาตให้ชนพื้นเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) แม้ปฏิญญาริโอจะเป็นตราสาร Soft Law ซึ่งไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐในการต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ Soft Law ก็มีผลในฐานะที่เป็นตัวสะท้อนแนวคิดเป็นข้อเสนอแนะให้รัฐพึงตระหนักและปรับใช้ตลอดจนสร้างความตระหนักร่วมกันในการเชื่อมโยงระหว่างคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและคุณภาพในการดำรงชีวิตของมนุษย์อันเป็นพื้นฐานที่จะนำมาสู่พัฒนาการทางแนวคิดในการปรับใช้กลไกทางสิทธิมนุษยชนเข้ากับบริบททางสิ่งแวดล้อมและสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองหรือจัดการสิ่งแวดล้อมได้ในหลายกรณี โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 จึงสะท้อนถึงความต้องการของประเทศพัฒนาแล้ว แต่ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าการควบคุมจำนวนประชากรและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและป่าไม้เป็นการรุกร้าอธิปไตยของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในการประชุมดังกล่าวผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันรับรองแผนปฏิบัติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แผนปฏิบัติการ 21 หรือ Agenda 21 เป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งใน ด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม แต่ก็ไม่ได้เป็นที่ยอมรับโดยเหตุผลทางการเมืองและมีการจัดประชุมต่อ ๆ มาแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาในปี ค.ศ. 2009 สหประชาชาติได้มีมติให้จัดการประชุมระดับสูงสุดอีกครั้งหนึ่งที่กรุงริโอเดอจาเนโร ในปี ค.ศ. 2012 ในนามของ UN Conference on Sustainable Development โดยเป็นการประชุมต่อเนื่องจากการประชุมที่กรุงสต็อกโฮล์มในปี ค.ศ. 1972 ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในปี ค.ศ. 1992 และที่เมืองโยฮันเนสเบิร์กในปี ค.ศ. 2002 การประชุมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันให้คำมั่นต่อการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกครั้ง ประเมินความก้าวหน้าและอุปสรรคในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมา และพิจารณาประเด็นปัญหาใหม่และปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้น ซึ่งการประชุมครั้งนี้ได้รับแนวคิดของเศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวคิดหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนในการประชุมครั้งนี้รู้จักการ ในว่า การประชุม Rio+20 ได้มีมติ

¹⁷³ คะนิงนิจ ศรีบัวเอียว, ธีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล และฐิตินันท์ เต็งอันทวย (เชิงอรรถ 161) 13.

รับรองเอกสารที่มีชื่อว่า อนาคตที่เราต้องการ หรือ The Future We Want และสหประชาชาติได้มีมติรับรองเอกสารดังกล่าวในปี ค.ศ. 2512 โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานแบบเปิด (open working group) เพื่อพิจารณาเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ความเป็นมาของการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุม ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ในปี ค.ศ. 1972 จะพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องในปัจจุบันก็ยังดำเนินต่อไปซึ่งเป็นความท้าทายของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาได้อย่างเท่าเทียมกัน¹⁷⁴ ดังนั้น เมื่อแนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิทธิเชิงเนื้อหาไม่ได้รับแรงสนับสนุนจากรัฐต่าง ๆ ในการประชุมที่กรุงสต็อกโฮล์ม ทำให้นักวิชาการจำนวนหนึ่งหันมาพิจารณาการนำเอากลไกทางสิทธิมนุษยชนมาใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมผ่านทางสิทธิเชิงกระบวนการ โดยปญญัตริโอในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งเป็นตราสาร ประเภท Soft Law ที่เกิดขึ้นภายหลังปญญาสตอกโฮล์ม ได้รับรองสิทธิเชิงกระบวนการเพื่อนำมาใช้เป็นกลไกในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในฐานะเป็นเครื่องมือเพื่อนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหาได้ โดยใน Principle 10 ของปญญาดังกล่าวได้บัญญัติรับรองสิทธิในกระบวนการไว้อย่างชัดเจน ทั้งสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิเชิงกระบวนการภายใต้ปญญัตริโอ 3 ประเภtdังกล่าว เป็นสิทธิมนุษยชนที่ได้มีการรับรองไว้อยู่แล้วในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 19 และสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 21 ของปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ทั้งนี้ สิทธิเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไม่เพียงแต่บัญญัติไว้ในกฎหมายระดับระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ยังได้นำไปบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายระดับภูมิภาคในบริบทที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมใน ลักษณะต่างๆ กันของสามภูมิภาคด้วย ดังนี้

ภูมิภาคยุโรป

ภูมิภาคยุโรปให้การสนับสนุนสิทธิเชิงกระบวนการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติรับรองสิทธิเชิงกระบวนการไว้แต่เป็นการบัญญัติรับรองสิทธิเชิงกระบวนการแบบ ทัวไป โดยมีได้เจาะจงว่าเป็นสิทธิเชิงกระบวนการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ภายใต้ มาตรา 10 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (Right to a Fair Trial) ภายใต้ มาตรา 6 เป็นต้น ทั้งนี้ ในคดี Zander v. Sweden ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปได้ตัดสินว่า การที่ผู้ร้องไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากภัยอันอาจเกิดขึ้นจากการปนเปื้อนของแหล่งน้ำชุมชนนั้น เป็นการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของประชาชนตาม มาตรา 6 นอกจากนี้ ประชาคมยุโรปได้ให้การสนับสนุนและลงนามรับรองอนุสัญญาว่า

¹⁷⁴ สมพร แสงชัย, 'วิวัฒนาการแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน' (2561) 2 วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม 96, 98–109.

ด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม หรืออนุสัญญาอาร์ฮุส (Aarhus Convention) ในปี ค.ศ. 1998¹⁷⁵ ต่อมาประชาคม ยุโรป ยังได้ออกคำสั่ง (Directive) เกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาอีก 2 ฉบับ ได้แก่ Council Directive 85/337 เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบของโครงการสาธารณะหรือโครงการเอกชนที่มีต่อสิ่งแวดล้อม¹⁷⁶ และ Council Directive 90/313 เกี่ยวกับเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้มีการแก้ไขในปี ค.ศ. 2003 โดย Council Directive 2003/4 ภายหลังจากที่ประชาคม ยุโรปได้ลงนามรับรองอนุสัญญาอาร์ฮุส¹⁷⁷

ภูมิภาคอเมริกา

ภูมิภาคอเมริกาให้การสนับสนุนสิทธิเชิงกระบวนการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ มนุษยชนแห่งอเมริกาได้บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนที่เป็นสิทธิเชิงกระบวนการไว้ เช่น สิทธิในการเข้าถึง ข้อมูลข่าวสารภายใต้ มาตรา 13 สิทธิในการมีส่วนร่วมของสาธารณชนภายใต้ มาตรา 23 เป็นต้น แม้สิทธิดังกล่าวจะเป็นสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปและไม่ได้ระบุถึงความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ แต่ในรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศเอกวาดอร์ (Report on the Situation of Human Rights in Ecuador) ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคอเมริกาได้สะท้อนแนวคิดเรื่องความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ตามปฏิญญาสตอกโฮล์มและได้ระบุว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งส่งผลกระทบต่อ การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมีสาเหตุประการหนึ่งมาจากการบริหารจัดการของรัฐและในการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น บุคคลต่าง ๆ ต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีส่วนร่วมใน กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สิทธิเชิง กระบวนการ จึงมีความจำเป็นต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม¹⁷⁸

ภูมิภาคแอฟริกา

ภูมิภาคแอฟริกาให้การสนับสนุนสิทธิเชิงกระบวนการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยได้จัดทำ The Banjul Charter ซึ่งรับรองสิทธิมนุษยชนเชิงกระบวนการไว้ เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล

¹⁷⁵ ปิติเทพ อยู่ยั้ง, ‘อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (อนุสัญญาอาร์ฮุส) กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (Public-law.net 19 ธันวาคม 2553) <<http://public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1538>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

¹⁷⁶ European Union คำสั่ง 85/337/EEC.

¹⁷⁷ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, เสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและสิทธิมนุษยชน (เชียงใหม่ 161) 9-10 และ 12.

¹⁷⁸ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, เสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและสิทธิมนุษยชน (เชียงใหม่ 161) 12.

ข่าวสาร ภายใต้ มาตรา 9 สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน ภายใต้ มาตรา 13 และสิทธิในการได้รับการเยียวยาความเสียหาย ภายใต้ มาตรา 7 เป็นต้น ในปัจจุบันยังไม่มีข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือศาลสิทธิมนุษยชนแห่งภูมิภาคแอฟริกา นำเอาสิทธิมนุษยชนเชิงกระบวนการเหล่านี้มาปรับใช้¹⁷⁹

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ระดับสากลพบว่าปัจจุบันแนวโน้มการร่างกฎหมายระหว่างประเทศ Hard Law เริ่มชะลอตัวลงในขณะที่กฎหมายระหว่างประเทศ Soft Law มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอาจมีสาเหตุอธิบายได้หลายประการกล่าว คือ ประการแรก เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐเกี่ยวกับสนธิสัญญาเดิม โดยเฉพาะประเด็นที่ยังอาจคลุมเครือและมีแนวโน้มว่าเป็นเรื่องยากต่อการจัดทำสัญญาใหม่ลุล่วง รัฐจึงแสวงหาแนวทางเพื่อบรรลุเป้าหมายด้วยการเลือกตราสารที่สถานะต่ำกว่ากฎหมายระหว่างประเทศ Hard Law อันเป็นทางเลือกสำหรับการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ด้วยการใช้ตราสารที่ยังไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย เช่น ปฏิญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยการประชุมด้านสิ่งแวดล้อมมนุษย์ และปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 เป็นต้น ประการที่สอง รัฐเริ่มลังเลเมื่อต้องเผชิญกับรายละเอียดที่เห็นว่าอาจมีผลกระทบต่อกฎหมายภายในของตน หรือตราสารเหล่านั้นมีแนวทางด้านเทคนิคซับซ้อนหลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติตาม ด้วยเหตุนี้รัฐจึงอาจไม่ต้องการข้อผูกพัน และประการที่สาม ประเทศมหาอำนาจอาจไม่เต็มใจที่จะสร้างความผูกพันระหว่างประเทศ และจากแนวโน้มการร่างกฎหมาย Soft Law ที่กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่ารัฐต้องการมุ่งแก้ปัญหาเพื่อตอบสนองต่อสังคมได้อย่างรวดเร็ว เช่น ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือกรณีองค์กรที่ไม่ใช่รัฐต้องการสร้างกฎที่เป็นนวัตกรรมใหม่เพื่อสะท้อนความรับผิดชอบต่อสังคมโดยยินยอมให้ผู้กระทำการที่ไม่ใช่รัฐลงนามในตราสารและมีส่วนร่วมในกลไกการปฏิบัติตามซึ่งทำไม่ได้ในสนธิสัญญา ประกอบกับกฎหมาย Soft Law อาจใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงหรือเป็นส่วนขยายเพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อตกลงของกฎหมาย Hard Law แม้กฎหมาย Soft Law มิได้สร้างผลผูกพันโดยตรงเป็นรูปธรรม แต่กฎหมาย Soft Law เหล่านี้มักจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางกฎหมายหรือเป็นเอกสารที่ผูกพันในสนธิสัญญา ในบางกรณีกฎหมาย Soft Law มีศักยภาพเปลี่ยนสถานะเป็นกฎหมาย Hard Law เช่น Polar Code เป็นชุดแนวทางสำหรับเรือที่ปฏิบัติการในน่านน้ำขั้วโลก ค.ศ.2009 ต่อมาได้พัฒนาเป็นภาคผนวกที่มีผลผูกพันทางกฎหมายภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยทางทะเล ค.ศ. 1974 และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973¹⁸⁰ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการแก้ไขปัญหามลพิษทาง

¹⁷⁹ เฟิงอ้าง.

¹⁸⁰ กานต์ เก่งสกุล, 'สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของฟลอร์: กรณีศึกษาประมวลต่อด้านการใช้สารต้องห้ามโลก 2021' (2566) 1 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 229, 237-240.

เสียงข้ามแดนทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมและเป็นการก่อมลพิษ ทั้งยังส่งผลเสียต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือการดำรงชีวิตของมนุษย์ ถึงขนาดที่เป็นการละเมิดสิทธิในชีวิตหรือสิทธิมนุษยชน โดยการศึกษาในหลักเกณฑ์ระดับสากลสามารถนำแนวทางของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 ที่เป็นคราสารที่ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายนั้นมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดนได้ เพื่อเป็นการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่อาจส่งผลกระทบต่อรัฐอื่น ๆ ในอนาคต

3.2.2 หลักเกณฑ์ระดับภูมิภาค

ในการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ระดับภูมิภาคที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา โดยแยกผลการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ (1) สหภาพยุโรป และ (2) สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

3.2.2.1 สหภาพยุโรป

เนื่องจากมลพิษทางเสียงก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพในนอกจากนี้ยังเป็นสาเหตุด้านสิ่งแวดล้อมที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับสองของปัญหาสุขภาพ รองจากมลพิษทางอากาศ ตามที่องค์การอนามัยโลก หรือ WHO โดยผลกระทบจากมลพิษทางเสียงยังสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจของอีกด้วย นโยบายเสียงของสหภาพยุโรปมีเป้าหมายที่จะติดตามและจัดการกับเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมในยุโรปผ่านกฎข้อบังคับเพื่อช่วยให้บรรลุวิสัยทัศน์มลพิษเป็นศูนย์ในปี ค.ศ. 2050¹⁸¹ โดยกฎข้อบังคับที่กำหนดขีดจำกัดการปล่อยเสียงสำหรับผลิตภัณฑ์เฉพาะยานยนต์ มอเตอร์ไซค์ ยางล้อ เครื่องบิน เครื่องใช้ในครัวเรือน และอุปกรณ์กลางแจ้งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญ นอกจากนี้ ยังมีคำสั่งใหม่ที่สำคัญสองข้อ กล่าวคือ คำสั่งแรกกำหนดให้มีการกำหนดข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเสียงที่สนามบิน ประการที่สองจัดทำแผนที่เสียงและแผนปฏิบัติการเพื่อลดเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อม เสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมหรือเรียกว่ามลพิษทางเสียงเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในยุโรป โดยมีสาเหตุมาจากหลายแหล่ง ได้แก่ การจราจร รถไฟและสนามบิน อุตสาหกรรมและการก่อสร้าง เสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมสามารถลดลงได้อย่างมากโดยใช้มาตรการที่ครอบคลุม โดยเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมเป็นสาเหตุหลักของปัญหาสุขภาพ รองมาจากมลพิษทางอากาศตามรายงานขององค์การอนามัยโลก การได้ยินเสียงเป็นเวลานานอาจนำไปสู่การเจ็บป่วยที่รุนแรง เช่น โรคหัวใจและหลอดเลือด ลดประสิทธิภาพการรับรู้ในเด็ก ความรำคาญซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของความเครียด และรบกวนการนอนหลับ ในปี ค.ศ. 1980 องค์การอนามัยโลกได้มีแนวทางเกี่ยวกับระดับเสียงที่สูงในชุมชนที่ถือเป็นปัญหาสาธารณสุขที่สำคัญในเมืองต่าง ๆ ทั่วโลก โดย

¹⁸¹European Commission, Noise, [ออนไลน์] 13 ตุลาคม 2566, แหล่งที่มา:

https://environment.ec.europa.eu/topics/noise_en

แนวทางในการปฏิบัติด้านการป้องกันการสัมผัสเสียง และมีการปรับปรุงแก้ไขในปี ค.ศ. 1999 ซึ่งแนวปฏิบัติด้านสุขภาพจะต้องถูกนำไปใช้ภายในกรอบการจัดการเสียง ประเด็นสำคัญในการจัดการเสียง ได้แก่ ตัวเลือกในการลดเสียงรบกวน โมเดลสำหรับการพยากรณ์และการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินการควบคุมแหล่งกำเนิดเสียง กระบวนการกำหนดมาตรฐานสำหรับแหล่งกำเนิดเสียงที่มีอยู่ และในอนาคต การประเมินเสียง และการทดสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานเสียง องค์การอนามัยโลกได้แนะนำขีดจำกัดเสียงในชุมชนที่ 55 dB(A) L eq¹⁸² สำหรับพื้นที่อยู่อาศัยกลางแจ้งเพื่อป้องกันความรำคาญร้ายแรง นอกจากนี้ยังแนะนำขีดจำกัดที่ 70 dB(A) L eq สำหรับพื้นที่อุตสาหกรรม ศูนย์การค้าเชิงพาณิชย์ และพื้นที่การจราจร (ในร่มและกลางแจ้ง) เพื่อป้องกันการสูญเสียการได้ยิน¹⁸³ ในปี 2018 สำนักงานภูมิภาคยุโรปขององค์การอนามัยโลกแนะนำอย่างยิ่งให้ลดระดับเสียงที่เกิดจากการจราจรบนถนนให้เหลือ 53 dBA Lden และแนะนำให้ลดระดับเสียงให้ต่ำกว่า 45 dB(A) ในเวลากลางคืนเพื่อป้องกันการนอนหลับไม่เพียงพอ¹⁸⁴ และผลกระทบต่อสุขภาพ สำหรับรถไฟ คือ 54 dB ในช่วงกลางวัน-เย็น-กลางคืน และ 44 เดซิเบลในเวลากลางคืน ส่วนเครื่องบินคือ 45 เดซิเบลในช่วงกลางวัน-เย็น-กลางคืน และ 40 เดซิเบลในเวลากลางคืน ในปี 2019 องค์การอนามัยโลกและสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) ได้แนะนำขีดจำกัดการสัมผัสอ้างอิงที่ 80 dBA เป็นเวลา 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์เพื่อลดความเสี่ยงของการสูญเสียการได้ยินในหมู่ผู้ใช้เครื่องเสียงส่วนตัว (รวมถึงสมาร์ทโฟนและเครื่องเล่นเสียง)¹⁸⁵ นอกจากนี้สหภาพยุโรปได้ออกแนวทางเรื่องสิ่งแวดล้อมด้านเสียงรบกวน (Environmental Noise Directive) รบกวนในกฎหมายว่าด้วยเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป Directive 2002/49/EC ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางทั่วไปของสหภาพยุโรปเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลดผลกระทบที่เป็นอันตรายจากการสัมผัสกับเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิด

¹⁸² L eq คือ ระดับเสียงเฉลี่ยต่อเนื่องที่เทียบเท่า (Equivalent Continuous Sound Level) กล่าวคือ เป็นค่าที่แสดงถึงระดับเสียงเฉลี่ยที่วัดได้ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ.

¹⁸³ WHO Regional Office for Europe, 'Environmental noise guidelines for the European Region EXECUTIVE SUMMARY' <https://www.ioa.org.uk/sites/default/files/WHO%20Noise%20Guidelines%20exec%20summ%20en%20embargo%20till%2010.10.18%20%28002%29_0.pdf> accessed 29 June 2025.

¹⁸⁴ John Eichwald, 'Why Are Noise Exposure Guidelines So Complex?' (National Library of Medicine, 1 October 2022) <<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10194210/>> accessed 29 June 2025.

¹⁸⁵ Brochure and flyer, 'Safe listening devices and systems: a WHO-ITU standard' (World Health Organization, 18 September 2019) <<https://www.who.int/publications/i/item/9789241515276>> accessed 29 June 2025.

หลัก โดยเฉพาะยานพาหนะบนถนนและทางรถไฟและอุตสาหกรรมต่าง ๆ¹⁸⁶ โดยเน้นที่การกระทำ 4 ด้าน ดังนี้

1) พิจารณาการสัมผัสกับเสียงสิ่งแวดล้อมและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในระดับที่อยู่อาศัยเดียว

2) ตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อมูลเกี่ยวกับเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อมและผลกระทบนั้นเปิดเผยต่อสาธารณะ

3) การป้องกันและลดเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อม

4) รักษาคุณภาพเสียงสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่ดี¹⁸⁷

โดยกำหนดให้ประเทศในสหภาพยุโรปจัดเตรียมและเผยแพร่แผนที่เสียงและแผนปฏิบัติการการจัดการเสียงตาม Directive 2002/49/EC โดยกำหนดแนวทางทั่วไปที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลดผลกระทบที่เป็นอันตราย และได้กำหนดเกณฑ์เสียงที่ต้องรายงานไว้ ดังนี้ 55 dB Lden สำหรับการสัมผัสเสียงโดยเฉลี่ยตลอดทั้งวันและ 50 dB Lden สำหรับการสัมผัสเสียงในช่วงเวลากลางคืนเกณฑ์เหล่านี้ใช้สำหรับการประเมินและจัดการการสัมผัสเสียง¹⁸⁸ โดยประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดการสัมผัสกับเสียงสิ่งแวดล้อมผ่านแผนที่เสียง โดยวิธีการประเมินทั่วไปในประเทศสมาชิกจะต้องรับประกันว่าข้อมูลเกี่ยวกับเสียงสิ่งแวดล้อมและผลกระทบของเสียงนั้นจะถูกเผยแพร่สู่สาธารณะ และจะต้องนำแผนปฏิบัติการมาใช้ตามผลการทำแผนที่เสียงรบกวนเพื่อป้องกันและลดเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และเพื่อรักษาคุณภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมทุก ๆ 5 ปี¹⁸⁹

นอกจากนั้น สหภาพยุโรปยังมีการควบคุมการปล่อยเสียงรบกวนที่แหล่งกำเนิด ซึ่งออกเป็นกฎข้อบังคับว่าด้วยข้อจำกัดทางเสียงสำหรับในด้านต่าง ๆ เสียงรบกวนจากการจราจรบน

¹⁸⁶ Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council relating to the assessment and management of environmental noise.

¹⁸⁷ European Commission, 'Environmental Noise Directive' <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise/environmental-noise-directive_en> accessed 29 June 2025.

¹⁸⁸ Svantek, 'Urban Noise: Management of City Noise' <[https://svantek.com/academy/urban-noise/#:~:text=ระดับเสียงในเมืองในเวลากลางวันและกลางคืนอยู่ที่เท่าไร?%20ในสหภาพยุโรป%20กฎหมายว่าด้วยเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อม%20\(2002/49/EC\)%20ได้กำหนดเกณฑ์เสียงที่ต้องรายงานไว้%20ดังนี้%2055,dB%20dB%20LAeq%20ค่าเฉลี่ยระยะสั้น%2015%20นาที่%20จากการสัมผัสกับแหล่งกำเนิดเสียงในยามพักผ่อนเป็นครั้งคราว](https://svantek.com/academy/urban-noise/#:~:text=ระดับเสียงในเมืองในเวลากลางวันและกลางคืนอยู่ที่เท่าไร?%20ในสหภาพยุโรป%20กฎหมายว่าด้วยเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อม%20(2002/49/EC)%20ได้กำหนดเกณฑ์เสียงที่ต้องรายงานไว้%20ดังนี้%2055,dB%20dB%20LAeq%20ค่าเฉลี่ยระยะสั้น%2015%20นาที่%20จากการสัมผัสกับแหล่งกำเนิดเสียงในยามพักผ่อนเป็นครั้งคราว)> accessed 29 June 2025.

¹⁸⁹ COMMISSION DIRECTIVE (EU) 2015/996.

ถนน เครื่องบิน รถไฟและเสียงรบกวนจากอุปกรณ์สำหรับใช้งานกลางแจ้ง¹⁹⁰ เป็นกลยุทธ์การคมนาคมที่ยั่งยืนและชาญฉลาด โดยกฎของสหภาพยุโรปควบคุมเสียงรบกวนสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดหลักรวมถึงกฎหมายจำกัดเสียงที่สำหรับยานยนต์ รวมถึงยางรถที่มีเสียงดัง พาหนะรถไฟ เครื่องบินและโดรน อุปกรณ์กลางแจ้ง และผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่ก่อให้เกิดเสียงรบกวน ดังนี้

1) เสียงรบกวนจากการจราจรบนถนน

ก. ข้อบังคับ (EU) เลขที่ 540/2014 เกี่ยวกับระดับเสียงของยานยนต์และระบบลดเสียงทดแทน¹⁹¹

2) เสียงรบกวนจากเครื่องบิน

ก. ข้อบังคับ (EU) เลขที่ 598/2014 ในการจัดทำกฎและขั้นตอนเกี่ยวกับการบังคับใช้ข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเสียงที่สนามบินของสหภาพภายใต้แนวทางที่สมดุล¹⁹²

3) เสียงรบกวนจากรถไฟ

ก. ระเบียบคณะกรรมการ (EU) เลขที่ 1304/2014 กำหนดทางเทคนิคสำหรับการทำงานร่วมกันที่เกี่ยวข้องกับระบบย่อย (สต็อกกลิ้ง - สัญญาณรบกวน)¹⁹³

ข. กฎระเบียบการดำเนินการของคณะกรรมการ (EU) เลขที่ 2015/429 กำหนดวิธีการที่จะปฏิบัติตามสำหรับการประยุกต์ใช้การชาร์จสำหรับต้นทุนผลกระทบทางเสียง¹⁹⁴

4) เสียงรบกวนจากอุปกรณ์สำหรับงานกลางแจ้ง

ก. Directive 2000/14/EC เกี่ยวกับการประมาณกฎหมายของประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อมโดยอุปกรณ์สำหรับใช้งานกลางแจ้ง¹⁹⁵

คณะกรรมการเห็นว่า ข้อเสนอทางกฎหมายเพื่อลดการปล่อยเสียงจากแหล่งกำเนิดเสียงที่สำคัญทั้งหมดควรจัดทำขึ้นบนพื้นฐานของหลักฐานที่ชัดเจนที่สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าว สำหรับการกำหนดนโยบายตามที่เสนอในโครงการปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมครั้งที่หกและได้รับอนุมัติจากรัฐสภายุโรปและคณะมนตรี ในเรื่องนี้ รายงานสิ่งที่จำเป็นจากประเทศสมาชิกภายใต้ การจัดหาข้อมูลดังกล่าวทั่วทั้งชุมชนจะช่วยให้ประเมินผลกระทบและประโยชน์ของมาตรการที่เป็นไปได้ที่เหมาะสมก่อนที่จะนำเสนอข้อเสนอทางกฎหมาย นอกจากนี้มลพิษทางเสียงยังส่งผลกระทบต่อสัตว์ทะเล โดย

¹⁹⁰ Ibid (n. 196).

¹⁹¹ Regulation (EU) No 540/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014.

¹⁹² Regulation (EU) No 598/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014.

¹⁹³ Commission Regulation (EU) No 1304/2014 of 26 November 2014.

¹⁹⁴ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/429 of 13 March 2015.

¹⁹⁵ Directive 2000/14/EC of the European Parliament and of the Council of 8 May 2000.

สหภาพยุโรปมีกรอบการทำงานแบบองค์รวมในการปกป้องและอนุรักษ์ชายฝั่ง ทะเล และมหาสมุทร และรับประกันการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยเครื่องมือหลักของสหภาพยุโรปในการปกป้องและอนุรักษ์สุขภาพของชายฝั่ง ทะเล และมหาสมุทร คือ Marine Strategy Framework Directive (MSFD) โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ การบรรลุสถานะด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีของน่านน้ำทะเลของสหภาพยุโรป และปกป้องฐานทรัพยากรอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องกับทางทะเล ซึ่งแนวทางที่อิงระบบนิเวศกลายเป็นหลักการที่มีผลผูกพันทางกฎหมายและการปฏิบัติงานผ่าน MSFD ในการจัดการสภาพแวดล้อมทางทะเลทั้งหมดของสหภาพยุโรป¹⁹⁶

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงนั้นเป็นไปตาม “แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ ค.ศ. 2050” ของสหภาพยุโรป ซึ่งมลพิษทางเสียงเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในยุโรป โดยได้มีกำหนดไว้ใน Directive 2002/49/EC ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางทั่วไปของสหภาพยุโรปเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลดผลกระทบที่เป็นอันตรายจากการสัมผัสกับเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิดหลัก เนื่องจากผลกระทบเชิงลบต่อสุขภาพของมนุษย์และจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมาก เสียงในสิ่งแวดล้อมจึงถือเป็นปัญหาสำคัญสำหรับประชาชนและผู้กำหนดนโยบาย การลดเสียงในสิ่งแวดล้อมถือเป็นเป้าหมายหลักภายใต้เป้าหมายการลดมลพิษเป็นศูนย์และข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเสียง (END) หนึ่งในเป้าหมายหลักของแผนปฏิบัติการลดมลพิษเป็นศูนย์คือการลดจำนวนประชากรที่ได้รับการรบกวนจากเสียงจากการขนส่งเป็นประจำร้อยละ 30 ภายในปี ค.ศ. 2030 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2017 ซึ่งสามารถนำไปเป็นกฎข้อบังคับว่าด้วยข้อจำกัดทางเสียงมาปรับใช้เป็นแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

3.2.2.2 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน

เมื่อปี 2548 ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 11 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้มีมติให้จัดทำกฎบัตรอาเซียน เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของอาเซียนสู่การมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่มีสถานะทางกฎหมายและที่สำคัญกว่านั้น คือ ให้อาเซียนมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ในระดับภูมิภาคอย่างแท้จริง โดยมีหลักการ แนวคิด และกรอบการทำงาน ที่ลึกซึ้งและชัดเจน ทั้งในการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก และการทำงานร่วมกับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศภายนอกภูมิภาค

¹⁹⁶ European Commission, ‘Marine environment’ <https://environment.ec.europa.eu/topics/marine-environment_en> accessed 24 March 2023.

1. กฎบัตรอาเซียน

กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) มีผลบังคับใช้ในวันที่ 15 ธันวาคม 2551 จากการรับรองของที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 13¹⁹⁷ กฎบัตรอาเซียนเปรียบได้กับ "ธรรมนูญของอาเซียน" ซึ่งเป็นร่างสนธิสัญญาที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทำร่วมกัน เพื่อเป็นการวางกรอบกฎหมาย แนวปฏิบัติ ขอบเขต ความรับผิดชอบต่าง ๆ รวมทั้งโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียนให้เป็นไปภายใต้กฎหมายเดียวกัน ซึ่งสามารถปรับปรุง แก้ไขและสร้างกลไกใหม่ขึ้นมาได้ เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน โดยมุ่งให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีวัตถุประสงค์ “เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้แน่ใจว่ามีการคุ้มครองสภาพแวดล้อมในภูมิภาค ความยั่งยืนของ ทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาค การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในภูมิภาค และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ในภูมิภาค” “เพื่อส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วม และ ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการรวมตัวและการสร้างประชาคมของอาเซียน”¹⁹⁸

หลักการในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ อาเซียนและรัฐสมาชิกอาเซียน ยืนยัน และยึดมั่นใน หลักการพื้นฐานที่ปรากฏในปฏิญญา ความตกลง อนุสัญญา ข้อตกลง สนธิสัญญา และตราสารอื่นๆ ของอาเซียน โดยกำหนดให้อาเซียนและรัฐสมาชิกของอาเซียนปฏิบัติตามหลักการดังต่อไปนี้

- 1) การเคารพต่อความเป็นอิสระ อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์แห่งชาติของ ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด
- 2) ความมุ่งมั่นร่วมกันและความรับผิดชอบร่วมกันในการเสริมสร้าง สันติภาพ ความมั่นคง และความเจริญรุ่งเรือง ของภูมิภาค
- 3) การละทิ้งการรุกรานและการคุกคามหรือการใช้ กำลังหรือการกระทำอื่น ๆ ในลักษณะที่ไม่ สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ
- 4) การพึ่งพาการยุติข้อพิพาทโดยสันติ
- 5) การไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศ สมาชิกอาเซียน
- 6) การเคารพสิทธิของรัฐสมาชิกทุกรัฐในการดำรงอยู่ ของชาติโดยปราศจากการแทรกแซงจาก ภายนอก การบ่อนทำลาย และการบีบบังคับ

¹⁹⁷ กฎบัตรอาเซียนและโครงสร้างองค์กรของอาเซียน, ‘กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม’ (ฐานข้อมูล กองการต่างประเทศ 11 เมษายน 2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/250>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2567.

¹⁹⁸ Charter of the Association of Southeast Asian Nations, Article 1.

7) การหาหรือเพิ่มเติมในเรื่องที่มีผลกระทบ ร้ายแรงต่อผลประโยชน์ร่วมกันของ อาเซียน

8) การยึดมั่นหลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล หลักประชาธิปไตย และการปกครอง ตามรัฐธรรมนูญ

9) การเคารพเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริม ความยุติธรรมทางสังคม

10) สนับสนุนกฎบัตรสหประชาชาติและ กฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึง กฎหมายมนุษยธรรม ระหว่างประเทศ ที่รัฐสมาชิกอาเซียน สมัคเป็นสมาชิก

11) การละเว้นจากการมีส่วนร่วมในนโยบายหรือ กิจกรรมใดๆ รวมถึงการใช้ อาณาเขตของตน ซึ่งดำเนินการ โดยรัฐสมาชิกอาเซียนหรือรัฐที่ไม่ใช่ อาเซียน หรือผู้มีบทบาทที่ไม่ใช่ รัฐ ซึ่งคุกคามอธิปไตยบูรณภาพแห่งดินแดน หรือเสถียรภาพทางการเมือง และเศรษฐกิจของ ประเทศ สมาชิกอาเซียน

12) ความเคารพต่อวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่แตกต่างกันของประชาชน ในอาเซียน โดยเน้นย้ำถึง คุณค่าร่วมกันของพวกเขาด้วยจิตวิญญาณแห่งความสามัคคี ในความ หลากหลาย

13) การเป็นศูนย์กลางของอาเซียนในความสัมพันธ์ ภายนอกทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในขณะที่ยังคงมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน มอง ภายนอก ครอบคลุม และ ไม่เลือกปฏิบัติ และ

14) การยึดมั่นในกฎการค้าพหุภาคีและระบอบการปกครอง ที่ยึดตามกฎหมายของ อาเซียนเพื่อการดำเนินการ ตามข้อผูกพันทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และการลดความกำหนัด ในการขจัดอุปสรรคทั้งหมดในการ บูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ในระบบเศรษฐกิจ ที่ ขับเคลื่อนด้วยตลาด¹⁹⁹

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ระดับภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกัน ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนี้ สามารถนำกฎบัตรอาเซียนมาปรับใช้เป็นแนวทางการป้องกันและ แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้โดยนำข้อกำหนดที่ให้ประชาคมอาเซียนต้องรับรองว่าจะยึด มั่น ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นปัจจุบันและในอนาคตและเพื่อให้ความเป็นอยู่ การดำรงชีพ และสวัสดิภาพ ของประชาชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียนใน การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการ ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เป็น เครื่องมือที่มีความสำคัญ

¹⁹⁹ Charter of the Association of Southeast Asian Nations, Article 2 (2).

โดยวัตถุประสงค์และหลักการประการหนึ่งที่ปรากฏในมาตรา 1 ของกฎบัตรอาเซียน คือ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติของภูมิภาค การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากร และในมาตรา 2 แห่งกฎบัตรอาเซียนได้ยืนยันหลักการต่าง ๆ ของอาเซียนว่ารวมถึง หลักความผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกอาเซียน การเคารพเสรีภาพขั้น พื้นฐาน การส่งเสริมและการปกป้องสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม และการ ยึดมั่นในหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคอาเซียนที่กำลังเผชิญกับความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ จากการเพิ่มขึ้นของประชากร การพัฒนาเศรษฐกิจ และช่องว่างในการบริหารจัดการที่เป็นสาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม จากกรณีปัญหาด้านมลพิษทางอากาศนั้น ทำให้อาเซียนตระหนักได้ถึงความสำคัญด้านการประสานงานความร่วมมือต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมและการก้าวไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน²⁰⁰ ซึ่งปัจจุบันอาเซียนและกลุ่มประเทศสมาชิกของอาเซียนได้มีความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบข้ามแดน ดังนี้

2. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน

ปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนได้ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างมากในอาเซียน จึงได้มีการจัดประชุมรัฐมนตรีว่าด้วยปัญหาหมอกควัน (ASEAN Ministerial Meeting on Haze) ครั้งแรกเมื่อปี 1997 เพื่อหารือการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และในปี 2002 อาเซียนได้ร่วมลงนามการจัดทำ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ” (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและลดมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากไฟป่าเป็นสำคัญ²⁰¹ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution)²⁰²

²⁰⁰ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, ‘ASEAN AND THE ENVIRONMENT’ < https://mnre.gdcatalog.go.th/dataset/4a5bb107-d09a-442b-809a-3fcee9be6446/resource/731bf940-e6d2-459a-8adb-2691e7ba2751/download/-1-mnre_31_16.pdf > accessed 14 February 2024.

²⁰¹ ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘การดำเนินงานตามข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (21 เมษายน 2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/255>> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

²⁰² ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution.

ความตกลงฉบับนี้ ได้กำหนดเจตนารมณ์สำคัญว่าด้วยเหตุที่ปัญหาหมอกควันข้ามแดนเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อกลุ่มประเทศสมาชิกในอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีความตกลงและร่วมมือกันเพื่อกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามอกควันข้ามแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมอกควันที่มีสาเหตุมาจากการเผ้วถางและเผาทำลายป่า ซึ่งเป็นไปตามความร่วมมือที่ได้ตกลงไว้ร่วมกันในแผนปฏิบัติการแก้ไขหมอกควันในภูมิภาค ค.ศ. 1997 (Regional Haze Action Plan) เพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากไฟบนพื้นดินและหรือไฟป่าที่ต้องดำเนินการให้ลดลงโดยอาศัยความพยายามร่วมกันในประเทศ รวมถึงความร่วมมืออย่างแข็งขันในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ โดยยึดเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับนี้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (SDGs)²⁰³

โดยความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) เป็นความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการลงนามเมื่อ พ.ศ. 2545 มีวัตถุประสงค์เพื่อลดมลพิษหมอกควันในอาเซียน ตามมาตรา 4 ระบุให้ประเทศภาคีต้องมีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของข้อตกลงดังกล่าวที่สำคัญ คือ

(1) ร่วมมือในการพัฒนาและดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เป็นผลมาจากไฟบนพื้นดินหรือไฟป่า และควรดำเนินการให้ลดลง ควบคุมแหล่งกำเนิดไฟ พัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบการวิเคราะห์และระบบเตือนภัยล่วงหน้า การแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีสารสนเทศ และจัดให้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

(2) หากมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนมีแหล่งกำเนิดในพื้นที่ภาคี และประเทศที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากมลพิษหมอกควันข้ามแดนนั้น ประเทศภาคีต้นเหตุต้องตอบสนองอย่างทันท่วงทีโดยตระหนักถึงการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด²⁰⁴

3. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 (Agreement on Cooperation for the Sustainable Development of Mekong River Basin)

²⁰³ สุรพล ศรีวิทยา, ‘การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม’ (รายงานวิจัยสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560) 57 <https://tnnr.nriis.go.th/pdf_file/198bb4b30.pdf> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

²⁰⁴ คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, ‘เข้าใจอาเซียน...เข้าใจหมอกควันข้ามแดนในอาเซียน’ (มปป.) <<https://caer.eco.ku.ac.th/2019/wp-content/uploads/2023/05/เข้าใจอาเซียน-เข้าใจหมอกควันข้ามแดนในอาเซียน-อ.คณิน.pdf>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 (Agreement on Cooperation for the Sustainable Development of Mekong River Basin) ได้รับการลงนามที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 1995 สหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการ แม่น้ำโขง (Mekong Committee) ขึ้นใน ค.ศ. 1959 ความตกลงฉบับนี้สะท้อนให้เห็นถึงการตัดสินใจ โดยกัมพูชา ลาว ไทยและเวียดนามเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคแห่งลุ่มแม่น้ำโขง ตั้งแต่ในระยะเริ่มแรกความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 จะมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาอย่างยั่งยืน การใช้ การอนุรักษ์และการจัดการลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีเนื้อหาที่สำคัญ คือ

มาตรา 3 การปกป้องสิ่งแวดล้อมและสมดุลนิเวศวิทยา เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งมีชีวิตในน้ำ สภาพและสมดุลทาง นิเวศวิทยาและลุ่มแม่น้ำโขงจากมลพิษหรือผลในทางลบอื่น ๆ ที่เกิดจากแผนการพัฒนาและการใช้ น้ำและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำ

มาตรา 4 ความเท่าเทียมแห่งอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดน เพื่อความร่วมมือกัน โดยมีพื้นฐานอยู่บนความเท่าเทียมกันแห่งอธิปไตย (Sovereign Equality) และบูรณภาพแห่งดินแดน (Territorial Integrity) ในการใช้ (Utilization) และการปกป้อง (Protection) ทรัพยากรน้ำแห่งลุ่มแม่น้ำโขง

ความตกลงฉบับนี้ ได้ยอมรับโดยนัยว่ามีการดำเนินการหลายประการที่มีผลกระทบข้ามพรมแดน โดยเฉพาะการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ รวมทั้งการขนส่งทางเรือ การชลประทานและการประมง โดยการกำหนดให้มีการปรึกษาหารือกันล่วงหน้า และมีหลายโครงการหลายโครงการได้มีการตรวจสอบผลกระทบของการพัฒนาและการใช้ลุ่มน้ำโขง²⁰⁵

3.2.3 หลักเกณฑ์ระดับประเทศ

3.2.3.1 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

การปฏิรูปทางเศรษฐกิจภายใต้กลไกเศรษฐกิจใหม่ที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 นั้น ส่งผลให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีซึ่งถูกเรียกว่า “กลไกเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Mechanism) พบว่า สปป.ลาว ใช้กฎหมายเป็นภาคส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจใหม่ รัฐบาล สปป.ลาว ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้ง ได้ดำเนินการพัฒนาประเทศให้เป็นรัฐแห่งกฎหมายและเป็นที่ยอมรับของสากล โดยความพยายามที่จะลดมลพิษเป็นการลงทุนซึ่งนำไปสู่ผลผลิตที่สูงขึ้นและการเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงได้ออกกฎหมายว่าด้วยกานปกป้องรักษาสีสิ่งแวดล้อม เลขที่ 02/สพช (พ.ศ. 2542) เป็นกฎหมายเกี่ยวกับ

²⁰⁵ สิทธิ หลีกภัย (เชิงอรรถ 194) 154.

สิ่งแวดล้อมโดยตรงฉบับแรกของ สปป.ลาว โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำหนดหลักการ ระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองตรวจสอบ และปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งใน มาตรา 8 ของกฎหมาย ว่าด้วยงานปกป้องรักษาสีสิ่งแวดล้อม เลกที 02/สพข (พ.ศ. 2542) กำหนดเรื่อง กานปะเมินผลกระทบตอสีสิ่งแวดล้อม สำนัการดำเนนโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่คาคว่ามีผลกระทบตอสีสิ่งแวดล้อม และได้มีการแก้ไขล่าสุดในปี พ.ศ. 2555 ออกกตหมาย ว่าด้วยงานปกป้องรักษาสีสิ่งแวดล้อม (สะปปับปุง) เลกที 29/สพข (พ.ศ. 2556) ซึ่งในมาตรา 21 ของกตหมาย (สะปปับปุง) กำหนดให้มีการศึกษาเรื่อง การศึกษาสีสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น โดยเปลี่ยนชื่อเป็น การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับผลกระทบตอสีสิ่งแวดล้อม และมาตรา 22 กำหนดให้มีการประเมินตอสีสิ่งแวดล้อม โดยมอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสีสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ให้คำแนะนำด้านวิชาการเกี่ยวกับการจัดทำรายงาน การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับผลกระทบตอสีสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบตอสีสิ่งแวดล้อมพร้อมรับผิตชอบการพิจารณารายงานฯ ถือว่าเป็นแกนหลักของกรอบกฎหมายของประเทศสำนัการจัตการสีสิ่งแวดล้อม และมีการแก้ไขต่อมาในปี พ.ศ. 2567²⁰⁶ มีการเพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสีสิ่งแวดล้อม (EIA/IEE) มลพิษเฉพาะ เช่น สีเสียง กลิ่น ควัน บทบาทของภาคธุรกิจ และชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมและมีบทลงโทษที่เพิ่มบทลงโทษในมาตรา 27 ที่กล่าวถึง หน้าที่ในการป้องกันผลกระทบสีสิ่งแวดล้อมของบุคคลธรรมดา นิติบุคคล องค์การของรัฐ และภาคเอกชน มีหน้าที่ในการไม่กระทำการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดมลพิษหรือความเสียหายตอสีสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางตรงหรือทางอ้อม การกระทำต้องไม่ก่อให้เกิดสีเสียง สีแสง กลิ่น ควัน ฝุ่น หรือคลื่นความถี่ใด ๆ ที่เกินระดับมาตรฐาน หรือส่งผลกระทบต่อชีวิต สีสุขภาพ ร่งกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อระบบนิเวศ ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องรับผิตชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น และอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย รวมถึงบทบัญญัติหลายข้อที่มุ่งเน้นไปที่ความเสี่ยงด้านสีสุขภาพสีสิ่งแวดล้อม ได้นำเสนอแนวคิดด้านสีสุขภาพสีสิ่งแวดล้อมและผลกระทบตอสีสภาพแวดล้อมทางสังคม โดยตระหนักถึงสีสำคัญของการปกป้องมนุษย์จากผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเสื่อมโทรมของสีสิ่งแวดล้อม บทบัญญัติอื่น ๆ ตลอดทั้งกฎหมายกล่าวถึงการคุ้มครองสีสุขภาพของมนุษย์อย่างชัดเจนว่าเป็นเป้าหมายสีสำคัญของการคุ้มครองสีสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษ จำแนกมลพิษสีประเภทหลัก คือ อากาศ ดิน น้ำ และการรบกวน (สีเสียง สีแสง สีกลิ่น การสั่นสะเทือน และความร้อน)

สำนัการจัตการสีสิ่งแวดล้อมอาศัยการใช้การประเมินผลกระทบด้านสีสิ่งแวดล้อมและสังคม เป็นเครื่องมือกำกับดูแลสำนัการแต่ละโครงการ เพื่อบูรณาการความยั่งยืนด้านสีสิ่งแวดล้อมและ

²⁰⁶ National Assembly of the Lao People's Democratic Republic, 'Environmental Protection Law (Revised 2024)' Article 27.

สังคม โดยรัฐบาลได้มุ่งเน้นความพยายามในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อการจัดการ และการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เช่น คำลัด ว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เลกที่ 21/ลบ ออกตามความใน กตหมาย ว่าด้วยการปกปักรักษาสิ่งแวดล้อม (สะปัปปูป) เลกที่ 29/สพข, คำลัด เลกที่ 21/GO ว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, คำลัด เลกที่ 84/GO ว่าด้วยค่าตอบแทนและการจัดการการตั้งถิ่นฐานใหม่ในโครงการพัฒนา, คำลัด เลกที่ 321/GO ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, คำลัด เลกที่ 06/PM เกี่ยวกับการจัดตั้งป่าคุ้มครองลุ่มน้ำ ในลุ่มน้ำนามซาน, คำลัด เลกที่ 258/GO ว่าด้วยการจัดการสารกำจัดศัตรูพืช, คำลัด ว่า ด้วยการอนุมัติและประกาศใช้มาตรฐานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เลกที่ 15/PM ว่าด้วยการเสริมสร้าง ความเข้มงวดในการจัดการและตรวจสอบการแสวงหาประโยชน์จากไม้ การเคลื่อนย้ายไม้ และธุรกิจ ไม้ และเลกที่ 05/PM ว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มงวดในการจัดการและตรวจสอบสัตว์ป่าและพืชป่าต้องห้าม ทั้งหมดนี้นำไปสู่ความสำเร็จที่น่าพึงพอใจหลายประการในการจัดการและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม²⁰⁷ และยังได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม²⁰⁸ เลกที่ 02/99/สพข. ลงวันที่ 3 เมษายน 1999²⁰⁹ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักได้วางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการกำหนดเนื้อหาในแต่ละมาตราให้มีความละเอียดมากยิ่งขึ้น และมีการกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้นด้วย เช่น การควบคุมมลพิษ สารพิษ การควบคุมน้ำเสียและสิ่งปฏิกูล รวมถึงการออกใบรับรองด้านสิ่งแวดล้อม และใบอนุญาตให้ปล่อยสารพิษ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและมาตรการเกี่ยวกับเหตุฉุกเฉินทางด้านสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติทางธรรมชาติ กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนี้ ได้กำหนดให้บุคคลและนิติบุคคลที่อยู่ใน สปป.ลาว มีหน้าที่ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ไม่สร้างผลกระทบ และไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม หากผู้ใดทำลาย

²⁰⁷ Lao People's Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity, '9 TH FIVE-YEAR NATIONAL SOCIO- ECONOMIC DEVELOPMENT PLAN (2021-2025)' (Approved by the inaugural session of the Ninth National Assembly on 22-26 March 2021 in accordance with the Resolution No. 20/NA, dated 26 March 2021) 25-33.

²⁰⁸ Environmental Protection Law <<http://58.82.155.201/AEC/pdf/laws1/1en/1lao/2.EN-LAO-02.pdf>> accessed 30 March 2024.

²⁰⁹ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และคณะ, 'โครงการจัดทำข้อมูลกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม การเมือง และความมั่นคงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว' (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2559) 173 <https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_979_file.pdf> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

สิ่งแวดล้อมในสปป.ลาว จะต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนั้นตามกฎหมาย กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้กำหนดกิจกรรมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

- (1) การป้องกันสิ่งแวดล้อม
- (2) การควบคุมมลพิษ
- (3) การควบคุมสารพิษ และการกำจัดขยะ
- (4) การรับรองและอนุญาตเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- (5) การส่งเสริมและการมีส่วนร่วมของมวลชน²¹⁰

นอกจากนี้ เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ สปป.ลาว จึงออกคำลัตนายกรัฐมนตรี เลขที่ 14 /นย ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2005 ว่าด้วยกองทุนปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม (กปส.) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อระดมทุนและสร้างความเข้มแข็งให้แก่การปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติแบบยั่งยืนโดยเฉพาะการคุ้มครองชีวนาพันธุ์ และพัฒนาชุมชน จึงจัดตั้งกองทุนขึ้นในการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การจัดตั้งกฎหมายว่าด้วยการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม²¹¹

3.2.3.2 ประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีกฎหมายและมาตรการที่หลากหลายในการใช้ควบคุมมลพิษทางเสียง ซึ่งออกแบบมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการออกมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาให้มั่นใจว่ามาตรการดังกล่าวสามารถใช้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้จริง ประเทศไทยจึงมีกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ที่ออกมาใช้เป็นการเฉพาะกับเรื่องมลพิษที่เกิดจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น โดยได้มีการจัดทำมาตรการสั่งการและควบคุมเกี่ยวกับมลพิษทางเสียง และมาตรการในการห้ามกระทำการอันใดอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีการกำหนดมาตรการในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียง ได้แก่

²¹⁰ บริษัท สำนักงานกฎหมายสากลสยามปริเมียร์ จำกัด, ‘ข้อมูลกฎหมายของประเทศลาวและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศลาว รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์เสนอต่อส นักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2560’ <<https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Thai%20laos%20econ.pdf>> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

²¹¹ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และคณะ (เชิงอรรถ 202) 175-176.

1) การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ตามมาตรา 32 ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ ในสิ่งแวดล้อมที่มีคนอยู่หรืออาศัย

2) การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิด เช่น ประกาศกระทรวงเรื่องกำหนดระดับเสียงของรถยนต์ จักรยานยนต์ และเรือกล ประกาศกระทรวงเรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทำเหมืองหิน เป็นต้น

2. พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2531) เรื่อง กำหนดรายละเอียดการตรวจสภาพรถยนต์ที่จะจดทะเบียนได้ ว่าต้องผ่านการตรวจระบบการกรองเสียงด้วย

3. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 ห้ามมิให้เรือก่อให้เกิดเสียงดังจนเป็นเหตุให้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เช่น เสียงแตร นอกจากนั้นยังมีประกาศกรมเจ้าท่า ฉบับที่ 38 (พ.ศ. 2515) เรื่อง การใช้เครื่องวัดเสียงดังของเรือกล ซึ่งกำหนดระดับเสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ

4. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยการห้ามมิให้นำรถที่มีเสียงดังซึ่งอาจทำให้ประชาชนทั่วไปเดือดร้อนรำคาญมาใช้ในทางเดินรถ นอกจากนั้นยังมีการประกาศกำหนดเกณฑ์เสียงที่เกิดจากเครื่องยนต์ของรถยนต์อีกด้วย

5. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดสภาพ เครื่องอุปกรณ์ และส่วนควบของรถ เช่น มีเครื่องระงับเสียง มีเครื่องยนต์และเสียงแตรที่ไม่ทำให้เกิดเสียงเกินเกณฑ์ที่กรมการขนส่งทางบกประกาศกำหนด นอกจากนั้นห้ามนำเสียงแตรที่มีเสียงทำให้เกิดความรำคาญหรือรบกวนสาธารณสุขมาใช้ ซึ่งถ้าไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษปรับและไม่อาจนำรถดังกล่าวไปจดทะเบียนหรือต่อทะเบียนได้

6. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดเสียงดังจากสถานประกอบการต้องไม่เกินค่ามาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการต้องมีหน้าที่กำจัดเสียง และความสั่นสะเทือนในโรงงานไม่ให้เป็นเหตุเดือดร้อน เป็นอันตรายต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง และดูแลรักษาระบบเก็บเสียงให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยตลอดเวลา

7. ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2561 เรื่อง มาตรฐานระดับเสียง ที่ยอมให้ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน ซึ่งกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ควบคุมระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวันมิให้เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้²¹²

8. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ว่าการกระทำใด ๆ อันอาจให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หากการกระทำนั้นเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง

²¹² ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2561.

รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือนฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้ เทียมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ²¹³ และ

9. กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็น ความผิดและกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดนั้น โดยบทบัญญัติของกฎหมายอาญาที่สามารถนำมา ปรับใช้ในการควบคุมมลพิษทางเสียงได้ คือ มาตรา 370 บัญญัติว่า ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียงหรือ กระทำ ความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือ เดือดร้อน ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน 1,000 บาท²¹⁴

3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกัน ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

จากการศึกษานโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียง ข้ามแดนในส่วนนี้จะทำการเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายและหลักเกณฑ์ใน (1) ระดับภูมิภาค (2) ระดับประเทศที่ใช้ในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ดังต่อไปนี้

3.3.1 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้าม แแดน สามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 กรณี ดังนี้ (1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกัน ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของสหภาพยุโรป และ (2) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกัน ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.3.1.1 ระดับภูมิภาค

1. สหภาพยุโรป

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ 2030 ซึ่งเป็นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของ สหภาพยุโรปเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน พบว่า มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อตรวจสอบและจัดการกับเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมในยุโรป ซึ่งเป็นปัญหามลพิษ

²¹³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 5

“...ในกรณีที่มีเหตุอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณ ใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับ เหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (4) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...”

²¹⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 37.

ทางสิ่งแวดล้อมที่สหภาพยุโรปให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นสาเหตุทางสิ่งแวดล้อมที่ใหญ่ที่สุดของโรคทางร่างกายและจิตใจ และยังเป็นต้นเหตุของการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร โดยเฉพาะในเด็ก ผู้ที่มีโรคประจำตัว และผู้สูงอายุ นอกจากนี้จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนแล้ว มลพิษยังเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพสูญเสียไป นโยบายดังกล่าวจึงเกิดเป็นโครงการ Interreg Italy-France Maritime Interreg เป็นโครงการของสหภาพยุโรปสำหรับความร่วมมือข้ามพรมแดนในระดับภูมิภาคและระดับชาติ เพื่อประโยชน์ของพลเมืองสหภาพยุโรปทุกคน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและจัดการเสียงรบกวนจากท่าเรือและปรับปรุงความร่วมมือระหว่างภูมิภาคที่เข้าร่วมและสร้างพื้นที่การแข่งขันและอย่างยั่งยืนภายในยุโรปและทะเลเมดิเตอร์เรเนียน โดยการดำเนินงานเน้นไปในเรื่องของการควบคุมเครื่องจักรที่ใช้ในการเดินเรือ เพื่อลดมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อในบริบทข้ามพรมแดน²¹⁵

2. อาเซียน

จากการศึกษานโยบายของอาเซียนเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน อาเซียนเล็งเห็นว่า ภูมิยุทธศาสตร์ของโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นำมาซึ่งโอกาสและความท้าทาย รวมถึงปัญหาทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้อาเซียนนั้นมีความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน และเพื่อการการพัฒนาที่ยั่งยืนกับความพยายามในการสร้างประชาคมอาเซียนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน อาเซียนจึงได้มีการจัดทำแผนงานประชาคมอาเซียน 2025 (ASEAN Community Blueprints 2025) ทั้งหมด 3 ฉบับซึ่งประกอบด้วย (1) การเมืองและความมั่นคงอาเซียน (2) เศรษฐกิจอาเซียน (3) สังคมและวัฒนธรรมอาเซียน จากการวิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียง พบว่า อาเซียนไม่มีนโยบายด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยเฉพาะเจาะจง แต่จะกล่าวถึงด้านสิ่งแวดล้อมโดยรวมภายใต้แผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 กับสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ตามรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ ในด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเองก็ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2559–2568²¹⁶ อยู่ใน 3 ด้าน คือ (1) การอนุรักษ์และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน (2) เพื่อที่มีความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (3) สภาพภูมิอากาศที่ยั่งยืน จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้สามารถสรุปได้ว่าอาเซียนมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ แต่ยังคงขาดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อข้ามแดน

²¹⁵ European Commission, 'Interreg Italy-France Maritime 2021-2027' (no publication date) < https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/maritime/ship-financing-portal/interreg-italy-france-maritime-2021-2027_en > accessed 15 October 2023.

²¹⁶ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025.

ดังนั้น ผู้เขียนจึงนำเสนอแนวทางของสหภาพยุโรปจากปัญหาด้านมลพิษมาปรับใช้เป็นกรอบในการศึกษา เพื่อการดำเนินการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียน แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างกันของสองภูมิภาคนั้นทำให้การจัดการกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ไม่สามารถคาดหวังให้ประสบความสำเร็จเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป เนื่องจากสหภาพยุโรปเป็นประชาคมที่รวมกลุ่มโดยมุ่งถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นต่อภูมิภาคมากกว่าการคำนึงถึงอธิปไตยของตนเป็นหลัก แต่อาเซียนขับเคลื่อนไปด้วยการให้อิสระกับประเทศสมาชิกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติไว้²¹⁷

3.3.1.2 ระดับประเทศ

1. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว)

จากการศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ของ สปป.ลาว พบว่า มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพของประเทศ อย่างเต็มศักยภาพเพื่อขยายภาคการผลิตและบริการให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน รวมทั้งพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยการดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และเพิ่มการรายงานสภาพอากาศ สภาพภูมิอากาศ และภาวะน้ำท่วม รวมถึงการเตือนล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ โดยเฉพาะสภาพอากาศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการช่วยเหลือ บรรเทาผลกระทบ และการฟื้นฟูจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีการให้การส่งเสริมโมเดลเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อลดการพึ่งพาภาคทรัพยากรธรรมชาติและลดการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม รวมถึงการลดขยะมูลฝอยและของเสียอื่น ๆ ลดมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษทางเสียง และส่งเสริมการจัดการ ขยะและการรีไซเคิลที่สำคัญ ทั้งนี้แม้จะมีแนวทางการดำเนินการในการลดปัญหามลพิษต่าง ๆ โดยเฉพาะมลพิษทางเสียง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการศึกษาในส่วนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการลดความเสี่ยง “Environmental Protection and Risk Reduction” นั้น พบว่า ยังไม่มีการกำหนดที่ชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9²¹⁸ ในเรื่องของการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงแต่อย่างใด

²¹⁷ พิชราพร ทิมวัฒน์, ‘ความร่วมมือในการจัดการปัญหามลพิษจากหมอกควันของประเทศเพื่อนบ้านที่ข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การระหว่างประเทศและการทูต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2558) 55.

²¹⁸ Lao People’s Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity, ‘9 TH FIVE-YEAR NATIONAL SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT PLAN (2021-2025)’ (Approved by the inaugural session of the Ninth National Assembly on 22-26 March 2021 in accordance with the Resolution No. 20/NA, dated 26 March 2021).

2. ประเทศไทย

จากการศึกษานโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน พบว่า ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดี โดยได้มีการออกนโยบายในระดับต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศโดยอ้างอิงหลักการของสหประชาชาติที่จะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคทางเพศ หลักความยั่งยืน และหลักภูมิคุ้มกันต่อวิกฤต จึงมีความสอดคล้องในระดับสูงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของประเทศไทย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีนั้น โดยประเทศไทยได้กำหนดนโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยในส่วนของด้านมลพิษทางเสียงนั้น กรมควบคุมมลพิษในฐานะหน่วยงานหลักในการเสนอแนะนโยบายการจัดการมลพิษของประเทศไทย ได้จัดทำแผนจัดการมลพิษ เพื่อใช้เป็นกรอบและทิศทางในการจัดการมลพิษของประเทศไทยที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ ประกอบไปด้วย (1) แผนแม่บทด้านการจัดการคุณภาพน้ำ (2) แผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะ (3) Roadmap การจัดการขยะพลาสติก (4) แผนแม่บทด้านการจัดการคุณภาพอากาศ (5) แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ “การแก้ไขปัญหามลพิษด้านฝุ่นละออง” (6) แผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจก (7) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG (8) แผนปฏิบัติการด้านการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม²¹⁹ ทั้งนี้ พบว่ากรมควบคุมมลพิษในฐานะหน่วยงานหลักด้านการจัดทำนโยบายด้านมลพิษแต่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษทางเสียงที่จะส่งผลกระทบข้ามพรมแดนแต่อย่างใด

ตารางที่ 3.1 การเปรียบเทียบนโยบายการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ประเด็น เปรียบเทียบ	ระดับภูมิภาค		ระดับประเทศ	
	สหภาพยุโรป	อาเซียน	สปป.ลาว	ประเทศไทย
นโยบายเฉพาะ	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน	(แผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ 2030 และโครงการ Interreg Italy-France Maritime)	(กล่าวถึงเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมโดยรวม)	(แม้จะกล่าวถึงการลดมลพิษทางเสียง แต่ไม่มีแผนเฉพาะเจาะจง)	(แม้จะมีแผนด้านมลพิษหลายด้าน แต่ไม่มีแผนด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน)
การให้ความสำคัญกับปัญหา	สูง (เนื่องจากเป็นสาเหตุทางสิ่งแวดล้อมที่ใหญ่)	ต่ำ (ไม่ได้รับู้เจาะจงถึง)	ปานกลาง	ต่ำ

²¹⁹ แผนจัดการมลพิษ พ.ศ. 2566–2570.

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเด็น เปรียบเทียบ	ระดับภูมิภาค		ระดับประเทศ	
	สหภาพยุโรป	อาเซียน	สปป.ลาว	ประเทศไทย
	ที่สุดของโรคทาง ร่างกายและจิตใจ)	มลพิษทางเสียง)	(กล่าวถึงการลด มลพิษทางเสียงใน แผนพัฒนาฯ)	(ไม่ได้ให้ความสำคัญ กับมลพิษทางเสียง ข้ามแดน)
กรอบความ ร่วมมือระหว่าง ประเทศ	มี (โครงการ Interreg สำหรับความร่วมมือ ข้ามพรมแดน)	มี (แผนงานประชาคม อาเซียน 2025 แต่ ไม่ครอบคลุมมลพิษ ทางเสียง)	ไม่มี	ไม่มี
แนวทางการ ดำเนินงาน	เน้นการควบคุม เครื่องจักรที่ใช้ในการ เดินเรือเพื่อลดมลพิษ ทางเสียง	มุ่งเน้นการพัฒนาที่ ยั่งยืนและ สิ่งแวดล้อมโดยรวม	ส่งเสริมโมเดล เศรษฐกิจหมุนเวียน และการลดมลพิษ ประเภทต่าง ๆ	มีแผนจัดการมลพิษ หลายด้าน แต่ไม่รวม มลพิษทางเสียง
กลไกการบังคับ ใช้	มี (ผ่านความร่วมมือ ระหว่างภูมิภาค)	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
บริบทการ อ้างอิงหลักการ สากล	มี (เน้นการแก้ปัญหา มลพิษทางเสียงที่ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ประชาชน)	มี (อ้างอิงการพัฒนาที่ ยั่งยืน)	มี (เน้นการพัฒนาที่ เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม)	มี (อ้างอิงหลักการ สหประชาชาติและ พันธกรณีระหว่าง ประเทศ)
หน่วยงาน รับผิดชอบ	มี (ภายใต้การ ดำเนินงานของ สหภาพยุโรป)	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	มี (กรมควบคุมมลพิษ)
ความครอบคลุม ของนโยบาย	เฉพาะเจาะจง (มุ่งเน้นการป้องกัน และจัดการเสียง รบกวนข้ามแดน)	กว้าง (ครอบคลุม สิ่งแวดล้อม โดยรวม)	กว้าง (เน้นการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม ที่เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม)	กว้าง (มีแผนจัดการมลพิษ หลายด้าน)

3.3.2 หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน สามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 กรณี ดังนี้ (1) หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของสหภาพยุโรป และ (2) หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.3.2.1 ระดับภูมิภาค

1. สหภาพยุโรป

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน พบว่า สหภาพยุโรปมีแนวทางเรื่องสิ่งแวดล้อมด้านเสียงรบกวน (Environmental Noise Directive) โดยรัฐสภายุโรปและสภามีแนวทางด้านเสียงรบกวนใน Directive 2002/49/EC ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางทั่วไปของสหภาพยุโรปเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลดผลกระทบที่เป็นอันตรายจากการสัมผัสกับเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิดหลัก โดยเฉพาะยานพาหนะบนถนนและทางรถไฟและอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยกำหนดให้ประเทศในสหภาพยุโรป จัดเตรียมและเผยแพร่แผนที่เสียงและแผนปฏิบัติการการจัดการเสียง และมีกฎหมายที่จัดการเสียงจากแหล่งกำเนิด ซึ่งการที่สหภาพยุโรปได้มีแนวทางในการจัดการเสียงเพื่อให้ประเทศในภูมิภาคนำไปปรับใช้และมีแผนการดำเนินการตามข้อกำหนดของสหภาพยุโรปอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียง

2. อาเซียน

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของอาเซียนเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน พบว่า อาเซียนได้มีการจัดทำกฎบัตรอาเซียน “เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้แน่ใจว่ามีการคุ้มครองสภาพแวดล้อมในภูมิภาค ความยั่งยืนของ ทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาค การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในภูมิภาค และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ในภูมิภาค ” “เพื่อส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการรวมตัวและการสร้างประชาคมของอาเซียน”²²⁰ ซึ่งสามารถนำกฎบัตรอาเซียนมาปรับใช้เป็นแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้โดยนำข้อกำหนดที่ให้ประชาคมอาเซียนต้องรับรองว่าจะยึดมั่น ต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นปัจจุบันและในอนาคตและเพื่อให้ความเป็นอยู่ การดำรงชีพ และสวัสดิภาพ ของประชาชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียนโดยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค ความยั่งยืนของ

²²⁰ Charter of the Association of Southeast Asian Nations, Article 1.

ทรัพยากรธรรมชาติของภูมิภาค และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากร นอกจากนี้อาเซียนได้มีความร่วมมือในการแก้ไขและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบข้ามพรมแดน เช่น ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน และความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งลุ่มแม่น้ำโขง ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีความตกลงในเรื่องของการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนในภูมิภาคอาเซียน

3.3.2.2 ระดับประเทศ

1. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว)

สปป.ลาว ได้ดำเนินการปฏิรูปทางเศรษฐกิจภายใต้กลไกเศรษฐกิจใหม่ โดยมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบกฎหมายเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ ได้มุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศให้เป็นรัฐแห่งกฎหมาย และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยมีแนวคิดสำคัญว่า “ความพยายามที่จะลดมลพิษเป็นการลงทุนซึ่งนำไปสู่ผลผลิตที่สูงขึ้นและการเติบโตทางเศรษฐกิจ” แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ที่เชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ด้วยกัน

กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของ สปป.ลาว หนึ่งในความก้าวหน้าที่สำคัญคือการออกกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (เลขที่ 02/99/สพข.) ซึ่งถือเป็นแกนหลักของกรอบกฎหมายของประเทศสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1) การให้ความสำคัญกับสุขภาพของมนุษย์ กฎหมายได้กล่าวถึงการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์อย่างชัดเจนว่าเป็นเป้าหมายสำคัญของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษ

2) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ บุคคลและนิติบุคคลที่อยู่ใน สปป.ลาว มีหน้าที่ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ไม่สร้างผลกระทบ และไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

3) ความรับผิดชอบต่อความเสียหาย หากผู้ใดทำลายสิ่งแวดล้อมใน สปป.ลาว จะต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนั้นตามกฎหมาย ซึ่งสะท้อนถึงหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pays Principle)

นอกจากนี้ สปป.ลาว ยังมีประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งที่กล่าวถึงมาตรการเกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียง ดังนี้ ประมวลกฎหมายอาญา²²¹ มาตรา 349 ที่กล่าวถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การปล่อยเสียง กลิ่น หรือสารพิษที่มีผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมซึ่งรวมถึงกรณีของ “เสียงดังรบกวนที่เกิน

²²¹ สภาแห่งชาติ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. (2017). ประมวลกฎหมายอาญาแห่ง สปป.ลาว. เวียงจันทน์: สำนักเลขาธิการสภาแห่งชาติ.

มาตรฐานและก่อให้เกิดอันตราย” และประมวลกฎหมายแพ่ง²²² ของ สปป.ลาว มาตรา 472 กล่าวถึงความรับผิดชอบเนื่องจากการทำละเมิดหรือการชดเชยค่าเสียหาย²²³ การมีกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและบทกฎหมายอื่นที่ใช้ประกอบในการปกป้องสิ่งแวดล้อมนี้ แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของ สปป.ลาว ในการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวิสัยทัศน์ “มุ่งพัฒนา สปป.ลาว สู่สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน”²²⁴

2. ประเทศไทย

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหามลพิษทางเสียง และได้มีการออกมาตรการและกฎหมายที่หลากหลายเพื่อควบคุมและจัดการปัญหาดังกล่าว โดยสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มกฎหมายหลัก ๆ ได้ดังนี้

1. กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษทางเสียงไว้อย่างชัดเจน โดยให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรฐานเสียงและวิธีการตรวจวัดระดับเสียง รวมถึงการวางมาตรการเพื่อควบคุมและลดมลพิษทางเสียง

2. กฎหมายที่ควบคุมแหล่งกำเนิดเสียง

ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่มุ่งควบคุมแหล่งกำเนิดเสียงซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญของมลพิษทางเสียง ได้แก่ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มีควบคุมการใช้รถยนต์และกำหนดมาตรฐานของเสียงที่เกิดจากยานพาหนะ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 เป็นควบคุมการใช้เสียงสัญญาณและเสียงจากเรือในน่านน้ำไทย พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้เสียงสัญญาณในการจราจร และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 สำหรับควบคุมยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง ซึ่งมักเป็นแหล่งกำเนิดเสียงดัง

กฎหมายเหล่านี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมระดับเสียงและการป้องกันมลพิษทางเสียงจากยานพาหนะและการคมนาคมขนส่ง

²²² สภาแห่งชาติ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. (2018). ประมวลกฎหมายแพ่งแห่ง สปป.ลาว. เวียงจันทน์: สำนักเลขาธิการสภาแห่งชาติ.

²²³ Resolution Of the National Assembly on the Adoption of the Civil <Codehttps://www.jica.go.jp/Resource/activities/issues/governance/portal/laos/ku57pq00002khhw3-att/civil_code_03.pdf> สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568.

²²⁴ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และคณะ (เชิงอรรถ 202) 175-176.

3. กฎหมายอาญาที่ใช้บังคับและลงโทษผู้กระทำความผิด

นอกจากกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมมลพิษทางเสียงแล้ว ประเทศไทยยังมี บทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาที่สามารถนำมาใช้ลงโทษผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน เป็นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 370 บัญญัติว่า “ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท” บทบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สามารถนำมาใช้ในการควบคุมการก่อเหตุรำคาญทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุข แม้ว่าอัตราโทษจะไม่สูงมากนัก แต่ก็เป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับผลกระทบของมลพิษทางเสียงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

การมีมาตรการและกฎหมายที่หลากหลายเหล่านี้ แสดงให้เห็นถึงความพยายามของประเทศไทยในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความมุ่งมั่นที่จะรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น

ตารางที่ 3.2 การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ประเด็น เปรียบเทียบ	ระดับภูมิภาค		ระดับประเทศ	
	สหภาพยุโรป	อาเซียน	สปป.ลาว	ประเทศไทย
หลักเกณฑ์	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
เฉพาะด้าน มลพิษทางเสียง	(แนวทางเรื่อง สิ่งแวดล้อมด้านเสียง	(มีเพียงกฎบัตร อาเซียนที่กล่าวถึง	(มีเพียงกฎหมาย คุ้มครอง	(มีกฎหมายควบคุม มลพิษทางเสียง
ข้ามแดน	รบกวน (Directive 2002/49/EC)	การคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมโดยรวม)	สิ่งแวดล้อมทั่วไป)	ภายในประเทศ เท่านั้น)
ขอบเขตของ หลักเกณฑ์	ครอบคลุม (มุ่งเน้นการหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลด ผลกระทบจากเสียง รบกวนจากแหล่ง หลัก)	จำกัด (ไม่มีหลักเกณฑ์ เฉพาะด้านมลพิษ ทางเสียง มีแต่ความ ร่วมมือด้าน สิ่งแวดล้อมทั่วไป)	จำกัด (เน้นการคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมและ ควบคุมมลพิษใน ประเทศ)	ปานกลาง (มีกฎหมายหลายฉบับ ที่ควบคุมแหล่งกำเนิด เสียง แต่ไม่เน้นปัญหา ข้ามแดน)
กลไกการบังคับ ใช้	ชัดเจน (กำหนดให้ประเทศ สมาชิกจัดทำแผนที่ เสียงและแผนปฏิบัติ การการจัดการเสียง)	ไม่มี (ยังไม่มีมาตรการ ในเรื่องมลพิษทาง เสียงข้ามพรมแดน)	มี (กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง หลักการ “ผู้ก่อ มลพิษเป็นผู้จ่าย”	มี (กฎหมายอาญาและ กฎหมายเฉพาะ สำหรับแหล่งกำเนิด เสียง)

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ประเด็น เปรียบเทียบ	ระดับภูมิภาค		ระดับประเทศ	
	สหภาพยุโรป	อาเซียน	สปป.ลาว (Polluter Pays Principle))	ประเทศไทย
การกำหนด มาตรฐานเสียง	มี (กำหนดแนวทางทั่วไป ของสหภาพยุโรป)	ไม่มี	ไม่ระบุชัดเจน	มี (พ.ร.บ. ส่งเสริมและ รักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมฯ กำหนด มาตรฐานเสียง)
การมีส่วนร่วม ของประชาชน	มี (การเผยแพร่แผนที่ เสียงและแผนปฏิบัติ การให้สาธารณชน รับทราบ)	มี (กฎบัตรส่งเสริม อาเซียนที่มี ประชาชนเป็น ศูนย์กลาง)	มี (กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของทุกภาคส่วน)	ไม่ระบุชัดเจน
แหล่งกำเนิด เสียงที่ควบคุม	ชัดเจน (ยานพาหนะ บนถนน ทางรถไฟ และอุตสาหกรรม)	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	ชัดเจน (ยานพาหนะทางบก ทางน้ำ และ แหล่งกำเนิดอื่น ๆ)
การเชื่อมโยงกับ สุขภาพ	ชัดเจน (เน้นการลดผลกระทบ ที่เป็นอันตรายจาก เสียงรบกวน)	ไม่ชัดเจน (เน้นคุณภาพชีวิต โดยรวม)	ชัดเจน (ให้ความสำคัญกับ สุขภาพของมนุษย์)	ไม่ชัดเจน (เน้นการควบคุม แหล่งกำเนิด)
บทลงโทษ	ไม่ระบุชัดเจน	ไม่มี	มี (ผู้ทำลาย สิ่งแวดล้อมต้อง รับผิดชอบ)	มี (บทลงโทษตาม กฎหมายอาญาและ กฎหมายเฉพาะ)
ความเชื่อมโยง กับการพัฒนา เศรษฐกิจ	มี (เป็นส่วนหนึ่งของ นโยบายสิ่งแวดล้อม โดยรวม)	มี (เน้นการพัฒนา อย่างยั่งยืน)	มี (การลดมลพิษเป็น การลงทุนซึ่ง นำไปสู่ผลผลิตที่ สูงขึ้น)	ไม่ชัดเจน

ทั้งนี้ จากการศึกษาวิจัยหลักเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ พบว่าทั้งประเทศไทย และ สปป.ลาว ต่างมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงภายในประเทศของตน แต่มาตรการเหล่านี้ ยังจำกัดอยู่เพียงขอบเขตภายในประเทศเท่านั้น ยังไม่ได้มีการขยายไปสู่การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนอย่างเป็นรูปธรรม

ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างไทย และ สปป.ลาว ในแง่ความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้มีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของทั้งสองประเทศ โดยได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมลพิษข้ามแดนในด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมในด้านทรัพยากรธรณี ด้านทรัพยากรน้ำ และด้านการจัดการอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ความร่วมมือดังกล่าว ดำเนินการผ่านการจัดกิจกรรมร่วมกันและการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างประเทศ ภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ กรมควบคุมมลพิษของประเทศไทยและกรมควบคุมมลพิษของ สปป.ลาว ได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม เป็นกรอบในการผลักดันให้เกิดการดำเนินการความร่วมมือของทั้งสองฝ่าย²²⁵

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า ในการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อมระหว่างสองประเทศนั้น ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงแผนในด้านมลพิษทางเสียงที่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งสองประเทศแต่อย่างใด ซึ่งถือเป็นช่องว่างสำคัญในการจัดการปัญหามลพิษข้ามแดนอย่างครอบคลุม การขาดมาตรการหรือแผนปฏิบัติการเฉพาะด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนอาจส่งผลให้การจัดการปัญหาในบริเวณพื้นที่ชายแดนระหว่างสองประเทศยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมหรือการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดนได้ ในอนาคตจึงควรมีการพิจารณาเพิ่มเติมประเด็นด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนในกรอบความร่วมมือระหว่างสองประเทศ เพื่อให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

²²⁵ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมควบคุมมลพิษ, ‘รายงานผลการดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกรมควบคุมมลพิษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 รอบ 6 เดือนแรก (ตุลาคม 2564-มีนาคม 2565)’ (มีนาคม 2565) <https://www.pcd.go.th/wp-content/uploads/2022/03/pcdnew-2022-03-11_09-16-00_828728.pdf> สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2567.

สำหรับต่อไป ผู้วิจัยจะการศึกษาถึงสภาพปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว การศึกษาในพื้นที่นี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและการพัฒนา โดยเฉพาะในบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำซึ่งมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ซึ่งการศึกษานี้จะช่วยให้เห็นภาพที่ชัดเจนของปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน และนำไปสู่การพัฒนามาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งอาจเป็นต้นแบบในการจัดการปัญหาลักษณะเดียวกันในพื้นที่ชายแดนอื่น ๆ ต่อไป



บทที่ 4

สภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษ สามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว โดยรัฐบาลได้ได้มอบสิทธิในการสัมปทานเช่าเขตในระยะเวลา 75 ปี และสามารถต่ออายุได้จนถึง 99 ปี ให้กับนักลงทุน²²⁶ในการเป็นผู้นำในการวางแผนพัฒนาประเทศอันเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดประโยชน์²²⁷ แต่ในขณะเดียวกันนั้นเขตพื้นที่ดังกล่าวก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านมลพิษต่าง ๆ ข้ามแดนเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดน ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงนโยบายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่มีอยู่ในปัจจุบันทั้งในระดับสากล ระดับภูมิภาค ระดับทวีป และระดับประเทศไว้ในบทที่ 3

จากการศึกษากฎหมายภายในประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประชาคมอาเซียน นั้นปรากฏถึงมาตรการระหว่างประเทศหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการแก้ไขหรือป้องกันปัญหามลพิษข้ามแดนไว้โดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ เมื่อเกิดปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนขึ้นจึงส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่บริเวณพรมแดนที่ติดกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) ปัญหาเชิงพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว (2) ปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว (3) ปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนใน

²²⁶ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, ‘ทุนนิยม คาสโน เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนกับการสร้างชายแดนเสรีนิยมใหม่ในลาว’ (ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2559) 36.

²²⁷ ThaiPublica, ‘ASEAN Roundup EP.33 เจาะลึกกฎหมายที่ดินฉบับใหม่ สปป.ลาว ต่างชาติทำอะไรได้บ้าง’ (7 มีนาคม 2564) <<https://www.youtube.com/watch?v=TVog0DXxQa0&t=2s>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2567.

พื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว และ (4) ปัญหาทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ดังนี้

4.1 ปัญหาเชิงพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

4.1.1 พื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย

พื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพเปรียบเสมือนเมืองหน้าด่านทางเศรษฐกิจ (Gateway) ร่วมกับ กลุ่มเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (The upper Greater Mekong Subregion: GMS) กลุ่มความร่วมมืออาเซียน (The Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) กลุ่มโครงการริเริ่มอ่าวเบงกอลเพื่อความร่วมมือทางเทคนิคและเศรษฐกิจหลายภาคส่วน (The Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMSTEC) และกลุ่มความร่วมมือภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Area: ACFTA) รวมถึง แนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) ที่สามารถเชื่อมต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) และทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจกับประเทศในอนุภูมิภาคเดียวกันด้วย ความสำคัญดังกล่าวทำให้พื้นที่ชายแดนทั้งสามอำเภอของจังหวัดเชียงราย ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงของ และอำเภอเชียงแสน โดยอำเภอเชียงแสน มีแนวชายแดนที่ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ทางทิศตะวันออก ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีระยะทาง 184 กิโลเมตร โดยเป็นแนวแม่น้ำโขง 90 กิโลเมตร และแนวภูเขา 94 กิโลเมตร²²⁸ โดยมีประชากรในพื้นที่ทั้งหมด 49,210 คน และจำนวน 19,475 หลังคาเรือน²²⁹ ซึ่งประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลเวียง

²²⁸ สำนักงานแรงงาน จังหวัดเชียงราย, 'สภาพภูมิศาสตร์' (มปป.) <<https://chiangrai.mol.go.th/ข้อมูลภาพรวมจังหวัด/ภูมิประเทศ>> 16 กุมภาพันธ์ 2567.

²²⁹ ระบบสถิติทางการทะเบียน ส่วนบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีการทะเบียน สำนักบริหารการทะเบียน, กรมการปกครอง <<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMenu/newStat/home.php>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2567.

เชียงใหม่ เทศบาลตำบลเวียง เทศบาลตำบลโยนก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโยนกทั้งตำบล เทศบาลตำบลบ้านแซว เทศบาลตำบลแม่เงิน องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก และองค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล²³⁰ ซึ่งอำเภอเชียงใหม่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบ ปัจจุบันเป็นแหล่งท่องเที่ยวและท่าเรือขนส่งสินค้าที่สำคัญในภาคเหนือ นอกจากนี้ เชียงใหม่มีพื้นที่ที่เรียกว่า สามเหลี่ยมทองคำ ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 1 บ้านสบรวก ตำบลเวียง อำเภอเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย อันเป็นบริเวณที่บรรจบกันของชายแดนสามประเทศ คือ ไทย ลาว และเมียนมาร์ ซึ่งกล่าวได้ว่า อำเภอเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย มีพื้นที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยพื้นที่ชายแดนเชียงใหม่เน้นการพัฒนาให้เป็นเมืองมรดกชาติและเป็นประตูการค้า

จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับประเทศในอนุภูมิภาคในพื้นที่ชายแดนทั้งสามอำเภอของจังหวัดเชียงราย (อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงของ และอำเภอเชียงใหม่) ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ๆ เช่น มลภาวะโลกร้อน มลภาวะทางน้ำ มลภาวะทางอากาศ มลภาวะทางเสียง อำเภอเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย และพื้นที่ชายแดนบริเวณประเทศเพื่อนบ้านต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมร่วมกัน เช่น ปัญหาหมอกควันที่เกิดจากการเผาไหม้ที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและเกิดขึ้นจากฝีมือของมนุษย์ ซึ่งสาเหตุที่สำคัญของปัญหาดังกล่าวมาจากรูปแบบการทำเกษตรในพื้นที่จังหวัดเชียงรายและประเทศเพื่อนบ้าน (เมียนมาร์และสปป.ลาว) ที่จำเป็นต้องเผาเศษวัสดุเหลือใช้จากการทำเกษตร เพื่อเตรียมหน้าดินสำหรับการเพาะปลูกต่อไป เป็นต้น จากสาเหตุดังกล่าวทำให้เกิดฝุ่นละอองจากหมอกควันที่มาจากเผาไหม้และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การเกิดหมอกควันดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทั้งสภาพแวดล้อม สุขภาพของมนุษย์และสัตว์ รวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกด้วย²³¹ ซึ่งมลพิษทางเสียงข้ามแดนถือเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประชาชนต้องให้ความสำคัญเช่นกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมนั้นมีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการพัฒนาศักยภาพของจังหวัดเชียงราย โดยปัจจุบันการค้าชายแดนจังหวัดเชียงรายมีอัตราการเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งขยายตัวตามเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าไม่ว่าจะเป็นจีน เมียนมาร์ หรือ สปป.ลาว (เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ) ทำให้บริเวณพรมแดน อำเภอเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่ทำให้ผู้ประกอบการสามารถแสวงหาโอกาสทางการค้า สามารถใช้

²³⁰ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย, ‘ประวัติความเป็นมา’ (4 ตุลาคม 2559) <<https://district.cdd.go.th/chiangsaen/about-us/ประวัติความเป็นมา/>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2566.

²³¹ โครงการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, *ดัชนีชี้วัดทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจชายแดน: การค้าการลงทุน การเคลื่อนย้ายแรงงาน และมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม* (เอราวัณการพิมพ์ 2559) 6-7.

สิทธิประโยชน์จากความร่วมมือในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคในการอำนวยความสะดวกตลอดจนนโยบายส่งเสริมการลงทุนชายแดนที่มีการสนับสนุนให้มีการลงทุนในพื้นที่ชายแดนอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด²³² แต่ในส่วนของปัญหามลพิษข้ามแดน โดยเฉพาะมลพิษทางเสียง ที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่บ้านสบรวก บ้านห้วยเกียง บ้านป่าสักหางเวียง ในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับแหล่งกำเนิดเสียงต่าง ๆ เช่น ร้านอาหาร ลานดนตรี เป็นต้น ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ นั้นได้รับผลกระทบด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจเป็นอย่างมาก แม้ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของพื้นที่ดังกล่าวนี้ประชาชนในพื้นที่ได้ทำหนังสือถึงอำเภอเชียงแสนเพื่อขอให้แก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังไม่ได้รับการแก้ไขจนถึงปัจจุบัน²³³

4.1.2 พื้นที่ชายแดนบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

ในปี พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) ประกาศจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” หรือ ASEAN Community ภายในปี พ.ศ. 2563 (2020) โดยสนับสนุนการรวมตัวและความร่วมมือในสามด้านหลัก ได้แก่ ด้านการเมืองให้จัดตั้ง “ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” หรือ ASEAN Political Security Community (APSC) ด้านเศรษฐกิจให้จัดตั้ง “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” หรือ ASEAN Economic Community (AEC) และด้านสังคมและวัฒนธรรมให้จัดตั้ง “ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน” หรือ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) และต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 ในเดือนมกราคม 2550 ที่เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นเป็นภายในปี พ.ศ. 2558 (2015)²³⁴ การรวมตัวเป็น “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้ประเทศอาเซียน มีการจัดทำพิมพ์เขียวหรือแผนงานในเชิงบูรณาการในด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ (AEC Blueprint) เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ แต่ละองค์ประกอบจะมีความสัมพันธ์กับการปรับปรุงและพัฒนาระบบกฎหมาย การกำหนดนโยบายระดับรัฐและการบัญญัติกฎหมายเพื่ออนุวัติตามพันธกรณีในลักษณะต่าง ๆ วางเป็นกรอบพันธกรณีสำหรับ

²³² เฟิงอ้าง 115.

²³³ สำนักข่าวไทย, ‘เรื่องนี้มีคำถาม : ชาวเชียงแสนเดือดร้อนจากมลพิษเสียง’ (18 พฤศจิกายน 2563) <<https://tna.mcot.net/region-586271>> สืบค้นเมื่อ 21 ตุลาคม 2566.

²³⁴ ปวริศร เลิศธรรมเทวี และอัศววัฒน์ เลาว์ณยศศิริ, *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับระบบกฎหมายไทย* (วิญญูชน 2557) 9-12.

ประเทศสมาชิก โดยมีกรอบความตกลงระหว่างประเทศที่สมาชิกได้จัดทำขึ้นเป็นกลไกทางกฎหมายที่คอยขับเคลื่อนให้รัฐสมาชิกดำเนินการตามดังต่อไปนี้

1. การเป็นเศรษฐกิจที่มีการรวมตัวและเชื่อมโยงกันในระดับสูง (A Highly Integrated and Cohesive Economy) การเป็นเศรษฐกิจที่มีการรวมตัวและเชื่อมโยงกันในระดับสูงจะนำไปสู่การใช้ กฎระเบียบการค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่างเดียวกัน (Harmonization of Rules and Regulations) ทั้งในด้านมาตรฐาน คุณภาพ ราคา อัตราภาษี รวมถึงกฎระเบียบในการซื้อขาย การขจัด มาตรการ และข้อกีดกันต่าง ๆ รวมถึงการมีมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า เงื่อนไขการเคลื่อนย้ายบุคคลสัญชาติอาเซียน และประเภทบริการ และการลงทุนที่มีความเสรีมากขึ้น

2. การเป็นอาเซียนที่มีความสามารถในการแข่งขัน มีนวัตกรรมและมีพลวัต (A Competitive, Innovative and Dynamic ASEAN) การสร้างอาเซียนให้เป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขัน มีนวัตกรรมและมีพลวัตตามองค์ประกอบที่สอง ส่งผลต่อท่าทีของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งประเทศไทยในเวที การค้าโลก และในหลากหลายประเด็น อาทิ เรื่องการจัดระบบการค้าให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรม ซึ่งรวมถึงการระงับข้อพิพาททางการค้าและการลงทุนที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ และการคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

3. การสร้างความเชื่อมโยงและความร่วมมือรายสาขาที่เพิ่มขึ้น (Enhanced Connectivity and Sectoral Cooperation) การสร้างความเชื่อมโยง และความร่วมมือรายสาขาที่เพิ่มขึ้น อาเซียนมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานของประเทศในลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructures) ระบบโทรคมนาคม

4. การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการปรับตัว ครอบคลุมทุกภาคส่วนให้มีความสำคัญกับประชาชน และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (A Resilient, Inclusive, People-Oriented and People-Centred ASEAN) การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการปรับตัว ครอบคลุมทุกภาคส่วน ให้มีความสำคัญกับประชาชน และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง อาเซียนมุ่งเน้นในเรื่องการพัฒนาทาง เศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยจะพัฒนากลุ่มธุรกิจในทุก ระดับโดยเน้น กลุ่มเป้าหมายไปที่ธุรกิจ SMEs นอกจากนี้ อาเซียนมุ่งเน้นที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการความร่วมมือต่าง ๆ เช่น โครงการริเริ่มเพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียนในการลดช่องว่างแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิก

5. การเป็นส่วนสำคัญของประชาคมโลก (A Global ASEAN) การเป็นส่วนสำคัญของประชาคมโลก ซึ่งอาเซียนมุ่งเน้นการเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลกด้วยการประสานนโยบายเศรษฐกิจอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค ให้มีท่าทีร่วมกันและการจัดทำเขตการค้าเสรี

อาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ เพื่อให้เครือข่ายการผลิตและจำหน่ายภายในอาเซียนเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจส่วนอื่นของโลก²³⁵

ปัจจุบันได้มีการออก ASEAN Guidelines for Special Economic Zones Development and Collaboration 2016²³⁶ ซึ่งเป็นเอกสารแนวทางที่ให้การส่งเสริมความร่วมมือของอาเซียนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วม (โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชายแดน) แม้ ASEAN Guidelines นี้จะไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ก็มีผลผูกพันรัฐสมาชิกในเชิงนโยบายให้ปฏิบัติตาม โดยปัจจุบันมีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ถูกจัดตั้งขึ้นและหรือมีแผนที่จะจัดตั้งขึ้นในบริเวณรอบประเทศไทย และดินแดนอาณาเขตของประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ติดกับประเทศไทย เช่น สปป.ลาว ประกอบด้วย เขตสะพาน-เซโนที่สะพานนาเขต, เขตเศรษฐกิจจำเพาะท่าแขก, เขตสามเหลี่ยมทองคำที่บ่อแก้ว และเขตภูเขียวในแขวง คำม่วน²³⁷ อาเซียนได้มีการส่งเสริมให้มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นแนวคิดในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ชายแดนที่เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยความพิเศษของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยทั่วไปเป็นการให้สิทธิพิเศษในด้านต่าง ๆ ซึ่งเอื้อต่อการเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจด้วยกฎเกณฑ์ที่ผ่อนคลายเป็นไปจากกฎเกณฑ์ที่ใช้กันปกติ ซึ่งในบริบทของ สปป.ลาว แล้วเสนอให้มากกว่าประเทศอื่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิการใช้ที่ดินในระยะยาว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ การอำนวยความสะดวกด้านการพำนักอาศัยให้ผู้ลงทุนต่างประเทศ การจ้างแรงงานข้ามชาติ อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาล สปป.ลาว ให้เอกราชทางด้านบริหารเศรษฐกิจแก่ผู้ลงทุนซึ่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมหรือเขตการค้านี้ ซึ่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศสมาชิกอาเซียนแล้วในขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่าง เช่น ข้ามแดนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาหลายอย่างทางเสียงข้ามแดน และปัญหาดังกล่าวอาเซียนก็ยังไม่ได้มีมาตรการในการป้องกันหรือแก้ปัญหาย่างชัดเจน รวมถึงบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ

โดยผู้วิจัยจะทำการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ได้ออกคำสั่งเลขที่ 188/MPIT ว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ²³⁸ ซึ่ง

²³⁵ AEC Blueprint 2025.

²³⁶ ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะ (เชิงอรรถ 127) 24.

²³⁷ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในลาว, ‘ยุทธศาสตร์การดึงดูดการลงทุนของลาว กับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างต่อเนื่อง’ (16 กันยายน 2565) <<https://thaibizlaos.com/lao/news/detail.php?id=22553>> สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2568.

²³⁸ กระทรวงแผนการและการลงทุนแห่ง สปป.ลาว. (2007). คำสั่งเลขที่ 188/MPIT ว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ. เวียงจันทน์.

เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐและให้อำนาจบริษัท King Romans Group พัฒนาพื้นที่ ในการเปลี่ยนแปลง ชายแดนในเมืองต้นผึ้ง ให้กลายเป็นเมืองใหม่ (ของจีน) ในสปป.ลาว เป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ที่ได้อนุญาตให้บริษัทของประเทศจีนเข้ามาเช่าจัดเขตเศรษฐกิจ พิเศษ โดยนำเอาแนวทางการบริหารแบบประเทศจีนมาปรับใช้ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้เกิดขึ้นปี ค.ศ. 1980 ตั้งบนพื้นที่กว้างเปลา่ มีอาณาบริเวณขนาดเล็ก หวังดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติ แรกเริ่มอำนาจบริหารจัดการอยู่ที่ระดับแขวง (จังหวัด) ภายหลังจึงโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับถัดลงมาได้ดูแลรับผิดชอบ ต้นทศวรรษ 1990 รัฐบาล สปป.ลาว ใช้นโยบาย “กลไกเศรษฐกิจ ใหม่” (New Economic Mechanism) คาดหวังการลงทุนจากต่างชาติ และเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ประเทศจีนก็เริ่มมีนโยบาย “ก้าวออกไป” (Go Out Policy) เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนจีน ออกไปทำธุรกิจต่าง ๆ ภายนอกประเทศมากยิ่งขึ้น ประเทศจีนจึงได้กลายเป็นทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือ และผู้ลงทุนอันดับหนึ่งของ สปป.ลาว และรัฐบาล สปป.ลาว จึงผลักดันให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษใน พื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ²³⁹ โดยรัฐบาล สปป.ลาว ได้นำอธิปไตยของประเทศออกเช่าแก่ทุนต่างชาติ เพื่อให้นักลงทุนเหล่านั้นทำหน้าที่เป็นผู้นำในการวางแผนพัฒนาประเทศอันเป็นยุทธศาสตร์ในการ พัฒนาเศรษฐกิจ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำได้ถูกตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2007 โดยนักลงทุน จากบริษัทจีนที่มีชื่อว่า กลุ่มดอกจิวคำ โดยรัฐบาล สปป.ลาว ได้มอบสิทธิในการสัมปทานเช่าเขตใน ระยะเวลา 70 ปี และสามารถต่ออายุได้จนถึง 99 ปี ด้วยเงินลงทุน 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ และมี ประชากรอาศัยอยู่ไม่น้อยกว่า 200,000 คน²⁴⁰ โดยข้อตกลงระหว่างรัฐบาล สปป.ลาวกับนักลงทุน ชาวจีน ในระหว่างปี 2011-2020 นั้นทางบริษัทจะต้องยกระดับโครงการพัฒนาไปสู่เขตเศรษฐกิจ พิเศษเต็มรูปแบบ โดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ครบวงจรท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงทั้งทาง ภูมิทัศน์และทางเศรษฐกิจนี้ สิ่งที่รายงานของคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้กล่าวถึง คือ เมืองต้นผึ้ง ได้ถูกเปลี่ยนให้เป็นเมืองการค้าและการพนันของชาวจีนไปอย่างสมบูรณ์ นอกเหนือจาก บ่อนคาสิโนที่เปิดตลอดทั้งวันเขตแห่งนี้ยังถูกปกครองด้วยกฎและระเบียบของบริษัทคิงส์โรมันส์ไม่ว่า จะเป็นเรื่องการเก็บค่าเช่าที่ การกำหนดภาษี ค่าธรรมเนียม ตลอดจนการลงโทษการกระทำผิด ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตธุรกิจมีทั้งชาวจีน เมียนมาร์ และลาว ในขณะที่เงินตราที่ใช้แลกเปลี่ยน ภายในเขตคือ เงินสกุลหยวน และใช้ภาษาจีนเป็นภาษากลางในการสื่อสาร โดยมีนายจ้าวเหว่ยใน ฐานะผู้นำของเขตฯ มักถูกเรียกโดยพลเมืองชาวจีนในเขตของเขาว่า คู่หวางตี้ ซึ่งหมายถึงจักรพรรดิ ท้องถิ่นและชนเผ่าหวางตี้หยวน ซึ่งหมายถึงพระราชที่ปกครองดินแดนที่ห่างไกลจากอำนาจของ จักรพรรดินัยของชื่อดังกล่าว สะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่าภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้แม้แต่อำนาจของ

²³⁹ Thaipublica (เชิงอรรถ 2).

²⁴⁰ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (เชิงอรรถ 216) 36-37.

รัฐลาวก็มีอาจเข้ามาแทรกแซงการปกครองของนักลงทุนจีนได้ แม้ว่าการกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่จะสร้างปัญหาทางสังคมให้แก่หมู่บ้านและละแวกใกล้เคียง แต่กลับไม่มีการกล่าวถึงเรื่องดังกล่าวอย่างตรงไปตรงมา²⁴¹ เมื่อรัฐบาล สปป.ลาว ตอบตกลงในข้อเสนอขอสัมปทานพื้นที่จากกลุ่มทุนจีนที่ใช้ชื่อกลุ่มดอกจิวคำ โดยรัฐบาล สปป.ลาว ตกลงให้สัมปทานพื้นที่เป็นเวลา 99 ปีให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ (เศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมคำ) ที่ตั้งอยู่บริเวณริมแม่น้ำโขงในเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ฝั่งตรงข้ามกับ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย แม้จะมีคาสีโนจะเป็นจุดที่ดึงดูดนักลงทุนและนักพนันแต่ก็ยังมีส่วนของกิจกรรมอื่น ๆ เช่น ย่านไนท์บาซาร์ โรงแรมสวนดอกจิว โรงแรม ยิมมวยไทย ร้านอาหาร ภัตตาคาร ผับ บาร์ เคาท์ โรงแรม ชุมชมร้านปิ้งย่างหมาล่า สนามแข่งม้า สวนสัตว์ หมู่บ้านจัดสรร ลานกิจกรรมเกาะดอนขาว ตลาดนัด โรงโม่หิน/ผสมปูน คอนโดมิเนียม ฟิตเนส โรงพยาบาล รีสอร์ททริมโงง คาราโอเกะ ตลาดดอนขาว สวนสาธารณะ สนามโกคาร์ท สนามบินนานาชาติ ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ ตลาดน้ำ ร้านอาหาร ลานดนตรี สถานบันเทิงอื่น ๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวในเป็นสถานบันเทิงครบวงจรแห่งนี้²⁴²

จากที่ได้กล่าวมานั้นตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ขึ้นทำให้ประชาชนในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ก็จะได้ยินเสียงของการก่อสร้างดังตลอดทั้งวัน และในช่วงโควิด-19 ปี พ.ศ. 2563-2564 มีการก่อสร้างสนามบินนานาชาติ ทำให้ชาวบ้าน ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน ได้รับผลกระทบจากการเร่งการก่อสร้างสนามบินและเสียงเครื่องบินพาณิชย์ ที่บินวนอยู่เหนือพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ²⁴³ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อประชาชนหลายหมู่บ้านในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงที่ตั้งจากสถานบันเทิง ร้านอาหาร และการก่อสร้าง จากฝั่งเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ สปป.ลาว ทั้งนี้ ประชาชนในอำเภอเชียงแสนกล่าวว่า ได้ยินเสียงดังกล่าว ประมาณเวลา 20.00 น. ถึงเวลาหลังเที่ยงคืน และในบางวันเสียงเหล่านั้นได้เปิดดังขึ้นตั้งแต่เวลา 18.00 น.จนถึงเช้า ทำให้สร้างความเดือดร้อนขณะพักผ่อนเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งเสียงดังนั้นได้ดังไปไกลเกือบ 20 กิโลเมตร ปัญหาดังกล่าว ประชาชนชาวอำเภอเชียงแสนที่ได้รับผลกระทบได้ทำหนังสือไปยังหน่วยงานในพื้นที่ (อำเภอ) เพื่อให้ประสานงานถึงเมืองต้นผึ้ง สปป.ลาว ตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไข

²⁴¹ China Internet News Center, 'Zhao Wei: Striving in the Golden Triangle Special Economic Zone' (4 May 2011) <http://fangtan.china.com.cn/2011-05/04/content_22492727.htm?show=t> accessed 20 October 2023.

²⁴² อนุรักษ์ วิฑิตานนท์ (เชิงอรรถ 1).

²⁴³ ปณตพ ตั้งศรีวงศ์, 'สามเหลี่ยมทองคำ ลือลั่นคาน 2 ปี สปป.ลาว ได้สนามบินนานาชาติใหม่ 1 แห่ง' (6 มกราคม 2565) <<https://thaipublica.org/2022/01/pundop61/>> สืบค้นเมื่อ 16 ตุลาคม 2566.

ปัญหาดังกล่าวแล้วแต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขตลอดมาจนถึงปัจจุบัน²⁴⁴ โดยผู้วิจัยได้แสดงแผนที่ระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำและฝ่งอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เพื่อให้ทราบถึงระยะทางระหว่างของแหล่งกำเนิดเสียงกับที่พักอาศัยของประชาชนอยู่ใกล้กันจนถึงขนาดทำให้เกิดผลกระทบต่อด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจเป็นอย่างยิ่ง



ภาพที่ 4.1 ภาพถ่ายดาวเทียมแสดงพื้นที่และระยะห่างของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำและอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย²⁴⁵

ปัญหาความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงที่ดังจากฝ่งเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นฝ่ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยได้เข้าไปสำรวจพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวในบริเวณริมฝ่งแม่น้ำโขง พบว่า ในบริเวณเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำได้มีการจัดกิจกรรมความบันเทิงต่าง ๆ ขึ้นในบริเวณริมฝ่งแม่น้ำโขงอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะในเวลากลางคืนที่ได้มีการจุดพลุขึ้นอยู่เป็นประจำ ครั้งละหลายพันดอก เช่น งานฉลองปีใหม่จีน รวมทั้ง มีการสร้างคอนโด และร้านอาหารที่มีการแสดงต่าง ๆ ใกล้ริมฝ่งแม่น้ำโขง กิจกรรมเหล่านี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน และยังมีการก่อสร้างขึ้นอีกมากมายในเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นฝ่ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เช่น การก่อสร้างตลาดน้ำที่กำลังดำเนินการอยู่ และกำลังจะเปิดให้บริการโดยแหล่งข่าวเจ้าหน้าที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ กล่าวว่า เฉพาะโครงการตลาดน้ำนี้ก่อสร้างโดยบริษัท จิงเสิน จำกัด มีการใช้เงินลงทุนประมาณ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือกว่า 3,000

²⁴⁴ สำนักข่าวไทย (เชิงอรรถ 223).

²⁴⁵ Google Map (2024).

ล้านบาท บนพื้นที่ประมาณ 7 เฮกตาร์ หรือประมาณ 42 ไร่ เริ่มทำการก่อสร้างมาตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา ภายในจะมีทั้งโรงแรม ตลาดน้ำ คาเฟ่ ร้านอาหาร สถานบันเทิงต่าง ๆ ฯลฯ รูปแบบอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมประสมประสานกับความทันสมัย ซึ่งจะกลายเป็นศูนย์กลางหรือแลนด์มาร์กใหม่ที่จะดึงดูดกลุ่มเป้าหมายเป็นนักท่องเที่ยวทั้งภายในประเทศและต่างประเทศทั่วโลก เข้ามาท่องเที่ยวในเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้²⁴⁶

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2567 ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว มีพิธีเปิดท่าอากาศยานนานาชาติบ่อแก้ว หรือ สนามบินบ่อแก้ว อย่างเป็นทางการ โดยได้เริ่มก่อสร้างตั้งแต่เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2563 มีพื้นที่ก่อสร้างประมาณ 314 เฮกตาร์ หรือกว่า 1,800 ไร่ มีรันเวย์ยาว 2,500 เมตร และสามารถขยายเพิ่มได้สูงสุด 3,000 เมตร²⁴⁷ ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยการเกิดปัญหามลพิษทางเสียง และความเดือดร้อนของชาวบ้านในบริเวณดังกล่าว แม้การก่อสร้างจะได้จบลงไปแล้ว แต่การให้บริการกำลังเริ่มต้นขึ้นและก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานที่ให้เกิดมลพิษทางเสียงในระยะยาว ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวยังไม่มีมาตรการป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด ผู้วิจัยจึงทำการศึกษากรณีปัญหาด้านมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน พบว่า ประชาชนรับผลกระทบจากการที่เสียงที่เกิดจากอากาศยาน คือ เสียงขณะเครื่องบินขึ้น (Take-off Noise) เสียงขณะเครื่องบินลง (Landing Noise) และเสียงที่ขณะเครื่องบินอยู่ในอากาศ (Fly-over Noise) อย่างเป็นประจำต่อเนื่องนั้นล้วนก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชากรที่อยู่โดยรอบท่าอากาศยานทั้งในด้านร่างกายและจิตใจรวมถึงคุณภาพชีวิต ด้านอื่น ๆ อีกมากมาย โดยปัญหาในเรื่องเสียงและความสั่น สะเทือน จัดเป็นปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมประเภทหนึ่งทำให้ประสาทหูเสื่อมหรือพิการได้ในทางอ้อม มลพิษทางเสียงยังทำให้ความสุขในชีวิตลดลงเป็นต้นเหตุของความรำคาญ ความเครียด ซึ่งเป็นเหตุสำคัญของความเจ็บป่วย เช่น โรคนอนไม่หลับ และโรคหัวใจ เป็นต้น และยังมีผลต่ออาคารบ้านเรือน ดังนั้น เสียงดังเกินไปหรือเสียงรบกวนเป็นเสียงที่ไม่พึงปรารถนา และถือมลพิษประการหนึ่งซึ่งต้องได้รับการป้องกันควบคุม และการเยียวยาแก้ไข²⁴⁸ แม้ในคำตัดสินคดีที่ 188/MPIT ว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ฉบับนี้เน้นการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจ

²⁴⁶ MGR ONLINE, ‘ทุนจีนทุ่มอีกกว่า 3,000 ล้านบาท ผุดตลาดน้ำกลางเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ-ริมโขงฝั่งลาว’ (16 พฤษภาคม 2565) <<https://mgronline.com/local/detail/9650000046270>> สืบค้นเมื่อ 11 กันยายน 2566.

²⁴⁷ บ้านเมือง, ‘เปิดอย่างเป็นทางการ! สนามบินสามเหลี่ยมทองคำ เพิ่มขีดความสามารถด้านการลงทุนและการท่องเที่ยว’ (6 กุมภาพันธ์ 2567) <<https://www.banmuang.co.th/news/region/367369>> สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2568.

²⁴⁸ ภัทรพร ญาณกิจ (เชิงอรรถ 44) 1.

พิเศษ โดยเน้นข้อได้เปรียบทางภาษีและสิทธิใช้ที่ดินถึงแม้จะมีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้นักลงทุนทุกโครงการใน SEZ จัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งหากพบว่า ผู้ลงทุนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข EIA หรือนโยบายควบคุมมลพิษ รัฐสามารถระงับกิจการหรือเพิกถอนสิทธิการลงทุน ได้ทันที²⁴⁹ เมื่อศึกษาพบว่า คำสั่งเลขที่ 188/MPIT ว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ แม้จะมีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมแต่ก็ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงข้อกำหนดด้านเสียงเป็นมลพิษโดยเฉพาะ และไม่มีบทเฉพาะที่นิยามหรือควบคุมเสียงรบกวน เช่น ไม่กำหนดค่าเดซิเบลสูงสุด หรือช่วงเวลาที่ห้ามส่งเสียงดังในคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขเพื่อสามารถนำมาใช้ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน



ภาพที่ 4.2 อาณาจักรเชียงแสน

²⁴⁹ SPECIAL ECONOMIC ZONES IN LAO PDR <https://www.asean.or.jp/main-site/wp-content/uploads/2024/05/CS_230325_53.pdf?utm_source=chatgpt.com> สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568.



ภาพที่ 4.3 ลานจุดพลุของเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว



ภาพที่ 4.4 การก่อสร้างริมฝั่งแม่น้ำโขงของเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว



ภาพที่ 4.5 การก่อสร้างริมฝั่งแม่น้ำโขงของเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว (แหล่งกำเนิดเสียง)



ภาพที่ 4.6 สนามบินสากลบ่อแก้ว เขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว²⁵⁰ (แหล่งกำเนิดเสียง)

²⁵⁰ ฐานเศรษฐกิจ, ‘สปป.ลาว เปิดแล้ว "สนามบินบ่อแก้ว" เชื่อมเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมคำ’ (ฐานเศรษฐกิจ, 6 กุมภาพันธ์ 2567) <<https://www.thansettakij.com/business/economy/587735>> สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2568

4.2 ปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดน บริเวณ อำเภอยางสัก จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษ สามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

นโยบายที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงนั้นมีความสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไข
ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนเป็นอย่างยิ่ง เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน จากการศึกษาวิจัย
เกี่ยวกับสภาพปัญหาทางนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนสามารถ
จำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 กรณี คือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน
และ (2) นโยบายในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทย กับ สปป.ลาว ด้านสิ่งแวดล้อม โดยมี
รายละเอียดดังนี้

4.2.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน

วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน คือ ความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่าน
กิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
ดังกล่าวจะต้องพิจารณาควบคู่ไปตามวิถีอาเซียน หรือ ASEAN Way โดยวิธีปฏิบัติและแนวทางการ
ตัดสินใจของอาเซียน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและ
ความมั่นคงของภูมิภาคตามหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน และหลักฉันทามติ กล่าว
ได้ว่า อาเซียนดำเนินความร่วมมือโดยให้ความสำคัญกับหลักการเคารพอำนาจอธิปไตยของประเทศ
สมาชิก โดยการไม่แทรกแซงกิจการภายในเป็นหนึ่งในลักษณะที่เด่นชัดที่สุดของวิถีอาเซียนที่มีมาแต่
ดั้งเดิม ประเทศสมาชิกต่างเห็นพ้องร่วมกันว่าไม่ต้องการให้ผู้อื่นเข้ามาแทรกแซงกิจการ ภายในของ
ตน ซึ่งหลักการนี้เองทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความไว้วางใจและเชื่อมั่นระหว่างกัน แต่อย่างไรก็ตามก็
ถือว่าเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับอาเซียนในการที่จะจัดการกับปัญหาทั้งภายในและ ภายนอกภูมิภาค
จึงถือได้ว่าวิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นอุปสรรค จากการใช้เป็นหลักการสำคัญในการแก้ไขปัญหา
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือ การตกลงร่วมกันโดยฉันทามติ และการไม่
ก้าวล่วงและแทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งในทางปฏิบัติหลักการดังกล่าวทำให้รัฐสมาชิกเลือกวิธีการที่
ยืดหยุ่นในแก้ไขปัญหา จึงเป็นผลให้การบังคับใช้กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ในอาเซียนไม่ประสบ
ผลเป็นรูปธรรม²⁵¹

²⁵¹ ตามร คำไตรย์, ‘มลพิษหมอกควันข้ามแดนอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาด้วยข้อบังคับระดับท้องถิ่นไทย’ (2561) 1
วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 87, 94.

ภายใต้แผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 (พ.ศ. 2559 - 2568)²⁵² ซึ่งแผนงานดังกล่าวได้ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมในหลาย ๆ ด้านตามที่กล่าวมาในบทก่อนหน้านี้ ซึ่งในประเด็นปัญหาในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนกับสิ่งแวดล้อมมั่งคั่งที่ยั่งยืนที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชน ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมุ่งไปสู่การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยได้จัดทำแผนงานการจัดการตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ที่กำหนดเป้าหมายที่จะบรรลุถึงสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาสังคมที่สมดุลและมีสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และเพื่อการเป็นประชาคมอาเซียน ที่เข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนได้อย่างเท่าเทียมกันและสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาสังคมและ ชีตความสามารถในการต่อยอดไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปได้ โดยกำหนดแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2559-2568 อยู่ใน 3 ด้าน²⁵³ คือ

1. การอนุรักษ์และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
2. เพื่อที่มีความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม และ
3. สภาพภูมิอากาศที่ยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า แม้อาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นและได้รับความช่วยเหลือจากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (the United Nations Environment Programme: UNEP) ในการจัดทำโครงการอนุภูมิภาคด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่น ๆ เพื่อ “สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนของอาเซียน” ตามแผนงานประชาคมอาเซียน แต่อย่างไรก็ตาม แม้อาเซียนได้ให้ความสำคัญต่อการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ แต่เนื่องจากในปัจจุบันอาเซียนได้มีการออกมาตรการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเขตการค้าในบริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศสมาชิกในชื่อว่า “ASEAN Guidelines for Special Economic Zones (SEZs) Development and Collaboration 2016” ทำให้อาเซียนต้องพบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามแดนอื่น ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาของมลพิษทางเสียงข้ามแดน ที่จะส่งผลกระทบและเป็นปัญหามลพิษข้ามแดนที่เกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้จากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

²⁵² Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: FORGING AHEAD TOGETHER, <<https://www.asean.org/wp-content/uploads/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>> accessed 18 September 2024.

²⁵³ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025.

ในภูมิภาคอาเซียนขึ้น ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่า อาเซียนไม่มีนโยบายในการกำหนดการแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดนอย่างมีชัดเจนแต่อย่างใด

ในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ) เป็นแนวคิดในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมือง ใหญ่ โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนานอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งอาเซียนได้กำหนด ASEAN Guidelines for Special Economic Zones Development and Collaboration 2016 ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนา การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเรื่องที่รัฐสมาชิก อาเซียนมีอำนาจอธิปไตยในการบริหารจัดการ พื้นที่หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เห็นว่าเอื้อประโยชน์ต่อการค้าและการลงทุน หรือมีศักยภาพที่จะดึงดูด นัก ลงทุนให้เข้ามาประกอบธุรกิจ โดยได้กำหนด ยุทธศาสตร์สำหรับรัฐสมาชิกให้ดำเนินการตามและสอดคล้อง 5 ยุทธศาสตร์สำคัญ²⁵⁴ ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์ที่ 1 สมาชิกต้องสนับสนุนการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาในเรื่องเขต เศรษฐกิจ พิเศษที่มีความชัดเจน กรณีนี้รวมถึงการศึกษาอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ที่อาจหรือเกิดขึ้น เกี่ยวกับการ จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การกำหนดมาตรการและกรอบระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจน การศึกษา ต้นแบบของเขตเศรษฐกิจที่อาจนำมาปรับใช้เป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิก และการ ประสานงาน ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงการให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาท

2. ยุทธศาสตร์ที่ 2 เป็นเรื่องที่กำหนดให้สมาชิกอาเซียนต้องพิจารณากำหนดบทบาทและ ความ รับผิดชอบของสถาบันภาครัฐให้มีความชัดเจนในการดำเนินงานเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยุทธศาสตร์นี้กำหนดให้สมาชิกต้องพิจารณาว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบใดควรมีการปรับปรุงแก้ไข หรือ เพิ่มเติมให้มีความสอดคล้องและครอบคลุมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้ง การกำหนดให้องค์กร ภาครัฐเข้ามาดำเนินการอย่างเหมาะสม อาจกล่าวได้ว่า ยุทธศาสตร์อาเซียนในเรื่องนี้ได้กำหนดพันธกรณี แก่สมาชิกให้อนุมัติกฎหมายเพื่อรองรับในเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

3. ยุทธศาสตร์ที่ 3 กำหนดให้สมาชิกพิจารณาดำเนินการแบ่งความรับผิดชอบและสร้าง ความร่วมมือ ระหว่างสมาชิกในเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ไว้ว่า สมาชิกอาเซียน ต้องพิจารณาถึงองค์กรภาครัฐที่ควรเข้ามาดูแลและประสานงานในประเด็นดังกล่าว กับสมาชิกอาเซียน ประเทศอื่น รวมทั้ง การจัดทำระบบและโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อประโยชน์ในการ ดำเนินงาน โดยเฉพาะการจัดทำระบบฐานข้อมูลและระบบ One-Stop Services เกี่ยวกับเขต เศรษฐกิจพิเศษ

²⁵⁴ ปวริศร เลิศธรรมเทวี และคณะ (เชิงอรรถ 127) 84-85.

4. ยุทธศาสตร์ที่ 4 เป็นเรื่องการสร้างศักยภาพในการแข่งขันของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดย กำหนดให้สมาชิกอาเซียนพิจารณาเรื่องของการจัดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลที่มี ประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว และดำเนินการอย่างมีธรรมาภิบาล และ

5. ยุทธศาสตร์ที่ 5 ซึ่งเป็นกรอบยุทธศาสตร์สุดท้ายภายใต้ ASEAN Guidelines กำหนดเรื่องการ เพิ่มความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยเป็นยุทธศาสตร์ในระยะยาวที่วางแผนปฏิบัติสนับสนุนให้ สมาชิกอาเซียนร่วมมือระหว่างกันในการวางแผนและกำหนดนโยบายในเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต²⁵⁵ ทั้งนี้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศสมาชิกอาเซียนแล้วในขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม²⁵⁶

ทั้งนี้ การเกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวขึ้นย่อมนำมาซึ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน อุตสาหกรรม และการหลั่งไหลของแรงงานดังที่วิเคราะห์ข้างต้น แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบ ให้เกิดปัญหาทางสังคมโดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาเรื่องสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการค้าการลงทุนและอุตสาหกรรมด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมส่งผลให้ความเป็นเมืองขยายตัวมากยิ่งขึ้นมีการใช้ทรัพยากรในกระบวนการผลิต สินค้าและบริการมากยิ่งขึ้น สิ่งที่ตามมาคือปัญหาทางสิ่งแวดล้อม หากไม่มีระบบการจัดการ รวมทั้ง มาตรการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพย่อมก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่ตามมา รวมทั้งปัญหาสำคัญที่หลีกเลี่ยงไม่ได้จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ ปัญหาด้านมลพิษต่าง ๆ ข้ามพรมแดน หากพิจารณาประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษในมุมมองของการก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงข้ามแดน ซึ่งเกิดจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียง กรณีนี้ ในการกำหนดยุทธศาสตร์รัฐจะต้องพิจารณาถึงกฎหมายในการป้องกันและแก้ปัญหามลพิษทางเสียงที่อาจจะส่งผลกระทบข้ามพรมแดนกระทบต่อประเทศใกล้เคียง

4.2.2 ปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ที่มีความใกล้ชิดกันเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในระดับรัฐบาล เอกชน และประชาชน และมีความร่วมมือในด้านต่าง ๆ

²⁵⁵ ปวรศร เลิศธรรมเทวี และคณะ (เชิงอรรถ 127) 85.

²⁵⁶ Action Aid Vietnam. 2005. Migrant Workers in Vietnam: A Summary Research Report. Hanoi, Vietnam: Action Aid Vietnam.

หลากหลายสาขา โดยมีโครงการเพื่อการพัฒนาที่ฝ่ายไทยพร้อมให้การสนับสนุนและร่วมมือกับฝ่ายลาวทั้งในเรื่องสาขาการเกษตร สาธารณสุข การศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การค้า อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาสังคมและธรรมาภิบาล การดำเนินการตามความร่วมมือระหว่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศถือเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีกับ สปป.ลาว และเป็นโอกาสสำหรับบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงประชาชน ในการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ อย่างรอบด้านระหว่างสองประเทศต่อไป²⁵⁷ ด้วยความที่ประเทศไทย และสปป.ลาว มีความใกล้ชิดกันทาง เชื้อชาติ ศาสนา ภาษาและวัฒนธรรม และมีพรมแดนติดต่อกัน จึงทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเป็นไปในลักษณะบ้านพี่เมืองน้องและดำเนินไปอย่างราบรื่นด้วยดี บนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและผลประโยชน์ร่วมกัน ส่งผลทำให้เกิดความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีระหว่างกันภายใต้กลไกผลักดันที่สำคัญต่าง ๆ ดังนี้

1. คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือไทย-สปป.ลาว (Joint Commission on Cooperation: JC) จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2534 มีหน้าที่ในการกำกับดูแลความร่วมมือระหว่างไทยและ สปป.ลาว ในภาพรวมทุกด้าน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วมสองฝ่ายและผลัดเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมทุกปีโดยมีผู้แทนจากทุกหน่วยงานหลักของไทยและ สปป.ลาว เข้าร่วม

2. คณะกรรมการร่วมเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนทั่วไปไทย-สปป.ลาว (General Border Committee: GBC) จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2534 โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันประเทศเป็นประธานร่วม เป็นกลไกความร่วมมือเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยและเสถียรภาพตามแนวชายแดน

3. คณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมไทย-สปป.ลาว จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2539 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยและ สปป.ลาว เป็นประธานร่วม ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อการพิจารณาการสำรวจและการจัดทำเขตแดนร่วมตลอดแนวชายแดน

4. คณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-สปป.ลาว สืบเนื่องจากการเยือนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2540 และการประชุมว่าด้วยความร่วมมือไทย- สปป.ลาว ครั้งที่ 7 ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2540 จึงทำให้เกิดการประชุมเป็นครั้งแรก ระหว่างวันที่ 16-17 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 ที่กรุงเทพมหานคร และในเวลาต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนเป็น

²⁵⁷ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในลาว, ‘ความสัมพันธ์กับไทย’ (มปป.) <<https://thaibizlaos.com/lao/about/relations.php>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2567.

การประชุมแผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าไทย – สปป.ลาว โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไทย – สปป.ลาว เป็นประธานร่วม และมีการประชุมครั้งแรกระหว่างวันที่ 24-28 พ.ศ. 2549 ที่นครหลวงเวียงจันทน์

5. คณะกรรมการส่งเสริมการค้าและการลงทุนไทย-สปป.ลาว ซึ่งเปลี่ยนชื่อมาจากคณะกรรมการการค้าไทย-สปป.ลาว จัดตั้งจากมติที่ประชุมคณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยความร่วมมือไทย-สปป.ลาว ครั้งที่ 7 เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2540 เพื่อเป็นกลไกในการอำนวยความสะดวกการค้าไทย-สปป.ลาว รวมทั้งเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างไทย-สปป.ลาว

6. การประชุมคณะผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าแขวงชายแดนไทย-ลาว จัดตั้งโดยมติที่ประชุมคณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยความร่วมมือไทย-สปป.ลาว ครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 23 - 25 เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2549 ที่หลวงพระบาง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานร่วม นอกจากนี้ยังมีการประชุมคณะกรรมการความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยในระดับจังหวัดกับแขวงเพื่อเป็นกลไกในการร่วมกันแก้ไขและควบคุมปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ตามบริเวณชายแดนในระดับท้องถิ่นให้ขยายไปสู่ปัญหาระดับชาติ

7. การประชุมทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อใช้เป็นกลไกแก้ไขปัญหาเสพติดมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานฝ่ายไทยและรัฐมนตรีประจำสำนักงานประธานประเทศเป็นประธานฝ่ายลาวนอกจากนี้ยังมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้สามารถครอบคลุมทุกสาขาหลักในความร่วมมือของทั้งประเทศ อาทิ การประชุมว่าด้วยความร่วมมือทางวิชาการ การประชุมว่าด้วยความร่วมมือด้านการศึกษา เป็นต้น และ

8. สมาคมไทย-ลาว เพื่อมิตรภาพ จัดตั้งโดยกระทรวงการต่างประเทศเมื่อ พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ส่งเสริมการค้าการลงทุนของรัฐบาลในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างไทย-ลาว โดยเฉพาะในระดับประชาชนสู่ประชาชน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมโดยฝ่าย สปป.ลาว ได้จัดตั้งสมาคมไทย-ลาว เพื่อมิตรภาพภายใต้ศูนย์กลางของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ซึ่งเป็นสมาคมที่ร่วมดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กับสมาคมไทย-ลาว เพื่อมิตรภาพทางฝ่ายไทยและมีการจัดประชุมร่วมกันทุกปี²⁵⁸

²⁵⁸ ชรินทร์ มีโชค, อนุวัฒน์ ชลไพศาล, ธนัญญ์ รุบสม และดุชนิญา อินทนูพัฒน์, ‘สาระสำคัญความร่วมมือระหว่างไทย-ลาวภายใต้กรอบความร่วมมือทวิภาคีระหว่างกันและพหุภาคีภายใต้กรอบGMS และ ACMECS: ความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว)’ (2554) 2 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา 27, 27-56.

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองทางด้านสิ่งแวดล้อมได้มีการพัฒนาจนนำไปสู่ความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีที่สำคัญ โดยในวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2566 อธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศประเทศไทย และ อธิบดีกรมเอเชียแปซิฟิกและแอฟริกา กระทรวงการต่างประเทศ สปป.ลาว จัดการประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย - ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 2 (ปี 2566-2568)²⁵⁹ โดยการประชุมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อหารือและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามผลการประชุมความร่วมมือทางวิชาการไทย-ลาว ครั้งที่ 24 เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2556 ที่แขวงหลวงพระบาง และส่งเสริมกลไกการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของทั้งสองฝ่ายให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อมของ สปป.ลาว ภายหลังสถานการณ์ COVID-19 ตามแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว ระยะ 3 ปี ใน 7 สาขา ได้แก่ สาขาเกษตร สาขาการศึกษาและกีฬา สาขาสาธารณสุข สาขาการค้า อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว สาขาสิ่งแวดล้อม สาขาการพัฒนาสังคมและธรรมาภิบาล และ สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้มีการดำเนินการการจัดหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น ภายใต้แผนงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างไทย - ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 1 (ปี 2563-2565) ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จำนวน 5 หลักสูตร²⁶⁰ ดังนี้

1. หลักสูตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการส่งเสริมการส่งออก (Trade Facilitation and Export)
2. หลักสูตรการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม และนวัตกรรม บนความท้าทายของวิกฤตเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม (Inclusive Economic Development: Infrastructure, Industry and Innovation in Economic and Environment Challenges)

²⁵⁹ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, ‘การประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย - ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 2’ (20 สิงหาคม 2566) <<https://tica-thaigov.mfa.go.th/th/content/การประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลา?cate=5d7da8d015e39c3fbc007415>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2567.

²⁶⁰ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, ‘การดำเนินงานตามแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว ระยะ 3 ปี (ปี 2563-2565) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประจำปี 2565’ (5 ตุลาคม 2565) <<https://tica-thaigov.mfa.go.th/th/content/การดำเนินงานตามแผนงานความร่วมมือไทย-ลาว-ระยะ-๓-ปี?page=5d7da96f15e39c3fbc00b5b0>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

3. หลักสูตรการพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนเชิงนิเวศและอนุรักษ์อย่างยั่งยืนกับการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Community-based Ecotourism based on Sufficiency Economy Philosophy: CBT-Eco-SEP)

4. หลักสูตรการประยุกต์ใช้โมเดลเศรษฐกิจหมุนเวียนสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืนของเกษตรที่สูง และ

5. หลักสูตร Knowledge of Diplomacy for Participants from Lao People's Democratic Republic

รวมทั้งสนับสนุนการฝึกอบรมหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ (Capacity Building) การใช้ระบบการเผาระวัง การเตือนภัยให้เจ้าหน้าที่ฝ่าย สปป.ลาว ภายใต้โครงการติดตั้งสถานีโทรมาตรอัตโนมัติ เพื่อสนับสนุนการเตือนภัยอย่างยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มน้ำโขง สปป.ลาว ของมูลนิธิเพื่อนพึ่ง (ภาฯ) ยามยาก สภากาชาดไทย ร่วมกับสำนักงานสารสนเทศทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สสน.) การจัดหลักสูตรข้างต้นจะได้รับองค์ความรู้และแนวปฏิบัติที่ดีของไทย อาทิ การพัฒนาท่องเที่ยวชุมชนเชิงนิเวศและอนุรักษ์ ภายใต้รูปแบบ 4 Ps model (Public-Private-People-Partnership) โมเดลเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (BCG Economy Model) การเกษตรที่สูง การเกษตรสีเขียว (เกษตรปลอดภัย) และเกษตรสะอาด (เกษตรอินทรีย์) เพื่อส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารและเกษตรยั่งยืน โดยการนำแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการส่งเสริมโมเดลเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (BCG Economy Model) ไปประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาเพื่อสนับสนุนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ สปป.ลาว อย่างยั่งยืน ขณะเดียวกันก็ยังเป็นการสร้างเครือข่ายและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากผู้เข้าร่วมการฝึกอบรม โดย ไทยและ สปป.ลาว เห็นพ้องร่วมกันว่า “การพัฒนาคน” เป็นพื้นฐานและหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนและส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน²⁶¹

จากความใกล้ชิดกันระหว่างประเทศไทยและสปป.ลาว จึงทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเป็นไปในลักษณะบ้านพี่เมืองน้องและสามารถดำเนินไปอย่างราบรื่นบนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและ มีผลประโยชน์ร่วมกัน ส่งผลทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันขึ้นโดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม โดยการประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 2 (ปี พ.ศ. 2566 - 2568) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อหารือและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น โดยผ่านหลักสูตรการอบรมการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างประเทศ และพบว่าภายใต้แผนงานดังกล่าวนี้ไม่มีการกล่าวถึงการให้ความร่วมมือทั้งในด้านการจัดทำเป็นแนวทาง หรือ การดำเนินการร่วมกันในด้านมลพิษทาง

²⁶¹ เฟื่องอ้าง 133.

เสียงข้ามแดนระหว่างประเทศไทย และ สปป.ลาว แต่อย่างไรก็ตาม ดังนั้น สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อมจึงยังเป็นปัญหาอันใหญ่ที่เกิดขึ้น และไม่ได้รับการแก้ไขจนถึงปัจจุบัน

4.3 ปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และ เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

จากความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปัญหามลพิษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกัน การที่มีกฎหมาย (หลักเกณฑ์) ที่ใช้บังคับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนสามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 กรณี คือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวกับกฎหมาย (หลักเกณฑ์) ด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนและ (2) กฎหมาย (หลักเกณฑ์) ในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทย กับ สปป.ลาว ด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.3.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับกฎหมาย (หลักเกณฑ์) ด้านสิ่งแวดล้อมของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน

กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เปรียบได้กับ "ธรรมนูญของอาเซียน" ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจัดทำร่วมกัน เพื่อวางกรอบกฎหมาย แนวปฏิบัติ ขอบเขตความรับผิดชอบ รวมทั้งโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียนภายใต้กฎหมายเดียวกัน

เมื่ออาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศหลายพื้นที่เสื่อมโทรม ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมจึงกลายเป็นมิติสำคัญของความร่วมมือในอาเซียน โดยมีพัฒนาการในการจัดทำโครงการอนุภูมิภาคด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN Centre for Biodiversity) ระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดจนสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในด้านการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกได้จัดตั้งความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ ร่วมกัน²⁶² เช่น ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และได้มีการเข้าร่วม

²⁶² ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, ASEAN AND THE ENVIRONMENT.

ประชุมภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แม้อาเซียนได้จัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและมีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมผ่านข้อตกลงต่าง ๆ แต่จากการศึกษาพบว่า อาเซียนยังขาดความครอบคลุมในเรื่องมลพิษอีกหลายด้าน โดยเฉพาะมลพิษทางเสียงข้ามแดนที่เป็นปัญหามลพิษภายในของอาเซียน อาเซียนมักออกหลักเกณฑ์มาบังคับใช้ภายหลังจากเกิดปัญหาแล้ว เช่น กรณีปัญหาหมอกควันข้ามแดน ที่นำไปสู่การจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) พร้อมข้อกำหนดต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดมลพิษหมอกควันในภูมิภาค

แม้ว่าอาเซียนจะมีข้อตกลงความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดนยังคงส่งผลกระทบต่อประเทศในอาเซียนและยังเป็นปัญหาที่แก้ไขไม่สำเร็จ

หากเปรียบเทียบระหว่างปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดนกับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน พบว่า ประชาคมอาเซียนไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนแต่อย่างใด โดยจากกรณีปัญหาหมอกควันข้ามแดน เราสามารถเข้าใจถึงอุปสรรคสำคัญที่อาจเกิดขึ้นในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน นั่นคือการขาดกลไกบังคับ (Lack of Enforcement Mechanisms) หากพิจารณาข้อตกลงดังกล่าว ไม่มีข้อบทใดที่บัญญัติถึงการรับผิดชอบ การลงโทษ การปรับ หรือมาตรการบังคับทางกฎหมายที่จะใช้บังคับให้รัฐสมาชิกที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษข้ามแดนหรือละเมิดข้อตกลงได้รับการลงโทษ หรือบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัด²⁶³ ซึ่งเป็นไปตามหลักการสำคัญที่ประกอบขึ้นเป็นวิถีอาเซียน โดยปรากฏชัดเจนในกฎบัตรอาเซียนที่บัญญัติไว้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างตกลงที่จะเคารพหลักการแห่งอธิปไตย โดยการไม่แทรกแซงกัน และหลักฉันทามติ

ด้วยเหตุนี้ อาเซียนจึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ายังคงเน้นย้ำแนวทางปฏิบัติแบบเดิมในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งควรจะเป็นการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างขององค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน แม้ว่าการมีกฎบัตรอาเซียนจะทำให้อาเซียนมีสภาพบุคคลทางกฎหมายแยกต่างหากและเป็นอิสระจากประเทศสมาชิก และมีลักษณะเป็นองค์การที่ยึดกฎหมายเป็นพื้นฐานในการดำเนินงาน²⁶⁴ แต่อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือในแบบวิถีอาเซียนนี้เองทำให้เกิดคำถามว่ายังคงเป็นสิ่งที่เหมาะสมสำหรับอาเซียนในการดำเนินการบูรณาการในระดับภูมิภาคอย่างลึกซึ้งหรือไม่

²⁶³ คณะอนุกรรมการจัดทำข้อมูลวิชาการด้านประชาคมอาเซียน, ‘การดำเนินการของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (มปป.) <https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_974_file.pdf> สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2566.

²⁶⁴ อัจฉริยา วงษ์บุรณาวาทย (เชิงอรธ 118) 184.

4.3.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม

ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวนั้นได้มีจัดการประชุมคณะทำงานร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 24 - 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2563 เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยมีประเด็นความร่วมมือดังนี้²⁶⁵

1. การจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม
2. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
3. การจัดการน้ำใต้ดิน
4. นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. โครงการจัดสร้างสวนรุกขชาติเนื่องในโอกาส 60 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย - ลาว
6. การสร้างความตระหนักรู้ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. การเสริมสร้างบุคลากรด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
8. ความร่วมมือระดับพื้นที่เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษข้ามพรมแดน อาทิ ด้านอากาศ น้ำ และของเสีย
9. การจัดทำฐานข้อมูล (Database) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของปัญหาด้านมลพิษข้ามแดนระหว่างประเทศ กรมควบคุมมลพิษของประเทศไทยและกรมควบคุมมลพิษ สปป.ลาว ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อมและเป็นกรอบในการผลักดันให้เกิดการดำเนินความร่วมมือของทั้งสองฝ่าย โดยมีกิจกรรมความร่วมมือ อาทิ การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ผู้เชี่ยวชาญ การประชุม สัมมนา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และการวิจัยต่าง ๆ ด้านการควบคุมและการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม มีระยะการดำเนินการ

²⁶⁵ กองการต่างประเทศ, ‘บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว’ (มปป.) <https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/442?utm_source=chatgpt.com> สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2568.

5 ปี (พ.ศ. 2561 - 2565)²⁶⁶ นอกจากนี้ ประเทศไทยและ สปป.ลาว มีการดำเนินงานร่วมกันเพื่อแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของสองประเทศ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน รวมถึงการเร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (Joint Plan of Action) ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส (Clear Sky Strategy) โดยประเทศไทยพร้อมให้การ สนับสนุนองค์ความรู้ด้านวิชาการในการใช้เทคโนโลยีดาวเทียมติดตามตรวจวัดจุดความร้อน และการ ใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงถ่ายทอดประสบการณ์ในการบริหารจัดการเกษตรในพื้นที่สูง การจัดทำแผน ที่เสี่ยงไปการศึกษาเรียนรู้เพื่อการเฝ้าระวังและป้องกันไฟป่า²⁶⁷

ปัจจุบันประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้ส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อป้องกัน แก้ไขและส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดน พบว่า มีความร่วมมือกันระหว่างกรมควบคุมมลพิษของประเทศไทยและกรม ควบคุมมลพิษ สปป.ลาว ซึ่งเป็นการร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและ สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและ สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เป็นเพียงการอบรมให้ความรู้และการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ผู้เชี่ยวชาญ การประชุม สัมมนา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และการวิจัยต่าง ๆ ด้านการควบคุมและการจัดการมลพิษ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในปัจจุบันให้ความสนใจในปัญหามลพิษข้ามพรมแดนในปัญหาด้านหมอกควันข้าม แแดนเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันมลพิษที่สามารถข้ามแดนนั้นมีหลากหลาย โดยผู้วิจัยเร่งเห็น ว่าปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนนั้น เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่ได้รับการกล่าวถึง มากเท่าที่ควร ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศ ไทยและ สปป.ลาว และเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีความร่วมมือ หรือข้อตกลงร่วมกันใน ปัจจุบัน

²⁶⁶ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมควบคุมมลพิษ (เชิงอรรถ 215).

²⁶⁷ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 'ไทย-ลาว จับมือแก้หมอกควันข้ามแดน เร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมฯ ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส' (22 พฤศจิกายน 2566) <<https://www.mnre.go.th/th/news/detail/170339>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

สารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ตลอดจนความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควัน เป็นต้น จากการศึกษาความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และหรือ สนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมพบว่าปัญหาการบังคับใช้ข้อตกลงต่าง ๆ เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จากตัวอย่างของประเด็น ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่ยังไม่สามารถ แก้ไขได้นั้น พบว่า ปัญหาเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหลักสุจริต (Good Faith) ซึ่งรัฐสมาชิกไม่ให้ความ ร่วมมือด้วยความสุจริตและจริงใจ และยังมีแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ไม่เป็นรูปธรรมและมีความล่าช้าในการดำเนินการ²⁷⁰ โดยการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมที่ยัง ไม่มีคณะทำงานในการจัดการกับมลพิษที่สามารถข้ามพรมแดนได้อย่างครบถ้วน โดยเฉพาะด้าน มลพิษทางเสียง ที่จะเป็ปัญหามลพิษข้ามแดนที่เกิดขึ้นกับพื้นที่อื่น ๆ ในอาเซียนอีกในอนาคต ประกอบกับวิถีอาเซียนที่มีหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของ อาเซียนเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

4.4.2 ปัญหาในทางปฏิบัติในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาพบว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ในด้านสิ่งแวดล้อมเกิด จากความร่วมมือของหน่วยงานด้านต่าง ๆ โดยการแนวทางความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อมในด้าน ต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้จะดำเนินการตามข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้แต่ที่สุดแล้วอาจไม่มีประสิทธิภาพไม่สอดคล้อง หรือไม่เพียงพอ สำหรับการรับมือหรือแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึง ข้อเท็จจริงว่าปัญหาสีสิ่งแวดล้อมนั้นไม่สามารถระงับและยุติได้ จากการกระทำหรือการหยุดกระทำของ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลโดยลำพังแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรม ความเคยชิน ระบบการ ผลิต ผลประโยชน์ ค่านิยม วิธีคิด วิถีชีวิตของผู้คนมากมายในส่วนต่าง ๆ ในแต่ละสังคม รวมทั้งการ ปรับตัวและเปลี่ยนแปลงในเรื่องเหล่านี้ นอกจากนั้นการเจรจาเพื่อหาข้อตกลงความร่วมมือในแต่ละ ครั้งเพื่อหาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในแต่ละครั้งนั้น ตัวแทนของรัฐในการเจรจาคิดจากกรอบของการรักษาผลประโยชน์หลายด้านนอกเหนือจากการรักษา

²⁷⁰ คณะอนุกรรมการจัดทำข้อมูลวิชาการด้านประชาคมอาเซียน (เชิงอรรถ 249).

หรือการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการเจรจาใช้เวลาจำนวนมากที่จะมีผลกระทบน้อยที่สุดต่อการรักษาผลประโยชน์²⁷¹

กรณีปัญหาในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ที่ได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญ และส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยปัญหาดังกล่าวประชาชนอำเภอเชียงแสนได้ดำเนินการจัดทำหนังสือประสานงานถึงเมืองต้นผึ้ง สปป.ลาว ตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดความร่วมมือในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวแล้วแต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขตลอดมาจนถึงปัจจุบัน²⁷² จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ หรือ แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ยังขาดความประสานงานร่วมกันและช่วยเหลือกันอย่างจริงจังในปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ พบว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในพื้นที่ และขาดการดูแลจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้สอบถามกับคนในพื้นที่ พบว่า พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความดูแลของผู้มีอำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ รวมถึงในการรักษาความสงบของพื้นที่ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำโดยเฉพาะ จากที่กล่าวมานั้นเห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่ถูกการจ้างงานจากเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำนั้นมีความรู้เฉพาะด้าน โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับการที่เป็นเจ้าหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำที่จะทำงานโดยเอื้อต่อผลประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเป็นหลัก กล่าวได้ว่า หากเกิดมลพิษทางเสียงที่กระทบต่อประชาชนขึ้น เจ้าหน้าที่ที่อาจจะละเลยความเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวจนเป็นเหตุให้เป็นปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และอาจเกิดขึ้นกับพื้นที่อื่นอีกในอนาคต

สำหรับในบทต่อไปนั้น จะทำการวิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนระหว่างอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ

²⁷¹ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, การทูตสิ่งแวดล้อม, (ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กรุงเทพฯ, 2564), หน้า 45.

²⁷² สำนักข่าวไทย (เชิงอรรถ 223).

บทที่ 5

วิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการระหว่างประเทศในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

5.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

พื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เป็นพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นแหล่งเศรษฐกิจสำคัญที่มีการพัฒนาโครงสร้างนำไปสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษเต็มรูปแบบ โดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ครบวงจร เช่น ย่านไนท์บาซาร์ โรงแรมสวนดอกจ้าว โรงนวด ยิมมวยไทย ร้านอาหาร ภัตตาคาร ผับ บาร์ เคาท์ โรงแรม ชุมชนหมู่บ้านปิงย่างหมาล่า สนามแข่งม้า สวนสัตว์ หมู่บ้านจัดสรร ลานกิจกรรมเกาะดอนขาว ตลาดนัด โรงโม้หิน/ผสมปูน คอนโดมิเนียม ฟิตเนส โรงพยาบาล รีสอร์ททริมโงง คาราโอเกะ ตลาดดอนขาว สวนสาธารณะ สนามโกคาร์ท สนามบินนานาชาติ ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ ตลาดน้ำ ลานดนตรี คาสีโน และสถานบันเทิงอื่น ๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวในสถานบันเทิงครบวงจรแห่งนี้²⁷³

อีกทั้งในช่วง พ.ศ. 2563-2564 มีการก่อสร้างสนามบินนานาชาติ ทำให้ชาวบ้านตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสนได้รับผลกระทบจากการเร่งการก่อสร้างสนามบินและเสียงเครื่องบินพาณิชย์ที่บินวนอยู่เหนือพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ²⁷⁴ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อประชาชนหลายหมู่บ้านในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงที่ตั้งจากสถานบันเทิง การจุดพลุของคาสีโนและการจุดพลุตามเทศกาลต่าง ๆ เสียงเพลงจากร้านอาหาร และการก่อสร้าง จากฝั่งเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ สปป.ลาว

ทั้งนี้ ประชาชนในอำเภอเชียงแสนกล่าวว่า ได้ยินเสียงดังกล่าวประมาณเวลา 20.00 น. ถึงเวลาหลังเที่ยงคืน และในบางวันเสียงเหล่านั้นได้เปิดดังขึ้นตั้งแต่เวลา 18.00 น. จนถึงเช้า ทำให้สร้าง

²⁷³ อนุรักษ์ วิฑิตานนท์ (เชิงอรรถ 1).

²⁷⁴ ปณตพ ตั้งศรีวงศ์ (เชิงอรรถ 232).

ความเดือดร้อนขณะพักผ่อนเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งเสียงดังนั้นได้ดังไปไกลเกือบ 20 กิโลเมตร ปัญหาดังกล่าว ประชาชนชาวอำเภอเชียงแสนที่ได้รับผลกระทบได้ทำหนังสือไปยังหน่วยงานในพื้นที่ (อำเภอ) เพื่อให้ประสานงานถึงเมืองต้นผึ้ง สปป.ลาว ตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขตลอดมา จนถึงปัจจุบัน²⁷⁵ โดยร้านอาหาร คาสโน การก่อสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ รวมทั้งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ เป็นต้นกำเนิดของปัญหาด้านมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่ตั้งอยู่ในระยะใกล้เคียงกับแหล่งกำเนิดเสียง มลพิษทางเสียงได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ สร้างความรบกวนในเวลาพักผ่อน และไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่ความรำคาญจากเสียงที่ดังขึ้นในช่วงเวลาพักผ่อน แต่ยังมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจน เช่น ความเครียด โรคนอนไม่หลับ โรคหัวใจ รวมถึงความเสี่ยงทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นจากการรับเสียงที่ดังเกินไปเป็นระยะเวลานาน ปัญหานี้ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ลดลง

5.1.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดน

อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทยและเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งเป็นสมาชิกของอาเซียน โดยอาเซียนมีความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจะต้องพิจารณาควบคู่ไปตามวิถีอาเซียน (ASEAN Way) โดยวิถีอาเซียนเป็นหลักการพื้นฐานในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาคตามหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน และหลักฉันทามติ กล่าวได้ว่า อาเซียนดำเนินความร่วมมือโดยให้ความสำคัญกับการยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐสมาชิก เคารพอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิก โดยการไม่แทรกแซงกิจการ เป็นหลักการให้รัฐสมาชิกรู้สึกมั่นคงปลอดภัยว่าเมื่อร่วมมือกับอาเซียนจะไม่มีผลผูกมัด หรือถูกแทรกแซงโดยรัฐสมาชิกอื่น ๆ ได้²⁷⁶ ดังนั้น จึงถือได้ว่าวิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ที่ต้องอาศัยความร่วมมือ การแบ่งปันข้อมูล และการดำเนินงานร่วมกันเป็นอย่างยิ่ง²⁷⁷

ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่าง

²⁷⁵ สำนักข่าวไทย (เชิงอรรถ 223).

²⁷⁶ ดามร คำไตรย์ (เชิงอรรถ 239).

²⁷⁷ พัทธพร ทิมวัฒน์ (เชิงอรรถ 210) 208.

สองรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยและ สปป.ลาว เป็นประเทศสมาชิกในอาเซียน ดังนั้น การนำวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งนำหลักการไม่แทรกแซงมาแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยในทางปฏิบัติการนำหลักการไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศต้นเหตุของปัญหาควรต้องถูกยืดหยุ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ชาติสมาชิกอาเซียนไม่ต่อต้านและยอมเข้าร่วมในข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษทางเสียงข้ามแดนนั่นเอง²⁷⁸

จากการเปรียบเทียบจากข้อตกลงเรื่องของปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในปัจจุบันที่มีสมาชิกอาเซียนเข้าร่วมเป็นภาคี ที่จัดทำขึ้นจากความตระหนักถึงผลเสียอันเนื่องมาจากมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน จึงต้องมีการหาวิธีการแก้ไขและป้องกันปัญหาจึงต้องสร้างความร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อพัฒนานโยบายระดับชาติ ด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การติดตามตรวจสอบ และอำนวยความสะดวกความร่วมมือและการประสานงานระหว่างประเทศภาคี แต่ด้วยจุดมุ่งหมายดังกล่าว ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน กลับเป็นกลไกในการแก้ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากการกำหนดข้อตกลงเป็นไปในทางกว้าง เพื่อครอบคลุมกับทุกรัฐสมาชิกประกอบกับหลักวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ที่เป็นหลักการพื้นฐานของความร่วมมือ ส่งผลให้เกิดช่องโหว่ทางกฎหมายของข้อตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ยังเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการอย่างเป็นอิสระ ไม่มีสถานะทางกฎหมายที่แท้จริงในการบังคับ หรือลงโทษประเทศสมาชิกภาคีในการกระทำความผิด ซึ่งหากจัดทำข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษทางเสียงข้ามแดน เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว จะเห็นได้ว่าหลักวิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นหลักการพื้นฐานของการจัดทำข้อตกลงดังกล่าว จึงถือว่าเป็นอุปสรรคที่จะทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนั้นเป็นเรื่องยากที่จะประสบผลสำเร็จ เพราะอาเซียนไม่สามารถเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการจัดการกับแหล่งกำเนิดเสียงภายในรัฐต้นเหตุได้

5.1.2 วิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดน

จากปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนระหว่าง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งประเทศในสมาชิกอาเซียน โดยอาเซียนได้มีการวางกฎหมายให้กับอาเซียนให้เป็นไปภายใต้กฎหมายเดียวกัน เรียกว่ากฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เมื่ออาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ความร่วมมือ

²⁷⁸ พิชราพร ทิมวัฒน์ (เชิงอรรถ 210) 209-210.

ด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นมิติหนึ่งของความร่วมมือในอาเซียน โดยมีการจัดทำโครงการอนุภูมิภาคด้านสิ่งแวดล้อมและมีการจัดตั้งศูนย์อาเซียนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (ASEAN Centre for Biodiversity) ระหว่างประเทศสมาชิกและภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกได้จัดตั้งความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมได้มีการจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ ร่วมกัน²⁷⁹ โดยมีความเห็นร่วมกันที่จะส่งเสริมความร่วมมือเพื่อรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมตัวและความเชื่อมโยงที่มากขึ้นในภูมิภาค อาทิ ปัญหาหมอกควันข้ามแดน อาเซียนจึงได้มีการรับรองวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025²⁸⁰ และมีการจัดทำแผนงานประชาคมอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ²⁸¹ และได้กำหนด 7 แผนยุทธศาสตร์อาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (ASEAN STRATEGIC PLAN ON ENVIRONMENT (ASPEN) 2016-2025)²⁸² ดังนี้

1. การอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (NATURE CONSERVATION AND BIODIVERSITY) อาเซียนตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องและสนับสนุนระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพในภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ มุ่งเน้นการปกป้อง พื้นฟู และส่งเสริมการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์พื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพบนบกที่สำคัญ รวมถึงพื้นที่คุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพในเมือง ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ อีกทั้ง การจัดการความรู้เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ²⁸³

2. สิ่งแวดล้อมชายฝั่งและทางทะเล (COASTAL AND MARINE ENVIRONMENT) การเพิ่มขึ้นของประชากรและการเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนสร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรชายฝั่งและทางทะเล ซึ่งกำลังเผชิญกับภัยคุกคามหลายประการ เช่น การทำประมงเกินขนาด มลพิษจากกิจกรรมของมนุษย์ ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการอนุรักษ์พื้นที่ชายฝั่งทะเลและทางทะเลที่สำคัญ การคุ้มครองสายพันธุ์ชายฝั่งและทางทะเลที่ใกล้สูญพันธุ์ การกำจัดตะกอนจากเรือบรรทุกน้ำมันและการลดการรั่วไหลของน้ำมัน การบรรเทาผลกระทบชายฝั่งและทางทะเล การจัดการสัตว์ต่างถิ่น

²⁷⁹ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, ASEAN AND THE ENVIRONMENT.

²⁸⁰ ASEAN Community Vision 2025

“...We, the Heads of State/Government representing the peoples of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (hereinafter referred to as ASEAN), gather here today at the 27th ASEAN Summit in Kuala Lumpur, Malaysia, to celebrate the formal establishment of the ASEAN Community 2015 and to chart the ASEAN Community Vision 2025...”

²⁸¹ Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025 (n 113).

²⁸² ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025.

²⁸³ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 134).

ที่รุกรานทางน้ำ การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบในพื้นที่ชายฝั่ง และการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการและการวางแผนเชิงพื้นที่ทางทะเล²⁸⁴

3. การจัดการทรัพยากรน้ำ (WATER RESOURCES MANAGEMENT) น้ำจัดเป็นทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ระบบนิเวศ และการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนของความพร้อมใช้ของน้ำจัด โดยอาเซียนเริ่มให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและปรับปรุงการจัดการทรัพยากรน้ำในภูมิภาคผ่านการเสริมสร้างขีดความสามารถ การแลกเปลี่ยนความรู้ การจัดการข้อมูลและการรายงาน และแบ่งปัน แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) แนวทางยุทธศาสตร์ระดับประเทศและการดำเนินการตามกรอบตัวบ่งชี้ (2) การสร้างความตระหนักรู้ของสาธารณะและการประสานงานข้ามภาคส่วน (3) การอนุรักษ์น้ำ (4) การปรับปรุงคุณภาพน้ำและสุขาภิบาล และ (5) การรับมือกับภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ²⁸⁵

4. เมืองที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (ENVIRONMENTALLY SUSTAINABLE CITIES) อาเซียนได้ดำเนินโครงการและความคิดริเริ่มต่าง ๆ เพื่อรับมือกับความท้าทายในเมืองและปรับปรุงประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อมในเรื่องเมืองที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การสร้างความมั่นใจและรักษาประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ เมืองในอาเซียนต้องมุ่งมั่นที่จะก้าวไปไกลกว่าประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อม และก้าวไปสู่การบรรลุความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมผ่านการเสริมสร้างขีดความสามารถของสถาบันระดับชาติและท้องถิ่นในการดำเนินการเพื่อมุ่งสู่เมืองที่ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม และทนต่อสภาพอากาศ รวมถึงการเสริมสร้างการเชื่อมโยงเชิงบวกทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ระหว่างเมือง ปริมาณพลและชนบท เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการดำเนินการร่วมกันทั่วทั้งประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะช่วยให้สามารถจัดการกับความท้าทายที่สำคัญในการวางแผน และพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศ โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) การวางผังเมืองที่ยั่งยืน การพัฒนา และการดำเนินการ และ (2) การพัฒนาเมืองที่มีความยืดหยุ่นต่อสภาพภูมิอากาศและเมืองที่มีเขตคาร์บอนต่ำ²⁸⁶

5. การเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ (CLIMATE CHANGE) ประเทศสมาชิกอาเซียนดำเนินการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) การปรับตัวและความยืดหยุ่น (2) การบรรเทาผลกระทบ

²⁸⁴ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 135).

²⁸⁵ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 136).

²⁸⁶ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 137).

(3) การถ่ายทอดเทคโนโลยี (4) การเงินเพื่อสภาพภูมิอากาศ และ (5) การประสานงานข้ามภาคส่วนและความร่วมมือระดับโลก²⁸⁷

6. สารเคมีและของเสีย (CHEMICALS AND WASTE) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการใช้สารเคมีต่าง ๆ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ซึ่งถือเป็นความท้าทายใหญ่ในการจัดการสารเคมี ยุทธศาสตร์นี้มุ่งส่งเสริมความร่วมมือในการจัดการสารเคมีและของเสียอย่างยั่งยืน โดยเน้นไปที่ (1) การจัดการของเสียอันตรายและของเสีย (2) ความร่วมมือในการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของสารเคมีและของเสียอันตราย (3) มีการจัดการสารเคมีที่ดี (4) เทคโนโลยีการจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สู่อุตสาหกรรมสีเขียว (5) การป้องกันอุบัติเหตุสารเคมีและของเสียอันตราย การเตรียมพร้อมและการตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉิน และ (6) การฟื้นฟูสถานที่ปนเปื้อนจากสารเคมีและของเสียอันตราย²⁸⁸

7. การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม (การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน) (ENVIRONMENTAL EDUCATION (AND SUSTAINABLE CONSUMPTION AND PRODUCTION)) ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่กำลังเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรม ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งเน้นไปที่ (1) โครงการโรงเรียนสิ่งแวดล้อมของอาเซียน (2) โครงการอุดมศึกษาสีเขียวของอาเซียน (3) โครงการริเริ่มการสื่อสารระดับภูมิภาค การศึกษา และการรับรู้สาธารณะ และ (4) การส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน²⁸⁹

แผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นกรอบสำคัญที่ให้แนวทางในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียนที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อนและท้าทายในภูมิภาค จากที่กล่าวมาแม้ว่าอาเซียนจะมีการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบจากมลพิษข้ามพรมแดนแต่กับพบยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ข้อตกลงสำหรับมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน²⁹⁰

ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับประเทศบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย นั้นมีต้นกำเนิดมาจากเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาในทางกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว (ในฐานะประเทศผู้ก่อมลพิษ) พบว่า ถึงแม้ สปป.ลาว จะมีกฎหมายภายในที่ใช้ควบคุม

²⁸⁷ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 138).

²⁸⁸ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 139).

²⁸⁹ ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025 (n 140).

²⁹⁰ Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025 (n 113).

มลพิษทางเสียง กล่าวคือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้มีการออกมาตรการที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางเสียง ไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แก้ไขล่าสุดในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มาตรา 21 กำหนดให้มลพิษจากเสียง การสั่นสะเทือน แสง สี และกลิ่น เป็นมลพิษประเภทหนึ่งที่ต้องได้รับการควบคุม หากเกินมาตรฐานที่กำหนดและส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยมีการกำหนดการจำกัดผลกระทบของการก่อสร้างและกิจกรรมอื่น ๆ ใน มาตรา 25 กล่าวว่าบุคคล นิติบุคคล และองค์กรที่ดำเนินการก่อสร้าง ซ่อมแซม และกิจกรรมอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษ เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน การประปา ไฟฟ้า การชลประทาน สนามบิน อาคาร โรงงาน จะต้องมีการและมาตรการในการป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น สารเคมีที่เป็นพิษ ควัน ฝุ่น แสง กลิ่น ของเสีย การสั่นสะเทือน และเสียง ซึ่งมาตรา 32 กำหนดให้รัฐบาลกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษแห่งชาติ โดยการเสนอของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงมาตรฐานสำหรับมลพิษทางเสียง²⁹¹ แต่จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า กฎหมายดังกล่าวนี้ยังขาดกลไกการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเป็นเพียงการกล่าวถึงโดยกว้างเท่านั้น ยังไม่มีมาตรการในระดับชาติในการออกกฎหมายบังคับใช้อย่างจริงจัง มีเพียงมาตรการควบคุมเสียงรบกวนในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะจากสถานบันเทิง เช่น ผับ บาร์ คาราโอเกะ โรงแรม หรือกิจกรรมที่สร้างเสียงดังในยามวิกาล²⁹² ซึ่งเป็นผลบังคับใช้เฉพาะพื้นที่ ซึ่งนอกจากนครหลวงเวียงจันทน์แล้ว ในแขวงอื่น ๆ ของสปป.ลาว ยังไม่พบมาตรการควบคุมเสียงหรือมลพิษทางเสียง แต่เนื่องจากกฎหมายระดับประเทศมอบอำนาจให้ แขวงอื่น ๆ ของสปป.ลาว มีบทบาทในการควบคุมมลพิษทางเสียงผ่านกลไกของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มอบอำนาจให้หน่วยงานระดับแขวงและเมืองสามารถออกมาตรการควบคุมเสียงรบกวนในพื้นที่ของตนได้

5.1.3 วิเคราะห์สภาพปัญหาทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดน

โดยอาเซียนกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (The ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) มีหน้าที่ กำกับดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการเสนอแนะนโยบายและประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคของอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกันอาเซียน และระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้ง

²⁹¹ Environmental Protection Law 2013 <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Environmental%20Protection%20Law%202013%20Revised%20Ed%20%28Lao%29.pdf>> accessed 30 April 2025.

²⁹² Vientiane Authorities Issue Noise Pollution Legislation <<https://laotiantimes.com/2020/10/01/vientiane-authorities-issue-noise-pollution-legislation/>> accessed 30 April 2025.

ระหว่างอาเซียนกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนฯ จะรายงานการดำเนินงานและเสนอกิจกรรมและโครงการต่อที่ประชุมรัฐมนตรีทุกปี²⁹³เพื่อให้รัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมมีโอกาสพบปะหารือกัน ตลอดทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในปีที่ไม่มีการประชุมอย่างเป็นทางการ ในระดับปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้จัดตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินโครงการและกิจกรรมตามนโยบาย แผนงาน และแนวทางต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี โดยมีคณะทำงานทั้งหมด 7 คณะ²⁹⁴โดยมีการดำเนินงานที่สอดคล้องหรือเกี่ยวข้องกับความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องตลอดจนความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควัน จากการศึกษาความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมพบว่าปัญหาการบังคับใช้ข้อตกลงต่าง ๆ เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จากตัวอย่างของประเด็น ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้นั้น พบว่า ปัญหาเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหลักสุจริต (Good Faith) ซึ่งรัฐสมาชิกไม่ให้ความร่วมมือด้วยความสุจริตและจริงใจ และยังมีแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ไม่เป็นรูปธรรม และมีความล่าช้าในการดำเนินการ²⁹⁵เนื่องจากยังยึดติดกับผลประโยชน์แห่งชาติของตนเป็นหลัก ประกอบทั้งด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่มีคณะทำงานในการจัดการกับมลพิษที่สามารถข้ามพรมแดนได้อย่างครบถ้วนโดยเฉพาะด้าน มลพิษทางเสียง ที่จะเป็ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นกับพื้นที่อื่น ๆ ในอาเซียนอีกในอนาคตซึ่งทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของอาเซียนเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ในการปฏิบัติในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว ด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีการกำหนดแนวทางความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้บังคับในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน โดยมีจัดการประชุมคณะทำงานร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยมีประเด็นความร่วมมือ²⁹⁶ในส่วนของปัญหาด้านมลพิษข้ามแดนระหว่างประเทศ กรมควบคุมมลพิษของ

²⁹³ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เชิงอรรถ 122).

²⁹⁴ ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 131).

²⁹⁵ คณะอนุกรรมการจัดทำข้อมูลวิชาการด้านประชาคมอาเซียน (เชิงอรรถ 249).

²⁹⁶ กองการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 251).

ประเทศไทยและกรมควบคุมมลพิษ สปป.ลาว ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม และเป็นกรอบในการผลักดันให้เกิดการดำเนินความร่วมมือของทั้งสองฝ่าย²⁹⁷ ซึ่งแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เป็นเพียงการอบรมให้ความรู้และการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ผู้เชี่ยวชาญ การประชุม สัมมนา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และการวิจัยต่าง ๆ ด้านการควบคุมและการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในปัจจุบันให้ความสนใจในปัญหามลพิษข้ามพรมแดนในปัญหาด้านหมอกควันข้ามแดนเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันมลพิษที่สามารถข้ามแดนนั้นมีหลากหลาย โดยผู้วิจัยเร่งเห็นว่าปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนนั้น เป็นปัญหาสีงแวดล้อมที่ยังไม่ได้รับการกล่าวถึงมากเท่าที่ควร ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนระดับทวีปเอเชีย ระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว และเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีความร่วมมือ หรือข้อตกลงร่วมกันในปัจจุบัน

ในระดับประเทศปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ในการศึกษาวิจัยผู้วิจัยจะกล่าวถึงปัญหาในทางปฏิบัติของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวหรือ สปป.ลาว (ในฐานะรัฐผู้ก่อมลพิษ) ในวิจัยฉบับนี้ ถึงแม้พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (แก้ไขล่าสุดในปี พ.ศ. 2555) ของ สปป.ลาว จะมีการประกาศใช้อยู่ แต่จากการศึกษาพบว่า กฎหมายดังกล่าวยังขาดกลไกการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเป็นโดยยังไม่มีมาตรการบังคับใช้อย่างจริงจัง แต่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเองก็มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทับซ้อนกับเป้าหมายสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หากมีกิจกรรมที่ก่อเสียง เช่น ท่าเรือ สนามบิน หรือคอนเสิร์ต ร้านดนตรี หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่สร้างรายได้ให้ท้องถิ่น การจำกัดเสียงจึงอาจถูกคัดค้านจากภาคธุรกิจและชุมชนที่ได้ประโยชน์จากกิจกรรมที่ใช้เสียง²⁹⁸ โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ที่รัฐบาล สปป.ลาว สนับสนุนให้นักลงทุนต่างชาติเข้าทำหน้าที่เป็น “ผู้พัฒนา” พื้นที่และประชากร เพื่อนำพาให้ สปป.ลาว กลายเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคด้านเศรษฐกิจของลุ่มแม่น้ำโขง การเปลี่ยนบทบาทและความรับผิดชอบของรัฐจากผู้ทำหน้าที่พัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยมาเป็นผู้สนับสนุนให้นักลงทุนทำหน้าที่แทน ก่อให้เกิดการพัฒนาที่สร้างโดยทุนต่างชาติ (Foreign-Induced Development)

²⁹⁷ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมควบคุมมลพิษ (เชิงอรธ 215).

²⁹⁸ Pouikli, K, ‘The “transnational” dimension of EU legislation on noise pollution and its potential operationalization at the national level’ (2025) 1-2 Journal for European Environmental and Planning Law 128, 128–146.

ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขและการยกเว้น (Exception) หลายประการด้วยกัน เช่น การให้สิทธิพิเศษในการบริหารและปกครองพื้นที่ ทรัพยากร และบุคคล ในอาณาบริเวณของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งได้นำไปสู่ภาวการณ์ของการสร้างอธิปไตยร่วม (Shared Sovereignty) และการสร้างความยืดหยุ่นในเรื่องความเป็นพลเมือง (Flexible Citizenship) ทั้งหมดนี้ได้กลายเป็นกลยุทธ์ทางการตลาดชนิดใหม่ที่ประเทศกำลังพัฒนานำมาใช้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับภูมิภาคในพื้นที่ดังกล่าว หลักนิติธรรม (Rule of Law) ได้ถูกยกเว้นไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อเป้าประสงค์ทางเศรษฐกิจโดยมีการยกเว้นภาษี และมีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ ในกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากร การไม่แทรกแซงหรือควบคุมกำกับโดยหน่วยงานราชการ และความเป็นเอกเทศในการปกครองอาณาบริเวณของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ นักลงทุนยังสามารถนำทรัพยากรชนิดใดก็ได้มาใช้เพื่อ “พัฒนาเขต” อย่างไม่จำกัด²⁹⁹

จากที่กล่าวมาข้างต้น การที่รัฐบาลให้อำนาจนายทุนในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยรัฐบาลจะไม่เข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมนั้นได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านอื่น ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียงพรมแดนที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งปัญหามลพิษทางเสียงพรมแดนที่เกิดส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่และประเทศข้างเคียงอย่างอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ สปป.ลาวในฐานะรัฐอธิปไตยที่เป็นเจ้าของดินแดนที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่ยังมีพันธะทางกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องรับผิดชอบต่อการป้องกันและระงับความเสียหายข้ามพรมแดน ตามหลักใน Stockholm Declaration³⁰⁰ (หลักการที่ 21)³⁰¹ และ Rio Declaration³⁰² (หลักการที่ 2)³⁰³ กล่าวคือ รัฐบาลลาวไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบโดยอ้างว่า

²⁹⁹ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (เชิงอรรถ 216) 7.

³⁰⁰ United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm, 1972)

³⁰¹ Guiding principles are formal declarations that express the basis on which an environmental policy can be built and which provide a foundation for action, Principle 21

“...States have... the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction... do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction...”

³⁰² United Nations, Rio Declaration on Environment and Development (1992).

³⁰³ Rio Declaration on Environment and Development, Principle 2

“...States have the sovereign right to exploit their own resources... but also the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States...”

การกระทำกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดจากเอกชนหากส่งผลกระทบข้ามพรมแดน³⁰⁴ รวมทั้งหลักการการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

5.2 วิเคราะห์หาแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน

สำหรับแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนจะทำการศึกษาวิเคราะห์อยู่ 2 ประเด็นหลักสำคัญ คือ (1) จัดทำนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ (2) จัดทำนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว ซึ่งมีผลการศึกษา ดังนี้

5.2.1 จัดทำนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในปัจจุบันสังคมระหว่างประเทศต้องเผชิญกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความซับซ้อนและทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะปัญหามลพิษที่มีลักษณะข้ามพรมแดน ซึ่งส่งผลกระทบต่อรัฐมากกว่าหนึ่งประเทศ ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของระบบกฎหมายภายในของรัฐในการรับมือกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ข้ามเขตอำนาจรัฐ และจำเป็นต้องอาศัยกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำกับดูแล โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) ซึ่งมีพลวัตของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐสมาชิกภายใต้กรอบของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้ว่าปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และขยะข้ามพรมแดนจะได้รับการกล่าวถึงและจัดการผ่านกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับหนึ่งแล้ว แต่ในทางกลับกัน “มลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน” กลับยังไม่ได้ได้รับความสนใจอย่างเพียงพอทั้งในแง่ของการบัญญัติกฎหมายระดับภูมิภาค หรือการจัดตั้งกลไกทางกฎหมายเฉพาะเพื่อรองรับปัญหาดังกล่าว ทั้งที่ปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มทวีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

³⁰⁴ Trail Smelter Arbitration (U.S. v. Canada), 3 RIAA 1905 (1941)

“...No state has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another...”

อย่างรวดเร็ว ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ชายแดนระหว่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศไทย โดยการเร่งพัฒนาพื้นที่ และกิจกรรมที่ใช้เสียงต่าง ๆ ในพื้นที่ดังกล่าวส่งผลให้เกิดมลพิษทางเสียงที่แพร่กระจายเกินขอบเขตของรัฐต้นทาง และกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในรัฐเพื่อนบ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันยังไม่มีสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันโดยตรงเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน แต่อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป โดยเฉพาะ หลักไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น (Principle of No Harm) และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Principle) ซึ่งปรากฏในปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในกฎหมายระหว่างประเทศแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่รัฐมีหน้าที่ต้องเคารพผลกระทบที่เกิดจากการกระทำภายในอาณาเขตของตนเองที่อาจสร้างความเสียหายต่อรัฐอื่น ดังนั้น อาเซียนในฐานะองค์กรระหว่างรัฐบาลที่มีพันธกิจในการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ควรตระหนักถึงความจำเป็นในการยกระดับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนเข้าสู่ระดับภูมิภาค และจัดทำ นโยบายร่วม หรือ กรอบความร่วมมือทางกฎหมาย เพื่อเป็นกลไกในการป้องกัน แก้ไข และบริหารจัดการผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่มีลักษณะข้ามเขตอำนาจรัฐ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งเป็นบริเวณที่ความเปราะบางด้านสิ่งแวดล้อม และประชาชนมักขาดกลไกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาวิเคราะห์ แผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 ด้านสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025) พบว่า อาเซียนมีเป้าหมายชัดเจนในการสร้างประชาคมที่ยั่งยืน มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชน และส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม ซึ่งเป็นการแสดงเจตจำนงของสมาคมในการผลักดันแนวทางการพัฒนาอย่างสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางและได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน³⁰⁵ ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการสำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ได้แก่ หลักไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น (No Harm Principle) ซึ่งบัญญัติไว้ในปฏิญญาสตอกโฮล์ม ค.ศ. 1972³⁰⁶ และได้รับการตอกย้ำใน หลักการที่ 2 ของปฏิญญาริโอ ค.ศ. 1992 ที่ระบุว่ารัฐมีอธิปไตยในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของตน แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของ

³⁰⁵ ASEAN Secretariat, *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025* (ASEAN Secretariat 2016) 2–5.

³⁰⁶ United Nations, *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (Stockholm Declaration), 1972, Principle 21.

รัฐอื่น³⁰⁷ นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับ หลักการความร่วมมือ (Principle of Cooperation) และ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Principle) ซึ่งเป็นรากฐานของแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนตามแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศยุคใหม่ โดยรัฐมีหน้าที่ต้องร่วมมือกันในการป้องกัน ตรวจสอบ และบรรเทาผลกระทบจากมลพิษที่อาจข้ามแดนได้³⁰⁸ ในปัจจุบันแม้อาเซียนจะยังไม่มีกรอบกฎหมายหรือแนวนโยบายเฉพาะเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน แต่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วนในพื้นที่ชายแดนในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งอยู่ติดกับอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและความสงบสุขของประชาชนในพื้นที่³⁰⁹ และไม่ได้จำกัดได้ในเขตอำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงลำพัง จึงควรได้รับความสำคัญในระดับภูมิภาค

ในส่วนของกลไกปัจจุบัน อาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Working Groups on Environment) ซึ่งประกอบด้วย 7 คณะทำงาน ได้แก่ (1) คณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) คณะทำงานอาเซียนด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและหลากหลายทาง (3) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (4) คณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (5) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (6) คณะทำงานอาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (7) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา³¹⁰ เพื่อให้การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้วิจัยเสนอให้อาเซียนจัดตั้ง คณะทำงานด้านมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน ขึ้นเพิ่มเติม โดยอยู่ภายใต้กรอบของแผนงานประชาคมอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 2025 และให้มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนานโยบายร่วมระดับภูมิภาค จัดทำแนวทางปฏิบัติ การวิจัย การแลกเปลี่ยนข้อมูล และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังปัญหาเสียงรบกวนในพื้นที่ชายแดน โดยแนวทางดังกล่าวจะเป็นการเสริมสร้างกลไกความร่วมมือที่แข็งแกร่งภายใต้หลักการพื้นฐานของอาเซียน คือ ความเท่าเทียมกันและผลประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนการยึดหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เน้นการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น และการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

³⁰⁷ United Nations, *Rio Declaration on Environment and Development*, 1992, Principle 2.

³⁰⁸ Patricia Birnie, Alan Boyle and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment*, 3rd ed. (Oxford University Press 2009) 139–145.

³⁰⁹ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ จังหวัดเชียงราย’ (2565).

³¹⁰ ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 131).

5.2.2 จัดทำนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ปัญหามลพิษทางเสียงได้กลายเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว ส่งผลให้เกิดเสียงรบกวนที่มีลักษณะข้ามพรมแดน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎหมายหรือความร่วมมือระดับทวิภาคีที่ชัดเจนในการจัดการปัญหานี้ จึงมีความจำเป็นในการจัดทำนโยบายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างสองประเทศในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ที่ผ่านมาประเทศไทยและสปป.ลาวได้มีความร่วมมือในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามแดน โดยเฉพาะในเรื่องหมอกควันและไฟป่า ตัวอย่างเช่น การประชุมโครงการความร่วมมือเพื่อลดจุดความร้อนและหมอกควันข้ามแดน ระหว่างไทย-ลาว³¹¹ นอกจากนี้ ยังมีการผลักดันความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันข้ามแดนด้วยเทคโนโลยีอวกาศ โดยการประชุมหารือระดับนโยบายระหว่างหน่วยงานของทั้งสองประเทศ เพื่อสรุปกรอบแนวทางความร่วมมือและขยายความร่วมมือการจัดทำข้อเสนอโครงการความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ³¹² ความร่วมมือดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการขยายความร่วมมือไปสู่การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยอาศัยประสบการณ์และกลไกที่มีอยู่แล้ว การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนสามารถอ้างอิงหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น หลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น (No Harm Principle) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังสามารถพิจารณาหลักการความร่วมมือ (Principle of Cooperation) และหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน (Principle of Public Participation) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ชายแดนในการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนปัญหาเสียงรบกวนที่มีลักษณะข้ามพรมแดน

ในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ทั้งสองประเทศได้มีกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้ แผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ซึ่งพัฒนา

³¹¹ กรมควบคุมมลพิษ, 'ไทย-ลาว ร่วมลดจุดความร้อนและหมอกควันข้ามแดน (มปป.)' <https://www.pcd.go.th/pcd_news/31633/> สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2567.

³¹² สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน), 'ไทย-ลาว ผลักดันความร่วมมือแก้ไข ปัญหา ไฟป่า หมอกควันข้ามแดน ด้วยเทคโนโลยีอวกาศ' (23 กุมภาพันธ์ 2567) <https://www.gistda.or.th/news_view.php?lang=TH&n_id=75072> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2568.

ร่วมกันโดยกรมควบคุมมลพิษของไทย และกรมควบคุมมลพิษของ สปป.ลาว เพื่อดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมมลพิษ ตลอดจนเป็นกลไกในการผลักดันการดำเนินงานร่วมระหว่างสองประเทศในด้านสิ่งแวดล้อม³¹³ ซึ่งที่ผ่านมา ประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้ร่วมกันจัดทำ แผนปฏิบัติการร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส ซึ่งรวมถึงความร่วมมือด้านการใช้เทคโนโลยีดาวเทียมเพื่อการติดตามตรวจวัดจุดความร้อน การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการบริหารจัดการเกษตรกรรมในพื้นที่สูง³¹⁴ โดยแนวทางความร่วมมือในลักษณะดังกล่าวสามารถขยายผลเพื่อนำไปประยุกต์ใช้กับการจัดการมลพิษทางเสียงข้ามแดนได้ โดยอาจกำหนดกรอบแนวทางจัดทำ บันทึกความเข้าใจ (MoU) ว่าด้วยการควบคุมมลพิษทางเสียงข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว ซึ่งกำหนดมาตรการควบคุมระดับเสียงในพื้นที่ชายแดน

5.3 วิเคราะห์มาตรการระหว่างประเทศในการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน

ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว บริเวณพื้นที่ชายแดนอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย กับเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ถือเป็นประเด็นปัญหาที่ทำนายต่อการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบัน เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงบันเทิง การเปิดให้บริการคาสิโน รวมถึงกิจกรรมพาณิชยกรรมขนาดใหญ่ในฝั่ง สปป.ลาว ได้ก่อให้เกิดเสียงรบกวนที่มีระดับความเข้มสูง ส่งผลกระทบต่อประชาชนฝั่งไทยในยามค่ำคืน ทั้งในด้านคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัย ตลอดจนสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนสากล การจัดการปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืนและเป็นระบบ โดยการศึกษานี้จะมุ่งวิเคราะห์ใน 2 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ (1) การจัดทำกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมของสมาคมประชาชาติแห่ง

³¹³ ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (มปป.) <<https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/442>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

³¹⁴ ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘ไทย-ลาว จับมือแก้หมอกควันข้ามแดน เร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมฯ ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส’ (2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/427>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) เพื่อการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน และ (2) การจัดทำความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม

5.3.1 จัดทำกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนถือเป็นความท้าทายที่สำคัญในบริบทของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและกิจกรรมเชิงพาณิชย์อย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย จากปัญหาดังกล่าว พบว่า อาเซียนยังไม่มีกรอบกฎหมายเฉพาะที่สามารถรองรับการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในแง่การควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่สร้างผลกระทบ ดังนั้นจึงได้การศึกษาแนวทางของภูมิภาคอื่น เช่น สหภาพยุโรป ซึ่งประสบความสำเร็จในการจัดการมลพิษทางเสียงในระดับภูมิภาค จึงนับว่ามีความสำคัญในการนำมาประยุกต์ใช้เป็นต้นแบบเชิงนโยบายสำหรับอาเซียน

โดยแผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ ค.ศ.2050 (Zero pollution action plan for 2050)³¹⁵ ของสหภาพยุโรปได้กำหนดแผนแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมระยะยาวในชื่อว่า “Zero Pollution Action Plan for 2050” โดยมีเป้าหมายหลักในการลดระดับมลพิษทางอากาศ น้ำ ดิน และเสียง ให้อยู่ในระดับที่ “ไม่เป็นอันตราย” ต่อสุขภาพมนุษย์และระบบนิเวศ ทั้งนี้แผนดังกล่าวยึดถือหลักการทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ได้แก่ หลักการป้องกันไว้ก่อน หลักการป้องกันที่แหล่งกำเนิด และหลักผู้ก่อมลพิษต้องชดใช้ โดยสหภาพยุโรปเน้นการป้องกันมลพิษตั้งแต่ต้นทาง หากไม่สามารถป้องกันได้อย่างสมบูรณ์ ก็ต้องควบคุมให้อยู่กล่าวคือ ควรป้องกันมลพิษที่แหล่งกำเนิด ในกรณีที่ไม่สามารถป้องกันมลพิษตั้งแต่เริ่มแรกได้อย่างสมบูรณ์ก็ควรลดมลพิษให้เหลือน้อยที่สุด หากเมื่อเกิดมลพิษก็ควรได้รับการแก้ไข และชดเชยความเสียหายที่เกี่ยวข้อง เป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปราศจากมลพิษเร่งให้มีการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิด โดยแผนปฏิบัติการมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความเป็นผู้นำด้านสิ่งแวดล้อมดิจิทัล และเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป ในขณะเดียวกันก็สร้างยุโรปและโลกที่มีสุขภาพดีขึ้น³¹⁶ในระดับที่ปลอดภัย และมีมาตรการชดเชยความเสียหายในกรณีที่มีมลพิษเกิดขึ้นแล้ว

³¹⁵ European Commission, ‘Noise’ (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise_en> accessed 8 April 2025.

³¹⁶ European Commission, ‘Zero pollution action plan’ (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en> accessed 8 April 2025.

เพื่อให้การจัดการมลพิษทางเสียงเป็นไปอย่างมีระบบ สหภาพยุโรปได้ออก Directive 2002/49/EC ว่าด้วยการประเมินและจัดการเสียงในสิ่งแวดล้อม (Environmental Noise Directive) ซึ่งมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิดหลัก โดยเฉพาะจากยานพาหนะบนถนน ทางรถไฟ สนามบิน และโรงงานอุตสาหกรรม³¹⁷ ซึ่งมาตรการหลักของ Directive มี 4 ประการ ได้แก่ (1) การประเมินระดับการสัมผัสเสียงรบกวน และผลกระทบต่อสุขภาพในระดับพื้นที่อยู่อาศัย (2) การจัดทำและเปิดเผย แผนที่เสียง (Noise Mapping) ต่อสาธารณะ (3) การจัดทำ แผนปฏิบัติการเสียง (Noise Action Plan) ทุก 5 ปี โดยหน่วยงานท้องถิ่น และ (4) การรักษาคุณภาพเสียงในบริเวณที่ยังคงอยู่ในระดับดี (Preservation of Quiet Areas) นอกจากนี้ ยังมีข้อกำหนดควบคุมเสียงจากแหล่งกำเนิดโดยตรง เช่น เครื่องยนต์ เครื่องจักร ยานพาหนะ และอุปกรณ์กลางแจ้ง ด้วยการกำหนดระดับเดซิเบลสูงสุดตามสภาพการใช้งาน ในกรณีของอาเซียน โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ที่ส่งผลกระทบด้านเสียงรบกวนต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทยสามารถนำแนวทางของสหภาพยุโรปมาใช้ในการจัดทำกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค โดยการจัดทำ แผนปฏิบัติการมลพิษทางเสียงของอาเซียน (ASEAN Noise Action Plan) ให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ตามบริบทท้องถิ่นทุก 5 ปี เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป โดยมีการระบุแหล่งกำเนิดเสียง การประเมินผลกระทบและการกำหนดมาตรการควบคุม

การจัดทำแผนที่เสียงในบริเวณชายแดน โดยเฉพาะอำเภอเชียงแสนและเมืองต้นผึ้ง ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนทางข้อมูลเสียง และเปิดเผยต่อสาธารณะตามหลักสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้อาเซียนยังสามารถออก แนวปฏิบัติร่วมของอาเซียนว่าด้วยมลพิษทางเสียงข้ามแดน (ASEAN Guideline on Transboundary Noise Pollution) เป็น Soft Law ที่เปิดทางให้ประเทศสมาชิกใช้ร่วมกันในเบื้องต้น ก่อนพัฒนาเป็นข้อตกลงแบบผูกพัน (Hard Law) ในอนาคต นอกจากนี้อาเซียนควรมีการส่งเสริมให้มีการใช้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (Transboundary EIA) โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ เช่น คาสีโน สถานบันเทิง หรือโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ใกล้แนวพรมแดน เพื่อป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงที่อาจจะส่งผลกระทบข้ามพรมแดน ทั้งนี้ การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในบริบทของอาเซียนต้องอาศัยกลไกความร่วมมือระดับภูมิภาคที่เป็นระบบ มีกรอบทางกฎหมายที่ชัดเจน และมีมาตรการทางเทคนิคและนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทของภูมิภาค การนำต้นแบบจากสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้จึงเป็นแนวทางที่มี

³¹⁷ EU, 'Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise,' (2002) Official Journal L 189 12–25.

ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม ครอบคลุม และยั่งยืน ทั้งในมิติของสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก

5.3.2 จัดทำความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และระดับประเทศ

ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนถือเป็นความท้าทายสำคัญที่กำลังเกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยเฉพาะในบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ติดกับ เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และกิจกรรมความบันเทิงอย่างเข้มข้น ก่อให้เกิดเสียงรบกวนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนฝั่งไทย โดยเฉพาะในยามค่ำคืน แม้ว่าไทยและลาว จะมีการจัดประชุมคณะทำงานร่วมกันว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้ข้อตกลงระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของทั้งสองประเทศ ซึ่งครอบคลุมประเด็นความร่วมมือหลายด้าน เช่น การอนุรักษ์ป่าไม้ การจัดการทรัพยากรน้ำ และการคุ้มครองสัตว์ป่า³¹⁸ แต่ประเด็นมลพิษทางเสียงยังไม่ได้ได้รับการบรรจุเป็นประเด็นเฉพาะในความร่วมมือดังกล่าว ผู้วิจัยเสนอให้มีการจัดทำ แผนปฏิบัติการด้านมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน ภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว³¹⁹ เพื่อให้มีเครื่องมือทางกฎหมายและนโยบายรองรับปัญหาดังกล่าวอย่างชัดเจน โดยกำหนดเกณฑ์เสียงรบกวนสูงสุด ที่สามารถยอมรับได้ในพื้นที่ชายแดนร่วมกัน การจัดตั้ง คณะทำงานร่วมระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ด้านเสียงข้ามพรมแดน เพื่อกำกับและประเมินผลและการกำหนดโทษและหรือ มาตรการชดเชยหรือบรรเทาผลกระทบแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของ สปป.ลาว ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 (ฉบับปรับปรุง)³²⁰ ได้ให้อำนาจแก่แขวงและเมือง ในการออกข้อกำหนดหรือ มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับบริบทของตน³²¹ ซึ่งถือเป็นโอกาสสำคัญในการให้หน่วยงาน

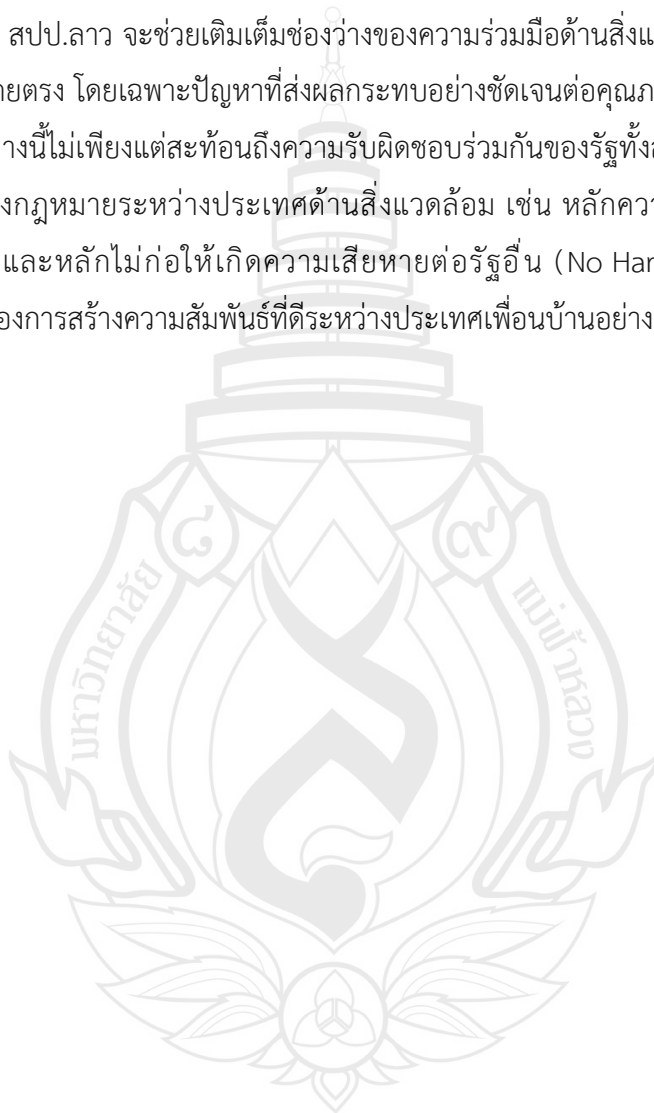
³¹⁸ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานสรุปผลการประชุมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมไทย-ลาว.

³¹⁹ กองการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 251).

³²⁰ Environmental Protection Law <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Environmental%20Protection%20Law%202013%20Revised%20Ed%20%28Lao%29.pdf>> accessed 30 April 2025.

³²¹ National Assembly of the Lao PDR, Law on Environmental Protection (Amended), No. 29/NA, dated 18 October 2019.

ท้องถิ่นของ สปป.ลาว โดยเฉพาะแขวงบ่อแก้ว ออกระเบียบหรือคำสั่งควบคุมเสียงจากแหล่งกำเนิด เช่น สถานบันเทิง หรือตลาดกลางคืน และเพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและตรวจสอบได้ ควร จัดให้มีการประชุมคณะทำงานร่วมไทย-ลาว อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง การบูรณาการการหารือใน ประเด็นเสียงเข้ากับการประชุมสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่มีอยู่เดิม การจัดทำรายงานประเมินผลประจำปี และเปิดเผยต่อสาธารณะทั้งสองประเทศ ทั้งนี้ การจัดทำข้อตกลงเฉพาะด้านมลพิษทางเสียงระหว่าง ประเทศไทยกับ สปป.ลาว จะช่วยเติมเต็มช่องว่างของความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในประเด็นที่ยังไม่ มีการกล่าวถึงโดยตรง โดยเฉพาะปัญหาที่ส่งผลกระทบอย่างชัดเจนต่อคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ ชายแดน แนวทางนี้ไม่เพียงแต่สะท้อนถึงความรับผิดชอบร่วมกันของรัฐทั้งสอง หากแต่ยังสอดคล้อง กับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เช่น หลักความร่วมมือ (Principle of Cooperation) และหลักไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น (No Harm Principle)³²² อันเป็น พื้นฐานสำคัญของการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้านอย่างยั่งยืน



³²² Rio Declaration on Environment and Development, 1992, Principle 2 and Principle 27.

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

“สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นทั้งทางด้านกายภาพ ชีวภาพ เคมีภาพ และสิ่งที่มองไม่เห็นด้วยตาเปล่า หรืออาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ หรือสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น อีกทั้งยังเป็นที่ตั้งสิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต จากการเพิ่มจำนวนขึ้นของประชากร การขยายตัวของเมืองอย่างไม่เป็นระบบ และการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่ผิดแปลกไปจากเดิม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ ชีวภาพ ความสมบูรณ์ของธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ อันเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม และเป็นสาเหตุของการเกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

คำว่า “มลพิษ” หมายถึง ของเสีย วัตถุอันตรายและสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษหรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง คลื่น ความสั่นสะเทือนหรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

สำหรับคำว่า “มลพิษสิ่งแวดล้อม” หมายถึง สภาวะที่สิ่งแวดล้อมถูกปนเปื้อนด้วยมลสารที่เป็นพิษ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของสิ่งมีชีวิตทั้งพืช สัตว์ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมนี้เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดผลกระทบ ดังต่อไปนี้

1. ด้านคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม เนื่องจากมีสิ่งปนเปื้อนทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามศักยภาพ
2. ด้านคุณภาพชีวิตของประชากรลดลงจากสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม เช่น น้ำเสีย อากาศเสีย มีผลทั้งต่อสุขภาพกายและจิตของมนุษย์
3. ด้านระบบนิเวศธรรมชาติเสียสมดุล ระบบนิเวศธรรมชาติเป็นระบบที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างลึกซึ้ง องค์ประกอบใดถูกรบกวนย่อมมีผลต่อองค์ประกอบอื่นด้วย
4. ด้านการสูญเสียทางเศรษฐกิจ เมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ต้นทุนการผลิตย่อมสูงขึ้น
5. ด้านปัญหาสังคม สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมเป็นสาเหตุของปัญหาความยากจน

สำหรับประเภทของมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษที่เกิดจากขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และมลพิษทางเสียง

ปัญหามลพิษทางเสียง (Noise Pollution) เป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความแตกต่างจากมลพิษประเภทอื่น เนื่องจากมลพิษทางเสียงเป็นปัญหามลพิษที่นอกจากมีผลกระทบต่อสุขภาพทางกายภาพแล้ว ยังมีผลกระทบต่อจิตใจของมนุษย์ด้วย เช่น ก่อให้เกิดความเครียด นอกจากนี้ ปัญหามลพิษทางเสียงไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์เท่านั้น หากแต่ยังส่งผลกระทบต่อสัตว์และระบบนิเวศอื่น ๆ ในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับมลพิษทางเสียงนั้นด้วย

ปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นในบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในบริเวณที่ได้รับเสียงและทำให้เกิดความรำคาญ ซึ่งการนอนหลับพักผ่อนไม่เพียงพอหรือนอนหลับอย่างไม่มีประสิทธิภาพยังเป็นต้นเหตุทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพเกิดความเครียด ความดันสูง โลหิตจาง และปัญหาสุขภาพจิต ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อย่างเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเป็นพื้นที่แหล่งกำเนิดของมลพิษทางเสียง เช่น ย่านไนท์ทาวน์ โรงแรมสวนดอกจั่ว โรงนวด ยิมมวยไทย ร้านอาหาร ภัตตาคาร ผับ บาร์ เคาท์ โรงแรม ชุมชนร้านปิ้งย่างหมาล่า สนามแข่งม้า ลานกิจกรรมเกาะดอนชาว ตลาดนัดคอนโดมิเนียม ฟิตเนส โรงพยาบาล รีสอร์ททริมโงง คาราโอเกะ ตลาดดอนชาว สวนสาธารณะ สนามโกคาร์ท สนามบินนานาชาติ ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ ตลาดน้ำ ลานดนตรี คาสิโน และสถานบันเทิงอื่น ๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว

ทั้งนี้ รัฐบาล สปป.ลาวได้มอบสิทธิในการสัมปทานเช่าเขตในระยะเวลา 99 ปี เพื่อให้นักลงทุนเหล่านั้นพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย อันเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วนี้ นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์แล้ว ในขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงจากการก่อสร้าง และกิจกรรมที่ใช้เสียงเพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจของเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้

สำหรับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้น กฎหมายภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับอีกรัฐได้ อันเนื่องมาจากหลักอำนาจอธิปไตยตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนจึงมีความซับซ้อนที่ต้องใช้แนวทางและมาตรการพิเศษในทางระหว่างประเทศมาแก้ไขปัญห โดยได้ทำการศึกษาแนวคิดและหลักการต่าง ๆ เพื่อสามารถเลือกเครื่องมือทางกฎหมายในการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยพบว่ามีความคิดที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ดังนี้

1. แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

โดยเริ่มในปี ค.ศ. 1987 คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ขององค์การสหประชาชาติ ได้จัดทำรายงานชื่อ “อนาคตร่วมของเรา” หรือรายงานบรันดท์แลนด์ เพื่ออธิบายเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า “มนุษย์มีความสามารถที่จะพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยทำให้มั่นใจว่าการพัฒนาสามารถตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นหลัง” เป้าหมายของแนวคิดนี้คือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรโลก โดยต้องรักษาสมดุลระหว่างระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากร

แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้เป็นกระบวนการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรโลก โดยรักษาสมดุลระหว่างระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาพบว่าแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นกระบวนการสำคัญในด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องกับเสียง เนื่องจากปัจจุบันเสียงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ และในอีกมุมหนึ่ง เสียงก็สร้างปัญหามลพิษทางเสียง ซึ่งเป็นผลมาจากการประกอบกิจการทั้งด้านบริการ สถานบันเทิง และอุตสาหกรรม จนส่งผลกระทบต่อสังคมบริเวณโดยรอบในด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจ

ดังนั้น มนุษย์ต้องประสานด้านเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องควบคู่ไปกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางสังคม โดยสร้างแนวทางให้สังคมอยู่ร่วมกันได้ทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อไปในอนาคต

2. แนวคิดการควบคุมทางผ่านของเสียง (Noise Control at Path)

โดยปกติเมื่อพลังงานเสียงเดินทางออกจากแหล่งกำเนิดเสียงและแพร่กระจายออกสู่สภาพแวดล้อม เสียงต้องมีการเดินทางก่อนไปถึงเป้าหมายเสมอ และการเดินทางผ่านของเสียงสามารถก่อให้เกิดเสียงดังที่น่ารำคาญขึ้นได้ แหล่งกำเนิดเสียงทุกประเภทย่อมจำเป็นต้องอาศัยช่องทางเดินของเสียงเพื่อเป็นสื่อกลางในการเคลื่อนตัวของพลังงาน สื่อกลางที่สำคัญที่สุดและถูกใช้เส้นทางเดินผ่านของเสียงไปยังตัวผู้รับเสียง

ดังนั้น แนวคิดที่เกี่ยวกับการควบคุมเสียงที่ทางผ่านของเสียงสามารถทำได้ 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) การเพิ่มระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับผู้รับเสียง (2) การใช้วัสดุที่มีคุณสมบัติเก็บดูดซับหรือกั้นเสียง เพื่อกันหรือดูดกลืนเสียงหรือเบี่ยงเบนทิศทางของเสียงจากผู้รับเสียง

3. แนวคิดว่าด้วยหลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness Principle)

หลักการนี้มีรากฐานมาจากหลักเกณฑ์ของโรมันที่ว่า “sic utero tuo et alienum non laedas” ซึ่งมีความหมายว่า ไม่ประพฤติตัวไปในทางที่จะทำอันตรายต่อเพื่อนบ้าน (ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่

แก่รัฐที่อยู่ใกล้กันเท่านั้น หากแต่หมายรวมถึงรัฐใด ๆ ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำของรัฐนั้นด้วย)

หลักการนี้ได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติจากรัฐต่าง ๆ ในบริบทของการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มต้นจากปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 ที่ให้การยอมรับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และมีความรับผิดชอบต่อการป้องกันและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น

ตามหลักการนี้ รัฐที่เป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมใด ๆ ภายใต้เขตอำนาจและการควบคุมของรัฐตนที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือพื้นที่ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของเขตอำนาจของรัฐ

4. แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

หลักการดังกล่าวนี้ปรากฏในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 หรือ ปฏิญญาริโอ (Rio Declaration on Environment and Development) ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญในการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยการกำหนดให้ทุกฝ่ายต้องดำเนินงานร่วมกันทั้งในระดับระหว่างรัฐกับรัฐ และระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมกับรัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับประชาชน โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ (1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ถือเป็น การมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ (2) การรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ (3) การเกี่ยวข้อง (Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะไปสู่การตัดสินใจ (4) ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะเข้ามามีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง (5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower) โดยให้อำนาจประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งในปัจจุบันถือว่าหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎบัตรสหประชาชาตินั้นเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศซึ่งมีผลผูกพันกับทุกรัฐสมาชิก

5. แนวคิดเกี่ยวกับหลักสุจริต (Good Faith)

หลักความสุจริตถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีความสำคัญที่สุด กล่าวได้ว่า เป็นหลักความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ โดยกฎหมายทั่วไปทำหลักสุจริตไปใช้ผ่านกฎหมาย หรือมาตรการทางกฎหมาย เช่น หลักการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หลักกฎหมายปิดปาก หรือหลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา หลักสุจริตถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ควบคุมความประพฤติของบุคคลเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรมต่อสังคม จนได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายทั้งกฎหมายเอกชน กฎหมาย

มหาชน และกฎหมายระหว่างประเทศ แม้จะมีรายละเอียดปลีกย่อยในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ยังคงเป็นหนึ่งเดียวกัน จากแนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่า หลักสุจริตสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับข้อตกลงทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นผลผูกพันทางกฎหมายหรือไม่ก็ตาม หากทุกรัฐและทุกฝ่ายยึดถือแนวคิดนี้โดยคำนึงถึงการไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ก็จะสามารถใช้เป็นกลไกในการป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน และทฤษฎีทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษนั้นส่วนใหญ่จะเป็นหลักการที่พัฒนามาจาก

การแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมและความต้องการที่จะคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแนวการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย 3 หลักการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. หลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle)

เริ่มต้นมาจาก การคาดการณ์ล่วงหน้า (Vorsorgeprinzip) ของประเทศเยอรมันตะวันตก ที่เชื่อว่า “สังคมควรมองหาบางสิ่งเพื่อที่จะได้หลีกเลี่ยงความเสียหายที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม โดยการวางแผนล่วงหน้าด้วยความระมัดระวัง การสกัดการไหลเวียนของกิจกรรมที่เป็นอันตราย” จึงได้มีนโยบายที่เน้นการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมสวัสดิการสำหรับประชาชน และตระหนักมากขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ที่มีการพัฒนาด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการที่สำคัญ 4 ข้อ ดังนี้ (1) ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (2) ภาระที่จะต้องพิสูจน์ความเสียหายในที่ไม่สามารถระบุความเสียหายได้อย่างกรณีปกติธรรมดา (3) สร้างความร่วมมือระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ และ (4) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน การนำหลักนี้มาใช้ในการป้องกันและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืองดเว้นการกระทำอันส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือระบบนิเวศ หากเกิดความเสียหายขึ้นผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต้องมีแนวทางที่จะเยียวยาหรือทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น และทฤษฎีนี้ได้รับความนิยมนำมาใช้ในการบัญญัติกฎหมายส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั่วโลกเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

2. หลักการเฝ้าระวัง (Precautionary Principle)

หลักการเฝ้าระวังเป็นหลักทางกฎหมายโดยนักทฤษฎีนี้เห็นว่าแนวความคิดพื้นฐานที่ว่าธรรมชาติสามารถเยียวยาตนเองได้ หากเพียงแต่มนุษย์ไม่หยุดการกระทำที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หลักการนี้จึงมีบทบาทที่สำคัญในการมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยรัฐมีหน้าที่เป็นผู้นำในการตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มปฏิบัติอย่างจริงจังหลังจากหลักการดังกล่าวปรากฏในปฏิญญาเรโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 โดยหลักการนี้ได้รับความนิยมนำมาใช้ร่วมกันกับหลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษเป็นเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อน

3. หลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ (Polluter Pays Principle)

หลักการนี้เป็นหลักทางกฎหมายที่ถูกนำมาใช้ในการควบคุมและเยียวยาความเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดที่ว่า “หากผู้ก่อมลพิษมีสิทธิในการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ก็เป็นสิทธิของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการที่ผู้ก่อมลพิษได้กระทำลงนั้น ที่จะขอให้ปล่อยมลพิษน้อยลง หรือลดกิจกรรมนั้นลง และผู้ก่อมลพิษต้องจ่ายค่าสินไหมแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่เกิดจากสิทธิที่ยอมให้ปล่อยมลพิษนั้นด้วย” โดยให้ผู้ก่อมลพิษหรือผู้ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ที่ซึ่งกฎหมายภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับอีกรัฐได้ อันเนื่องมาจากหลักอำนาจอธิปไตยตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนจึงมีความซับซ้อนที่ต้องใช้แนวทางและมาตรการพิเศษในทางระหว่างประเทศมาแก้ไขปัญหานี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. นโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับสากล

สหประชาชาติได้กำหนดให้มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เพื่อใช้เป็นแนวทางให้แต่ละประเทศดำเนินการร่วมกัน ซึ่งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) คือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน จากองค์การสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อยุติความยากจน ปกป้องพิทักษ์โลก ทำให้ทุกคนมีความสงบสุขและความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน โดยการพัฒนาที่สมดุลกันใน 3 เสาหลักของมิติความยั่งยืนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เป้าหมายที่องค์การสหประชาชาติกำหนดให้มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) 17 เป้าหมาย โดยสามารถจัดกลุ่ม SDGs ตามปัจจัยที่เชื่อมโยงกันใน 5 มิติ (5P) ได้แก่ (1) การพัฒนาคน (People) ให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาความยากจนและความหิวโหย และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (2) สิ่งแวดล้อม (Planet) ให้ความสำคัญกับการปกป้องและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสภาพภูมิอากาศเพื่อพลเมืองโลกรุ่นต่อไป (3) เศรษฐกิจและความมั่งคั่ง (Prosperity) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีและสอดคล้องกับธรรมชาติ (4) สันติภาพและความยุติธรรม (Peace) ยึดหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีสังคมที่สงบสุข และไม่แบ่งแยก (5) ความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) ความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนนั้น สามารถที่จะนำเอาเป้าหมายที่ (15) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบนบกและ รักษาระบบนิเวศ (16) การสร้างสังคมสันติสุข ยุติธรรมและมีสถาบันทางสังคมที่มีความเข้มแข็ง (17) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกระดับกล่าวได้ว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีในสิ่งแวดล้อม มาปรับใช้เพื่อ

ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน ก็เป็นหนึ่งในปัญหาสิ่งแวดล้อม จากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและสุขภาพร่างกาย ดังนั้น อาเซียนต้องเร่งให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดน โดยนำเอาหลักการดังกล่าวเข้ามาปรับใช้ในกรอบความร่วมมือในภูมิภาค อาเซียนที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงข้ามแดนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2. นโยบายระดับภูมิภาคที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

1) สหภาพยุโรป

มลพิษทางเสียงเป็นสาเหตุหลักของปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนในยุโรป โดยมี สาเหตุมาจากแหล่งกำเนิดที่หลากหลาย เช่น การจราจร รถไฟและสนามบิน จึงได้มีการกำหนด เป้าหมายในการลดเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสุขภาพของมนุษย์ โดยคณะกรรมการการ ยุโรปเสนอเป้าหมายนโยบายในการลดการรบกวนจากเสียงในแผนปฏิบัติการมลพิษเป็นศูนย์ (Zero pollution action plan for 2050) ถูกจัดทำเพื่อการลดมลพิษทางเสียง และยังเป็นส่วนที่สำคัญของ European Green Deal โดยสหภาพยุโรปคำนึงถึงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องอยู่บนพื้นฐานของ หลักการป้องกันไว้ก่อนและหลักผู้ก่อมลพิษควรชดใช้ กล่าวคือ การป้องกันมลพิษจากแหล่งกำเนิด หากกรณีที่ไม่สามารถป้องกันมลพิษตั้งแต่เริ่มแรกได้อย่างสมบูรณ์ก็ควรลดมลพิษให้เหลือน้อยที่สุด และเมื่อเกิดมลพิษก็ควรได้รับการแก้ไขหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยเป้าหมายให้ภายในปี ค.ศ.2030 เร่งให้มีการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิด เพื่อเสริมสร้างความเป็นผู้นำด้านสิ่งแวดล้อมดิจิทัล และเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป ในขณะเดียวกันก็สร้างยุโรปและโลกที่มีสุขภาพดีขึ้นปราศจากมลพิษ ทางเสียง

2) สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน

ด้วยสถานการณ์ของโลกในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมี ความซับซ้อนของปัญหามลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น อาเซียนมีนโยบายที่ให้ความสำคัญ กับการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศที่ ซึ่งคำนึงถึงสาระสำคัญของวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน คือ ความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับ ประชาชนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการกับปัญหามลพิษ เช่น การดำเนินงานด้านความตกลงระหว่างประเทศด้านความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควัน เป็นต้น โดยอาเซียนได้ตั้งเป้าหมายว่าภายใน พ.ศ. 2568 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนจะ เป็นประชาคมที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชน จึงได้มีการสนับสนุนการพัฒนาทางสังคมและปกป้อง สิ่งแวดล้อมผ่านกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมวัฒนธรรมและ ตอบสนองความต้องการในปัจจุบันและอนาคตของประชาชนตามวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียนและได้ ทำการศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในแต่ละระดับ ดังนี้

ก. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในระดับสากลที่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย (Hard Law) พบว่า อนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน ค.ศ.1991 (Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context) หรือเรียกว่า อนุสัญญาเอสบู โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างกลไกในการเฝ้าระวังและควบคุมมลพิษข้ามพรมแดนและอนุสัญญานี้ได้กำหนดวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ทราบ แจ้งให้ทราบ และให้สิทธิในการมีส่วนร่วมแก่ประเทศภาคีในการวางแผนและการดำเนินการพัฒนาที่อาจมีผลกระทบข้ามพรมแดน และก่อให้เกิดกระบวนการระงับข้อพิพาทและการวิเคราะห์โครงการที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ซึ่งปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียนนั้น สามารถที่จะนำเอาหลักการของอนุสัญญานี้มาปรับใช้ได้ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอาเซียน และไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย (Soft Law) พบว่ามี 2 ปฏิญญาที่สำคัญ คือ (1) ปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment) หรือ ปฏิญญาสตอกโฮล์ม กล่าวถึง หลักการอนุรักษ์และส่งเสริมสิ่งแวดล้อม และแผนปฏิบัติการ (action plan) ที่มีข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับระหว่างประเทศ โดยมีแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเป็นปฏิญญาที่นำมาซึ่งการพัฒนาในการคุ้มครองหรือจัดการสิ่งแวดล้อมทางกฎหมายระหว่างประเทศในเวลาต่อมา และ(2) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 หรือปฏิญญาริโอ (Rio Declaration on Environment and Development) เป็นปฏิญญาสากลที่พัฒนาสืบเนื่องต่อมาจากปฏิญญาสตอกโฮล์ม ซึ่งทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วมีความสนใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้นโดยเฉพาะเรื่องของการแก้ไขและควบคุมปัญหามลพิษที่เกิดจากการพัฒนาทางอุตสาหกรรมและที่สามารถสร้างปัญหาข้ามพรมแดนได้ และประเด็นที่สำคัญของปฏิญญาริโอ คือ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ในปัจจุบัน

ข. หลักเกณฑ์ระดับภูมิภาคที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน จึงได้ทำการศึกษาทบทวนของสหภาพยุโรป พบว่า สหภาพยุโรปมีการออกคำสั่ง 2002/49/EC เป็นการประเมินและการจัดการเสียงของสิ่งแวดล้อม (Relating to the Assessment and Management of Environmental Noise) ของรัฐสภายุโรปและสภา โดยกำหนดแนวทางทั่วไปของสหภาพยุโรปเพื่อหลีกเลี่ยง ป้องกัน หรือลดผลกระทบที่เป็นอันตรายจากการสัมผัสกับเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิดหลัก โดยเฉพาะยานพาหนะบนถนนและทางรถไฟและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งเน้นที่การกระทำ 4 ด้าน ดังนี้ (1) พิจารณาการสัมผัสกับเสียงสิ่งแวดล้อมและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพในระดับที่อยู่อาศัยเดียว (2) ตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อมูลเกี่ยวกับเสียงรบกวนในสิ่งแวดล้อมและผลกระทบนั้นเปิดเผยต่อสาธารณะ (3) การป้องกันและลดเสียงรบกวนจากสิ่งแวดล้อม (4) รักษา

คุณภาพเสียงสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่ดี และกำหนดให้ประเทศในสหภาพยุโรปจัดเตรียมและเผยแพร่แผนที่เสียงและแผนปฏิบัติการการจัดการเสียงทุก ๆ 5 ปี นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีการควบคุมการปล่อยเสียงรบกวนที่แหล่งกำเนิด ซึ่งออกเป็นกฎข้อบังคับว่าด้วยข้อจำกัดทางเสียงสำหรับในด้านต่าง ๆ เสียงรบกวนจากการจราจรบนถนน เครื่องบิน รถไฟและเสียงรบกวนจากอุปกรณ์สำหรับใช้งานกลางแจ้ง และศึกษากฎเกณฑ์ของอาเซียน พบว่าอาเซียนได้มีการออก (1) กฎบัตรอาเซียนที่ถือได้ว่าเป็นธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดของอาเซียน เป็นความตกลงระหว่างประเทศสมาชิกที่เห็นชอบในการกำหนดกรอบโครงสร้างองค์กร เป้าหมาย หลักการและกลไกที่สำคัญต่างๆในอาเซียน โดยมุ่งให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีวัตถุประสงค์ “เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้แน่ใจว่ามีการคุ้มครองสภาพแวดล้อมในภูมิภาค ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาค การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในภูมิภาค และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ในภูมิภาค” “เพื่อส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วม และ ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการรวมตัวและการสร้างประชาคมของอาเซียน”เป็นหลักการในการดำเนินการของอาเซียนและเป็นหลักการพื้นฐานที่ปรากฏในปฏิญญา ความตกลง อนุสัญญา ข้อตกลง สนธิสัญญา และตราสารอื่นๆ ของอาเซียน อาเซียนและรัฐสมาชิกอาเซียนจะปฏิบัติตามหลักการดังต่อไปนี้ (ก) การเคารพเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์แห่งชาติของรัฐสมาชิก อาเซียนทั้งปวง (ข) ความผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกันในการเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคงและความมั่งคั่งของภูมิภาค (ค) การปรึกษาหารือที่เพิ่มพูนขึ้นในเรื่องที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ร่วมกันของอาเซียน (ง) การเคารพเสรีภาพพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม และ (2) กรอบความตกลงของอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม เรื่องความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. 2002 (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) เนื่องจากปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนยังไม่ได้มีการกำหนดแนวทางหรือมาตรการใด ๆ ในการแก้ไขปัญหา จึงได้ทำการศึกษา กรอบความตกลงดังกล่าวเพื่อเทียบเคียง และจากการศึกษาพบว่า ปัญหาหมอกควันข้ามแดนเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อกลุ่มประเทศสมาชิกในอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีความตกลงและร่วมมือกันเพื่อกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน ซึ่งเป็นไปตามความร่วมมือที่ได้ตกลงไว้ร่วมกันในแผนปฏิบัติการแก้ไขหมอกควันในภูมิภาค ค.ศ. 1997 (Regional Haze Action Plan) เพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนซึ่ง เป็นผลเนื่องมาจากไฟบนพื้นดินและ/หรือไฟป่าที่ต้องดำเนินการให้ลดลงโดยอาศัยความพยายามร่วมกันในประเทศ รวมถึงความร่วมมืออย่างเข้มข้นในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ โดยยึดเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับนี้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ

(SDGs) นอกจากนี้อาเซียนยังสามารถนำแนวทางของสหภาพยุโรปมาใช้เพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนได้อีกด้วย

ค. หลักเกณฑ์ระดับประเทศที่เกี่ยวกับการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

ก) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว ได้มีกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของ สปป.ลาว³²³ หนึ่งในความก้าวหน้าที่สำคัญคือ การออกกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (เลขที่02/99/สพช.) ซึ่งถือเป็นแกนหลักของกรอบกฎหมายของประเทศสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อม³²⁴ เพื่อให้อำนาจแก่แขวงและเมือง ในการออกข้อกำหนดหรือมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับบริบทของตน³²⁵ กล่าวคือเป็นการเปิดโอกาสให้หน่วยงานในท้องถิ่นสามารถออกกฎระเบียบเพื่อให้ภายในแขวงของตนเอง

ข) ประเทศไทยได้มีกฎหมายและมาตรการที่หลากหลายในการใช้ควบคุมมลพิษทางเสียง ซึ่งออกแบบมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการออกมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาให้มั่นใจว่ามาตรการดังกล่าวสามารถใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้จริง ประเทศไทยจึงมีกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ที่ออกมาใช้เป็นการเฉพาะกับเรื่องมลพิษที่เกิดจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น โดยได้มีการจัดทำมาตรการสั่งการและและมาตรการในการห้ามกระทำการอันใดอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ เช่น

³²³ Environmental Protection Law. <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Environmental%20Protection%20Law%202013%20Revised%20Ed%20%28Lao%29.pdf>> accessed 30 April 2025.

³²⁴ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และคณะ, ‘โครงการจัดทำข้อมูลกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม การเมือง และความมั่นคงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว’ (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2559), 173.

³²⁵ National Assembly of the Lao PDR, Law on Environmental Protection (Amended), No. 29/NA, dated 18 October 2019.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535³²⁶ และกฎหมายอาญา มาตรา 370³²⁷ที่กำหนดโทษปรับจากการสร้างความเดือดร้อนรำคาญ

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว โดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 สภาพปัญหาสำคัญ ประกอบด้วย

1. ปัญหาเชิงพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว โดยในปัจจุบันการค้าชายแดนจังหวัดเชียงรายมีอัตราการเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งขยายตัวตามเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าไม่ว่าจะเป็นจีน เมียนมาร์ หรือ สปป.ลาว (เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ) ทำให้บริเวณพรมแดน อำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่ทำให้ผู้ประกอบการสามารถแสวงหาโอกาสทางการค้า สามารถใช้สิทธิประโยชน์จากความร่วมมือในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคในการอำนวยความสะดวก ตลอดจนนโยบายส่งเสริมการลงทุนชายแดนที่มีการสนับสนุนให้มีการลงทุนในพื้นที่ชายแดนอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่บ้านสบรวก บ้านห้วยเกียง บ้านป่าสักทางเวียง ในอำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับแหล่งกำเนิดเสียงต่าง ๆ เช่น ร้านอาหาร ลานดนตรี เป็นต้น ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ นั้นได้รับผลกระทบด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจเป็นอย่างมาก แม้ปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนของพื้นที่ดังกล่าวนั้นประชาชนในพื้นที่ได้ทำหนังสือถึงอำเภอยะรังเพื่อขอให้แก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ยังไม่ได้รับการแก้ไข

2. ปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอยะรัง จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาทางนโยบายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนสามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 กรณี คือ

³²⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 5 “...ในกรณีที่มีเหตุอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณ ใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (4) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี ความร้อน สิ่งมีพิษความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...”

³²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 370 “ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือ เดี๋ยวร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท”

(1) ปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน ความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจะต้องพิจารณาควบคู่ไปตามวิถีอาเซียน (ASEAN Way) โดยวิธีปฏิบัติและแนวทางการตัดสินใจของอาเซียน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาคตามหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน และหลักฉันทามติ จากการใช้เป็นหลักการในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือ การตกลงร่วมกันโดยฉันทามติ และการไม่ก้าวก่ายและแทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งในทางปฏิบัติหลักการดังกล่าวทำให้รัฐสมาชิกเลือกวิธีการที่ยืดหยุ่นในแก้ไขปัญหา จึงเป็นผลให้การบังคับใช้กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ในอาเซียนไม่ประสบผลเป็นรูปธรรมและ (2) นโยบายในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทย กับ สปป.ลาว ความสัมพันธ์ที่มีความใกล้ชิดกันเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในระดับรัฐบาล เอกชน และประชาชน และส่งผลทำให้เกิดความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีระหว่างกันในด้านสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการจัดทำความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย - ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 2 (ปี 2566 - 2568) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อหารือและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น โดยผ่านหลักสูตรการอบรมการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างประเทศ จากการศึกษาพบว่าภายใต้แผนงานดังกล่าวนี้ยังไม่มี การกล่าวถึงการให้ความร่วมมือทั้งในด้านการจัดทำแนวทางหรือการดำเนินการร่วมกันในด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดนระหว่างประเทศไทย และ สปป.ลาว แต่อย่างใด จึงถือได้ว่าเป็นสภาพปัญหาที่ต้องมีการแก้ไขต่อไป

3. ปัญหาทางกฎหมาย (หลักเกณฑ์) เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว สามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 3 กรณี คือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวกับกฎหมาย (หลักเกณฑ์) ด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน โดยกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เปรียบได้กับ “ธรรมนูญของอาเซียน” ซึ่งเป็นกรอบกฎหมาย แนวปฏิบัติ ขอบเขตความรับผิดชอบต่าง ๆ รวมทั้งโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียนให้เป็นไปภายใต้กฎหมายเดียวกัน จากการกรณีศึกษาปัญหาหมอกควันที่ส่งผลกระทบข้ามพรมแดน โดยอาเซียนได้ร่วมกันจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนนั้น พบว่ายังขาดกลไกบังคับ เมื่อพิจารณาถึงข้อตกลงดังกล่าวไม่มีข้อบทใดที่บัญญัติถึงการรับผิดชอบ การลงโทษ การปรับ หรือมาตรการบังคับทางกฎหมายที่จะใช้บังคับ ให้รัฐสมาชิกที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษข้ามแดน หรือละเมิดข้อตกลงได้รับการลงโทษหรือบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่สำคัญอันประกอบขึ้นเป็นวิถีอาเซียน โดยปรากฏชัดเจนในกฎบัตรอาเซียน ที่บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างตกลงที่จะเคารพหลักการแห่งอธิปไตย โดยการไม่แทรกแซงกัน และ

ฉันทามติ ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนได้ เช่นเดียวกันกับการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนที่อาจจะไม่ได้กับแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ (2) ปัญหาที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในระดับทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้มีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการด้านการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาพบว่าปัญหามลพิษข้ามพรมแดนยังไม่การกล่าวถึงการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนแต่อย่างใด และ (3) ในระดับประเทศพบว่าถึงแม้ สปป.ลาว จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นกฎหมายภายในที่ใช้ควบคุมมลพิษทางเสียง จากการศึกษาพบว่ากฎหมายดังกล่าวยังขาดกลไกการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเป็นเพียงการกล่าวถึงโดยกว้างเท่านั้น ยังไม่มีมาตรการในระดับชาติในการออกกฎหมายบังคับใช้อย่างจริงจัง

4. ปัญหาทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกรณีเสียงข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว สามารถจำแนกผลการศึกษาออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

1) ปัญหาในทางปฏิบัติของอาเซียน เนื่องจากในช่วงปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับรูปแบบเป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (The ASEAN Senior Officials on the Environment: ASOEN) มีหน้าที่กำกับดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการเสนอแนะนโยบายและประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคของอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกันภายในอาเซียน และระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้งระหว่างอาเซียนกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนฯ จะรายงานการดำเนินงานและเสนอกิจกรรมและโครงการต่อที่ประชุมรัฐมนตรีทุกปี และมีการการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณากำหนดนโยบาย และทบทวนข้อตัดสินใจต่าง ๆ รวมทั้งให้ความเห็นชอบต่อแผนงานและโครงการต่าง ๆ โดยจะแบ่งการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีอาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินโครงการและกิจกรรมตามนโยบาย แผนงาน และแนวทางต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี โดยมีคณะทำงานทั้งหมด 7 คณะ ดังนี้ (1) คณะทำงานอาเซียนด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (3) คณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (4) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (5) คณะทำงานอาเซียนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ (6) คณะทำงานอาเซียนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (7) คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา โดยมีการดำเนินงานที่สอดคล้องหรือเกี่ยวข้องกับความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศใน

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาพบว่า ความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมพบว่าปัญหาการบังคับใช้ ข้อตกลงต่าง ๆ เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จากตัวอย่างของประเทศจีน ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่ ยังไม่สามารถแก้ไขได้นั้นปัญหาเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหลักสุจริต ซึ่งรัฐสมาชิกไม่ให้ความร่วมมือ ด้วยความสุจริตและจริงใจ และยังมีแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ไม่เป็นรูปธรรมและมีความล่าช้าในการดำเนินการ อีกทั้งยังพบว่าไม่มีคณะทำงานด้านมลพิษทางเสียง หรือการปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนอยู่ในคณะทำงานใด

2) ปัญหาในทางปฏิบัติในระดับทวิภาคีและระดับประเทศ ระหว่างประเทศไทยกับ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อมโดยมี กำหนดแนวทางความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแม้จะดำเนินการตามข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ได้ กำหนดไว้แต่ที่สุดแล้วอาจไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้อง หรือไม่เพียงพอ สำหรับการรับมือหรือแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นไม่สามารถ ระบุและยุติได้ จากการกระทำหรือการหยุดกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลโดยลำพังแต่เป็น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรม ความเคยชิน วิถีชีวิตของผู้คนมากมายในแต่ละสังคม ซึ่งการเจรจาเพื่อ หาข้อตกลงความร่วมมือในแต่ละครั้งเพื่อหาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหา มลพิษทางสิ่งแวดล้อมในแต่ละครั้งนั้น ตัวแทนของรัฐในการเจรจาก็คือจากกรอบของการรักษา ผลประโยชน์หลายด้านนอกเหนือจากการรักษาหรือการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการเจรจาใช้เวลาจำนวนมากที่จะมีผลกระทบน้อยที่สุดต่อการรักษาผลประโยชน์และ (3) ปัญหาในทางปฏิบัติของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวหรือ สปป.ลาว (ในฐานะประเทศผู้ก่อมลพิษ) พบว่า ถึงแม้ สปป.ลาว จะมีกฎหมายภายในที่ใช้ควบคุมมลพิษทางเสียง แต่ยังคงขาดกลไกการบังคับใช้ที่มี ประสิทธิภาพ และมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทับซ้อนกับเป้าหมายสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หากมี กิจกรรมที่ก่อเสียง เช่น ท่าเรือ สนามบิน หรือคอนเสิร์ต ร้านดนตรี หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่สร้างรายได้ ให้ท้องถิ่น การจำกัดเสียงจึงอาจถูกคัดค้านจากภาคธุรกิจและชุมชนในพื้นที่เป็นต้นเหตุของเสียง หรือ อาจเป็นการละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เนื่องจากการรัฐบาลให้สิทธิพิเศษในการบริหารและปกครองพื้นที่ ทรัพยากร และบุคคล เพื่อ เป้าประสงค์ทางเศรษฐกิจ โดยมีการยกเว้นภาษี และมีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ ในกรณีสิทธิเหนือ ทรัพยากร การไม่แทรกแซงหรือควบคุมกำกับโดยหน่วยงานราชการ และความเป็นเอกเทศ ในการปกครองอาณาบริเวณของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ สปป.ลาว ในฐานะรัฐอธิปไตยที่เป็นเจ้าของ ดินแดนที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ย่อมมีพันธะทางกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้อง

รับผิดชอบต่อการป้องกันและระงับความเสียหายข้ามพรมแดนที่เกิดปัญหาขึ้นกับประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้าน

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะต่อสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน

สำหรับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียนเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศเป็นอย่างยิ่ง หากอาเซียนยังไม่เร่งดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาจส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ ด้านสุขภาพร่างกายของพลเมืองอาเซียนและสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศได้ ซึ่งเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรอาเซียน อย่างไรก็ตาม การผลักดันมาตรการร่วมของอาเซียนต้องเผชิญข้อจำกัดจากวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งเน้นการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิก การใช้ฉันทามติ และการหลีกเลี่ยงกลไกบังคับทางกฎหมาย จึงไม่สามารถดำเนินการในรูปแบบความตกลงระหว่างรัฐที่มีผลผูกพันได้ในทันที ด้วยเหตุนี้ เห็นควรที่อาเซียนจะดำเนินการจัดทำ กรอบนโยบายร่วมด้านเสียงสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ซึ่งมีสถานะเป็นกฎที่ไม่มีสภาพบังคับ (Soft Law) เพื่อเป็นกลไกเริ่มต้นที่ไม่กระทบต่ออธิปไตยของรัฐสมาชิก และสามารถสามารถพัฒนาไปสู่ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษทางเสียงข้ามแดน (ASEAN Transboundary Noise Agreement) ในระยะยาว นอกจากนี้เพื่อใช้เป็นมาตรการแก้ไขและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียนที่มีประสิทธิภาพขึ้น สามารถนำเอาแนวคิดและหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศทั้งหลายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการของสหภาพยุโรป ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำมาตรการและข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียน

ซึ่งอาเซียนควรมีการจัดตั้งกองทุนอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหา มลพิษระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และจัดทำ “กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขปัญหาด้านมลพิษทางเสียงข้ามแดน” ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน และมีการจัดตั้ง “คณะทำงานด้านมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน” เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนานโยบายร่วมระดับภูมิภาค จัดทำแนวทางปฏิบัติ การวิจัย การแลกเปลี่ยนข้อมูล ส่งเสริมการถ่ายทอด มาตรการของสหภาพยุโรป เช่น Directive 2002/49/EC มาใช้ในบริบทของอาเซียนโดยดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพสังคม การเมือง และกฎหมายของอาเซียน โดยจัดให้มีการจัดทำรายงาน ประเมินผลกระทบทางเสียงข้ามพรมแดน และตรวจวัดมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความเสี่ยง

ที่อาจจะก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงที่สามารถข้ามพรมแดนได้ ผ่านเครื่องมือวัดระดับเสียง 2 เครื่องมือ ดังนี้ (1) Noise Mapping (แผนที่เสียง) การทำ Noise Mapping เป็นการวิเคราะห์และจัดทำ แผนที่แสดงการกระจายของระดับเสียงในพื้นที่ต่าง ๆ โดยใช้แบบจำลองคอมพิวเตอร์ร่วมกับข้อมูลจากสถานีวัดเสียงจริงสามารถนำไปใช้เพื่อตรวจสอบแหล่งกำเนิดเสียงหลัก เช่น ถนน สนามบิน โรงงาน ประเมินผลกระทบต่อชุมชนและใช้ในการกำหนดมาตรการลดเสียงรบกวนในระดับผังเมือง (2) Noise Impact Assessment (NIA) เป็นกระบวนการประเมินผลกระทบของโครงการหรือกิจกรรมต่อสิ่งแวดล้อมในด้านเสียง ซึ่งมักเป็นส่วนหนึ่งของรายงาน EIA ใช้ในการประเมินว่าระดับเสียงที่เกิดจากกิจกรรม เช่น การก่อสร้าง การเดินทาง การเปิดสถานบันเทิง เกินค่ามาตรฐานหรือไม่ โดยใช้อ้างอิงจากค่ามาตรฐานเสียง เช่น ไม่เกิน 70 dB(A) กลางวัน และ 50-55 dB(A) กลางคืน ตามมาตรการที่สมาชิกอาเซียนตรงลงรวมกัน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดน

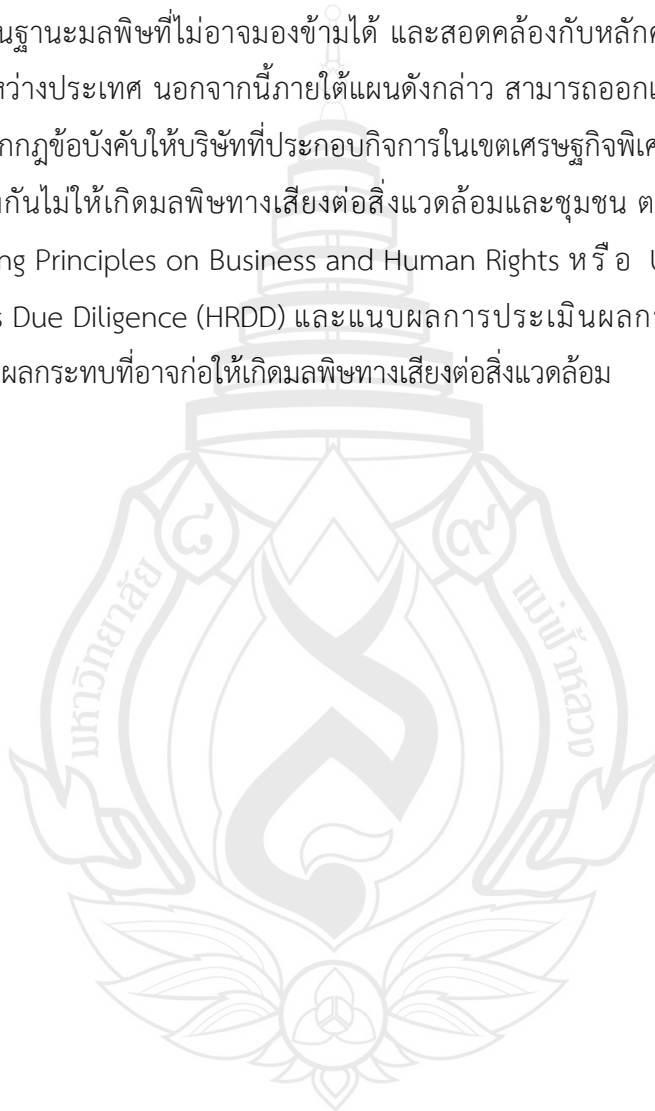
6.2.2 ข้อเสนอแนะต่อทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้านสิ่งแวดล้อม หรือ สปป.ลาว

จากปัญหามลพิษทางเสียงข้ามพรมแดนในบริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงข้ามแดนจากเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว จึงสะท้อนให้เห็นช่องว่างของมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับทวิภาคี ที่ยังไม่รองรับมลพิษทางเสียงอย่างเฉพาะเจาะจง ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการจัดทำ ความร่วมมือเชิงทวิภาคี เพื่อรองรับปัญหามลพิษทางเสียงข้ามแดนอย่างเป็นระบบ ดังนี้

1. เห็นควรเรียกร้องให้ประเทศไทยและ สปป.ลาว ออก “มาตรการว่าด้วยการควบคุมมลพิษทางเสียงข้ามแดนแห่งชาติ” ที่มีบทบัญญัติเฉพาะในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทย และ สปป.ลาว ในการกำหนดแนวทางควบคุมแหล่งกำเนิดเสียงที่อาจจะส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดน เพื่อใช้เป็นแนวทางและมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเสียงรบกวนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อผลกระทบข้ามพรมแดน โดยเฉพาะจากแหล่งกำเนิดเสียงที่ชัดเจน เช่น สถานบันเทิง คาสีโน หรือกิจกรรมท่องเที่ยวเชิงพาณิชย์ในพื้นที่ชายแดน โดยมีมาตรการที่ประกอบด้วยการกำหนด ค่าระดับเสียงสูงสุดที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบข้ามแดนในช่วงเวลากลางวันและกลางคืนห้ามส่งเสียงดังเกินกว่าค่ามาตรฐาน โดยการกำหนดช่วงเวลาและค่ามาตรฐานให้เป็นไปตามที่จะตกลงร่วมกัน ซึ่งสามารถกำหนดเป็นข้อบังคับทางกฎหมายได้โดยอ้างอิงมาตรฐานสากล และเสนอให้มีการจัดการกลไกบังคับใช้ร่วม เช่น การตรวจสอบการแจ้งเตือน และบทลงโทษ

2. เห็นควรให้ประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้มีความร่วมมือระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมหลากหลายด้านภายใต้แผนปฏิบัติการด้านการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม โดยให้ประเทศไทยและ สปป.ลาว ควรจัดทำ “แผนปฏิบัติการด้านมลพิษทางเสียงข้ามพรมแดน” โดย

การผลักดันให้ แผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมทวิภาคีไทยและ สปป.ลาว ที่มีอยู่เดิมโดยให้บรรจุ มลพิษทางเสียงเป็นหมวดเฉพาะ ภายใต้แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์ สิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนระหว่างไทยและสปป.ลาว เพื่อให้มีการการตรวจวัดเสียงตามแนวชายแดน อย่างสม่ำเสมอ มีระบบร้องเรียนระหว่างประเทศ และการจัดประชุมร่วมเพื่อประเมินผลกระทบและ ทบทวนมาตรการอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ข้อเสนอนี้จะช่วยให้ทั้งสองประเทศตระหนักถึงผลกระทบข้าม แดนของเสียงในฐานะมลพิษที่ไม่อาจมองข้ามได้ และสอดคล้องกับหลักความร่วมมือในกฎหมาย สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ นอกจากนี้ภายใต้แผนดังกล่าว สามารถออกแนวทางให้รัฐบาลของทั้ง สองประเทศออกกฎข้อบังคับให้บริษัทที่ประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ามามีส่วนรวมในการ รับผิดชอบป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษทางเสียงต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ตามแนวทางของ United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGP โดยต้องจัดทำ Human Rights Due Diligence (HRDD) และแนบผลการประเมินผลกระทบด้านเสียงและหา แนวทางป้องกันผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงต่อสิ่งแวดล้อม



รายการอ้างอิง

หนังสือ

ภาษาไทย

กรมควบคุมมลพิษ, *มลพิษทางเสียง* (บริษัท ซิลค์คลับ จำกัด 2544).

กระทรวงการต่างประเทศ, *อาเซียน 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน แพลโดยกรมอาเซียน* (บริษัท อีเพจเมคเกอร์ จำกัด 2559).

เกษม จันทรแก้ว, *การจัดการสิ่งแวดล้อมแบบผสมผสาน* (พิมพ์ครั้งที่ 2, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2547) 235.

เกษม จันทรแก้ว, *เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2541).

เกษม จันทรแก้ว, *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม: ฉบับปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ 4* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย โครงการสหวิทยาการบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม 2540).

คณะกรรมการวิชาการสิ่งแวดล้อมเรื่องเสียงสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, (*มลพิษทางเสียง*) (บริษัท สารมวลชน จำกัด 2524)

โครงการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, *ดัชนีชี้วัดทางสิ่งแวดล้อมเศรษฐกิจชายแดน: การค้าการลงทุน การเคลื่อนย้ายแรงงาน และมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม* (เอราวัณการพิมพ์ 2559).

ณรงค์ ณ เชียงใหม่, *มลพิษสิ่งแวดล้อม* (โอเดียนโฆณา 2525).

นงนภัส คู่ขวัญ, *เที่ยงมล, สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551)

ประสิทธิ์ เอกบุตร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1 สนธิสัญญา* (วิญญูชน 2551).

ประสิทธิ์ เอกบุตร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 3 สนธิสัญญา* (วิญญูชน 2551).

ปวรศร เลิศธรรมเทวี และอัศวินน์ เลาว์ณย์ศิริ, *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับระบบกฎหมายไทย* (วิญญูชน 2557).

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, *ทุนนิยม คาสโน เซตเศรษฐกิจพิเศษจีนกับการสร้างชายแดนเสรีนิยมใหม่ในลาว* (ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2559).

ภัทรพร ญาณกิจ, *กระประเมินผลแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่มีต่อประชาชนโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ* (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2563).

วิฑูรย์ สิมะโชคดี และยิ่งยง เตโชพาร, *เทคนิคการควบคุมและลดเสียงดัง* (สำนักพิมพ์ฟิสิกส์ เซ็นเตอร์ 2537).

วินัย วีระพัฒนานนท์, *วิกฤตสิ่งแวดล้อมทางตันแห่งการพัฒนา* (พิมพ์ครั้งที่ 2, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540).

ศศิณา ภารา, *ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* (บริษัท ส.เอเชียเพรส (1989) จำกัด 2557).

ศิริกัลยา สุวจิตตานนท์, พัฒนา มุลพุกษ์ และธำรงรัตน์ มุ่งเจริญ, *การป้องกันและควบคุมมลพิษ* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2541).

ศุภมิตร ปิติพัฒน์, *การทูตสิ่งแวดล้อม* (ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กรุงเทพฯ 2564).

สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ, *โลกนี้เสียงดัง คู่มือประชาชน เรื่องมลพิษทางเสียง* (พิมพ์ครั้งที่ 2, บริษัท วีรณเพรส จำกัด 2548).

สุธิลา ตูลยะเสถียร, โกศล วงศ์สวรค์ และสกลิต สงศ์สวรค์, *มลพิษสิ่งแวดล้อม (ปัญหาสังคมไทย)* (รวมสาส์น 2544).

อัศนัย ไทรบุญจันทร์, *เสียงเรื้อ* (โรงเรียนนายเรือ 2562).

ภาษาต่างประเทศ

Birgitta Berglund, Thomas Lindvall, and Dietrich H Schwela, *World Health Organization Guideline for Community Noise* (Stockholm, Sweden: Stockholm University 1999).

George Mousourakis, *the Historical and Institutional Context of Roman Law* (Ashgate Publishing 2003).

Ouchi, Kazuomi and Maki Nishiumi, *United Nations Contributions to the Prevention and Settlement of Conflicts* (Chuo University Press, 2003).

Patricia Birnie, Alan Boyle and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment, 3rd ed.* (Oxford University Press 2009).

Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law* (2nd edition Cambridge University Press 2003).

Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-general* (Institute of Southeast Asian Studies 2006).

Sagar Pal Singal, *Noise Pollution and Control Strategy* (Oxford, U.K.: Alpha Science International 2005).

คู่มือ

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, การเฝ้าระวังคุณภาพอากาศและเสียง คู่มือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข 4 เล่ม (โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก 2535).

บทความ

ภาษาไทย

กานต์ เก่งสกุล, ‘สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของพลั่ว: กรณีศึกษาประมวลต่อด้านการใช้สารต้องห้ามโลก 2021’ (2566) 1 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 229, 237-240.

ชนินทร์ มีโชค, อนุวัฒน์ ชลไพศาล, ธนัญญ์ รูปสม และดุชนิญา อินทนุพัฒน์, ‘สาระสำคัญความร่วมมือระหว่างไทย-ลาวภายใต้กรอบความร่วมมือทวิภาคีระหว่างกันและพหุภาคีภายใต้กรอบ GMS และ ACMECS: ความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว)’ (2554) 2 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา 27, 27-56.

ตามร คำไตรย์, ‘มลพิษหมอกควันข้ามแดนอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาด้วยข้อบังคับระดับท้องถิ่นไทย’ (2561) 1 วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 87, 94.

พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, ‘หลักสุจริตในระบบกฎหมาย’ (2556) 6 จุลนิติ 54, 55.

สมพร แสงชัย, ‘วิวัฒนาการแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน’ (2561) 2 วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม 96, 98-109.

องอาจ เมณท์กุล, ‘การควบคุมมลพิษทางเสียงในโรงงานอุตสาหกรรม’ (2555) วารสารวิชาการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ 89, 90-94.

อัจฉริยา วงษ์บุรณาวาทย, ‘วิถีอาเซียนกับการเป็นประชาคมอาเซียน’ (2561) 1 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 179, 184.

ภาษาต่างประเทศ

Beyerlin, Ulrich, Neighbour States, Encyclopedia of Public International Law 10, 313.

Cohen, J. M., & Uphoff, N. T., ‘Participation in Rural Development: Seeking Clarity Though Specify’ (1980) 8 World Development 213, 219.

EU, ‘Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise,’ (2002) Official Journal L 189 12-25.

Food and Agriculture Organization (FAO), 'Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council relating to the assessment and management of environmental noise' (2002) Official Journal of the European Communities 12, 12-26.

Jurgen Ruland, 'Southeast Asian Regionalism and Global Governance: "Multilateral Utility" or "Hedging Utility"?' (2011) 1 Contemporary Southeast Asia 83, 83-112.

Pouikli, K, 'The "transnational" dimension of EU legislation on noise pollution and its potential operationalization at the national level' (2025) 1-2 Journal for European Environmental and Planning Law 128, 128-146.

วิทยานิพนธ์ การค้นคว้าอิสระ รายงานส่วนบุคคล

กฤติกา เลิศสวัสดิ์, 'การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

กฤติกา เลิศสวัสดิ์, 'การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

ขวัญฤทธยา มณีโชติ, 'มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากการชุมนุมในที่สาธารณะ' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555).

กฤติกา เลิศสวัสดิ์, 'การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

ชูศักดิ์ ฉัตรชุตินาคร, 'ค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีผู้บริโภค' (รายงานส่วนบุคคลหลักสูตรผู้พิพากษาหัวหน้าศาลชั้นต้น รุ่นที่ 8 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม 2553).

นันทนา พงษ์ภร, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงภายในโรงงานอุตสาหกรรม' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551).

นิชดา เศรษฐทัตต์, 'หลักป้องกันไว้ก่อนในกฎหมายทะเล ศึกษากรณีการประมง' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551).

ปณิธสมน ชาตไพสิฐ, ‘ปัญหามาตรการเยียวยาที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงศึกษากรณีท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ’ (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563).

พัชรพร ทิมวัฒน์, ‘ความร่วมมือในการจัดการปัญหามลพิษจากหมอกควันของประเทศเพื่อนบ้านที่ข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การระหว่างประเทศและการทูต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2558).

พีรพล เจตโรจนานนท์, ‘การควบคุมมลพิษทางเสียงจากการจราจรทางบก’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553).

สิทธิ หลีกภัย, ‘การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนตามอนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในบริบทข้ามพรมแดน ค.ศ. 1996’ (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2559).

เอื้อการย์ ภูซจร, ‘มาตรการทางกฎหมายในการลดเสียงใต้น้ำที่เกิดจากเรือขนส่งสินค้า’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563).

รายงานผลการวิจัย

คะนิงนิจ ศรีบัวเอี้ยว, อีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล และฐิตินันท์ เต็งอำนวยการ, ‘ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2560).

นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, ‘คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน’ (รายงานการศึกษาวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2558).

ปวริศร เลิศธรรมเทวี และคณะ, ‘การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน’ (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560).

บล็อกและเว็บไซต์

ภาษาไทย

กฎบัตรอาเซียนและโครงสร้างองค์กรของอาเซียน, ‘กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม’ (ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ 11 เมษายน 2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/250>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2567.

กรมควบคุมมลพิษ, ‘ไทย-ลาว ร่วมลดจุดความร้อนและหมอกควันข้ามแดน (มปป.)

<https://www.pcd.go.th/pcd_news/31633/> สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2567.

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, ‘การดำเนินงานตามแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว ระยะ 3 ปี (ปี 2563-2565) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประจำปี 2565’ (5 ตุลาคม 2565) <<https://tica-thaigov.mfa.go.th/th/content/การดำเนินงานตามแผนงานความร่วมมือไทย-ลาว-ระยะ-๓-ปี?page=5d7da96f15e39c3fbc00b5b0>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, ‘การประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว ระยะ 3 ปี ฉบับที่ 2’ (20 สิงหาคม 2566) <<https://tica-thaigov.mfa.go.th/th/content/การประชุมหารือแผนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไทย-ลาว?cate=5d7da8d015e39c3fbc007415>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2567.

กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, ‘สหภาพยุโรป (The European Union – EU)’ (16 September 2024) <<https://europetouch.mfa.go.th/th/content/89715-%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B-the-european-union-eu?page=5d6ac39e15e39c3f300018dd&menu=5d6ac39e15e39c3f300018de>> accessed 12 December 2024.

กระทรวงการต่างประเทศ, ‘ประวัติองค์การสหประชาชาติ’ (มปป.) <<https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4?menu=5d6bb81015e39c3c8c005d48>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2568.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘ความเป็นมาความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม อาเซียน พ.ศ. 2559-2568’ (มปป.) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/48220>> สืบค้นเมื่อ พฤศจิกายน 2566

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘โครงสร้างและกลไกการบริหารอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม 2558’ (มปป.) <<http://mnre.stage.symetr.com/th/asean-environmental-management/asean-2/>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2566.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘ไทย-ลาว จับมือแก้หมอกควันข้ามแดน เร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมฯ ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส’ (22 พฤศจิกายน 2566) <<https://www.mnre.go.th/th/news/detail/170339>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

กองการต่างประเทศ, ‘บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว’ (มปป.) <https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/442?utm_source=chatgpt.com> สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2568.

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมควบคุมมลพิษ, ‘รายงานผลการดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกรมควบคุมมลพิษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 รอบ 6 เดือนแรก (ตุลาคม 2564-มีนาคม 2565)’ (มีนาคม 2565) <https://www.pcd.go.th/wp-content/uploads/2022/03/pcdnew-2022-03-11_09-16-00_828728.pdf> สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2567.

คณะกรรมการจัดทำข้อมูลวิชาการด้านประชาคมอาเซียน, ‘การดำเนินการของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (มปป.) <https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_974_file.pdf> สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2566.

คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, ‘เข้าใจอาเซียน...เข้าใจหมอกควันข้ามแดนในอาเซียน’ (มปป.) <<https://caer.eco.ku.ac.th/2019/wp-content/uploads/2023/05/เข้าใจอาเซียน-เข้าใจหมอกควันข้ามแดนในอาเซียน-อ.คณิน.pdf>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

จีโอนอยซ์ (ไทยแลนด์) จำกัด, ‘การลดผลกระทบทางเสียงจากสถานบันเทิง’ (ห้องเก็บเสียง มปป.) <<https://www.ห้องเก็บเสียง.com/2019/05/การลดผลกระทบทางเสียงจา/>> สืบค้นเมื่อ 16 มีนาคม 2566.

ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘คณะทำงานอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN - Working Group: AWG)’ (มปป.) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/241>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2567.

ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘ไทย-ลาว จับมือแก้หมอกควันข้ามแดน เร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมฯ ภายใต้ยุทธศาสตร์ฟ้าใส’ (2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/427>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (มปป.) <<https://fad.mnre.go.th/th/ci/content/442>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, ‘การดำเนินงานตามข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน’ (21 เมษายน 2566) <<https://fad.mnre.go.th/th/as/content/255>> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

ณัฐกร วิทิตานนท์, ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษจรัญ เขตปกครองตนเองของทุนคาสิโน’ (The 101 .World, 10 พฤศจิกายน 2565) <<https://www.the101.world/special-economic-zone-or-special-crime-zone/>> สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565.

บริษัท สำนักงานกฎหมายสากลสยามปริเมียร์ จำกัด, ‘ข้อมูลกฎหมายของประเทศลาวและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศลาว รายงานการศึกษานโยบายสนับสนุนต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2560’ <<https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Thai%20laos%20econ.pdf>> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

บริษัท เฮลท์ แอนด์ เอ็นไวเทค จำกัด, ‘มลพิษทางอากาศ: ปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและการใช้ชีวิต’ (มปป.) <<https://healthenvi.com/causes-and-effects-of-air-pollution/>> สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2566.

บ้านเมือง, ‘เปิดอย่างเป็นทางการ! สนามบินสามเหลี่ยมทองคำ เพิ่มขีดความสามารถด้านการลงทุน และการท่องเที่ยว’ (6 กุมภาพันธ์ 2567) <<https://www.banmuang.co.th/news/region/367369>> สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2568.

ปราโมช เขียวชาญ, ‘การตรวจวัดเสี่ยงอุตสาหกรรม’ (จุลสารสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพออนไลน์ 2555) <https://www.stou.ac.th/schools/shs/booklet/book55_4/sanitation.html> สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

ปัทม ทังศรีวงศ์, ‘ดินแดนจีนตรงข้ามฝั่งโขง’ (THAIPUBLICA, 31 ธันวาคม 2563) <<https://thaipublica.org/2020/12/pundop10/>> สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565.

ปัทม ทังศรีวงศ์, ‘สามเหลี่ยมทองคำ ล็อกดาวน์ 2 ปี สปป.ลาว ได้สนามบินนานาชาติใหม่ 1 แห่ง’ (6 มกราคม 2565) <<https://thaipublica.org/2022/01/pundop61/>> สืบค้นเมื่อ 16 ตุลาคม 2566.

ปิติเทพ อยู่ยืนยง, ‘อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (อนุสัญญาอาร์ฮูส) กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (Public-law.net 19 ธันวาคม 2553) <<http://public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1538>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) <<https://op.chandra.ac.th/plan/images/pdf/Master%20plan%20summary%20under%20the%20national%20strategy.pdf>> สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2566.

มูลนิธิโครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, เรื่องที่ 5 เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (มปป.) <www.saranukromthai.or.th/sub/book/book.php?book=32&chap=5&page=t32-5-infodetail04.html> สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2566.

มูลนิธิโลกสีเขียว, อากาศ (บริษัทอมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด 2534) 44-47.

ระบบสถิติทางการทะเบียน ส่วนบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีการทะเบียน สำนักบริหารการทะเบียน, กรมการปกครอง <<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMenu/newStat/home.php>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2567.

โรงเรียนนวมินทราชินูทิศ สตรีวิทยา พุทธมณฑล, ‘คลื่นเสียง’ (มปป.) <http://www.satriwit3.ac.th/files/150320099191458_20042815153712.pdf> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

วรณาริ สิงโต, ‘หลักสุจริต’ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มปป.) <<https://www.stou.ac.th/schools/slw/upload/ex40701-1.pdf>> สืบค้นเมื่อ 2 ธันวาคม 2566.

ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในลาว, ‘ความสัมพันธ์กับไทย’ (มปป.) <<https://thaibizlaos.com/lao/about/relations.php>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2567.

ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในลาว, ‘ยุทธศาสตร์การดึงดูดการลงทุนของลาว กับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างต่อเนื่อง’ (16 กันยายน 2565) <<https://thaibizlaos.com/lao/news/detail.php?id=22553>> สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2568.

สถาบันนวัตกรรมและพัฒนากระบวนการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยมหิดล, ‘การหักเหของเสียง’ (มปป.) <<https://il.mahidol.ac.th/e-media/waves/properties/refraction.html>> สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2565.

สสค.ภูเก็ต, ‘หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน’ (มปป.) <<http://phuket.labour.go.th/attachments/article/305/การเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม>> สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2566.

สำนักข่าวไทย, ‘เรื่องนี้มีความ : ชาวเชียงแสนเดือดร้อนจากมลพิษเสียง’ (18 พฤศจิกายน 2563) <<https://tna.mcot.net/region-586271>> สืบค้นเมื่อ 21 ตุลาคม 2566.

สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย, ‘ประวัติความเป็นมา’ (4 ตุลาคม 2559) <<https://district.cdd.go.th/chiangsaen/about-us/ประวัติความเป็นมา/>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2566.

สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน), ‘ไทย-ลาว ผลักดันความร่วมมือแก้ไขปัญหา ไฟป่า หมอกควันข้ามแดน ด้วยเทคโนโลยีอวกาศ’ (23 กุมภาพันธ์ 2567) <https://www.gistda.or.th/news_view.php?lang=TH&n_id=75072> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2568

สำนักงานแรงงาน จังหวัดเชียงราย, ‘สภาพภูมิศาสตร์’ (มปป.) <<https://chiangrai.mol.go.th/ข้อมูลภาพรวมจังหวัด/ภูมิประเทศ>> 16 กุมภาพันธ์ 2567.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ‘เกี่ยวกับ SDGs.’ (มปป.) <<https://sdgs.nesdc.go.th/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A-sdgs/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 13, ‘ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแนวทางการป้องกันแก้ไขที่ดี’ (2561) <<https://epo13.pcd.go.th/th/news/detail/9373>> สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2566.

สุรพล ศรีวิทยา, ‘การบังคับใช้กฎหมายไทยตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงอาเซียนทางด้านสิ่งแวดล้อม’ (รายงานวิจัยสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560) 57 <https://tnrr.nriis.go.th/pdf_file/198bb4b30.pdf> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และคณะ, ‘โครงการจัดทำข้อมูลกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม การเมือง และความมั่นคงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว’ (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2559) 173 <https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_979_file.pdf> สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2567.

อรพรรณ แซ่เอี้ยว. ‘ความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้แผนงานประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2559 - 2568’ (Law for ASEAN 2560) <<https://lawforasean.krisdika.go.th/Content/View?Id=328&Type=1>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2566.

ภาษาต่างประเทศ

ASEAN Strategic Plan on Environment (ASPEN) 2016-2025, ‘ASEAN AND THE ENVIRONMENT’ <https://mnre.gdcatalog.go.th/dataset/4a5bb107-d09a-442b-809a-3fcee9be6446/resource/731bf940-e6d2-459a-8adb-2691e7ba2751/download/-1-mnre_31_16.pdf> accessed 14 February 2024.

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), 'KUALA LUMPUR DECLARATION ON ASEAN 2025: FORGING AHEAD TOGETHER' (2558) <<http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>> accessed 20 October 2023.

China Internet News Center, 'Zhao Wei: Striving in the Golden Triangle Special Economic Zone' (4 May 2011) <http://fangtan.china.com.cn/2011-05/04/content_22492727.htm?show=t> accessed 20 October 2023.

Commission Directive (EU) 2015/996 of 19 May 2015 establishing common noise assessment methods according to Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council <https://publications.europa.eu/resource/cellar/a2af495c-1fe0-11e5-a342-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1> accessed 15 October 2023.

Commission Implementing Regulation (EU) 2015/429 of 13 March 2015 setting out the modalities to be followed for the application of the charging for the cost of noise effects <http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/429/oj> accessed 15 October 2023.

Commission Regulation (EU) No 1304/2014 of 26 November 2014 on the technical specification for interoperability relating to the subsystem 'rolling stock-noise' amending Decision 2008/232/EC and repealing Decision 2011/229/EU <<http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1304/oj>> accessed 15 October 2023.

Consolidated text: Directive 2000/14/EC of the European Parliament and of the Council of 8 May 2000 <<http://data.europa.eu/eli/dir/2000/14/2019-07-26>> accessed 15 October 2023.

Environmental Protection Law <<http://58.82.155.201/AEC/pdf/laws1/1en/1lao/2.EN-LAO-02.pdf>> accessed 30 March 2024.

Environmental Protection Law <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Environmental%20Protection%20Law%202013%20Revised%20Ed%20%28Lao%29.pdf>> accessed 30 April 2025.

Environmental Protection Law 2013 <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Environmental%20Protection%20Law%202013%20Revised%20Ed%20%28Lao%29.pdf>> accessed 30 April 2025.

European Commission (2022), 'Environmental Noise Directive' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise/environmental-noise-directive_en> accessed 24 March 2023.

European Commission, 'Cohesion Policy: The EU's main investment policy' (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en> accessed 20 November 2023.

European Commission, 'Delivering the environmental commitments under the European Green Deal' (no publication date) <<https://ec.europa.eu/environment/stories/delivering/>> accessed 13 October 2023.

European Commission, 'European Green Deal' (no publication date) <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en> accessed 11 March 2024.

European Commission, 'Interreg A - Cross-border cooperation' (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/crossborder_en> accessed 2 December 2024.

European Commission, 'Interreg Italy-France Maritime 2021-2027' (no publication date) <https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/maritime/ship-financing-portal/interreg-italy-france-maritime-2021-2027_en> accessed 15 October 2023.

European Commission, 'Marine environment' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/marine-environment_en> accessed 24 March 2023.

European Commission, 'Noise' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise_en> accessed 10 March 2024.

European Commission, 'Noise' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/topics/noise_en> accessed 8 April 2025.

European Commission, 'Objectives' (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en> accessed 12 March 2024.

European Commission, ‘Zero pollution action plan’ (no publication date) <https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en> accessed 12 March 2024.

European Territorial Cooperation, ‘Interreg 30 Years’ (no publication date) <https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/30-years_en> accessed 2 December 2024.

European, ‘History of the European Union 1945-59’ (EU no publication date) <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_en> accessed 11 March 2024.

European, ‘History of the European Union 1990-99’ (EU no publication date) <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_en> accessed 11 March 2024.

Germán Portillo, ‘เสียงธรรมชาติ’ (พลังงานหมุนเวียนสีเขียว มปป.) <<https://www.renovablesverdes.com/th/sonidos-de-la-naturaleza/>> สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2566.

Governo Italiano, ‘European territorial cooperation programmes 2021-2027’ (no publication date) <<https://www.mase.gov.it/pagina/european-territorial-cooperation-programmes-2021-2027>> accessed 2 December 2024.

Interreg, ‘The Interreg Italy-France Maritime 2021-2027’ (no publication date) <<https://interreg.eu/programme/interreg-italy-france/>> accessed 14 March 2024.

Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together, <<https://www.asean.org/wp-content/uploads/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>> accessed 18 September 2024.

Law of Asean, ‘ความเป็นมาและพัฒนาการของประชาคมอาเซียน’ (มปป.) <<https://lawforasean.krisdika.go.th/Home/Advise>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567.

Matthew Baird, ‘Environmental Impact Assessment in Southeast Asia’ (Heinrich Böll Stiftung - Southeast Asia 12 May 2020) <<https://th.boell.org/en/2020/05/12/eia-southeast-asia>> accessed 12 November 2023.

MGR ONLINE, ‘ทุนจีนทุ่มอีกกว่า 3,000 ล้าน ผุดตลาดน้ำกลางเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมทองคำ-ริมโขงฝั่งลาว’ (16 พฤษภาคม 2565) <<https://mgronline.com/local/detail/9650000046270>> สืบค้นเมื่อ 11 กันยายน 2566.

Natetida Bunnag, ‘การประชุม ‘Stockholm+50’ ครบรอบ 50 ปี จุดกำเนิดความร่วมมือพหุภาคีเพื่อสิ่งแวดล้อมโลก’ (SDG MOVE 23 พฤษภาคม 2564) <<https://www.sdgmovement.com/2022/05/19/sdg-updates-introduction-of-stockholmplus50>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

Nicolas de Sadeleer, ‘Environmental Principles: from Political Slogans to Legal Rules’ (Oxford University Press 2010) <<https://academic.oup.com/book/27830>> สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2568.

Regulation (EU) No 540/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on the sound level of motor vehicles and of replacement silencing systems and amending Directive 2007/46/EC and repealing Directive 70/157/EEC <<http://data.europa.eu/eli/reg/2014/540/2019-05-27>> accessed 15 October 2023.

Regulation (EU) No 598/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on the establishment of rules and procedures with regard to the introduction of noise-related operating restrictions at Union airports within a Balanced Approach and repealing Directive 2002/30/EC <<http://data.europa.eu/eli/reg/2014/598/oj>> accessed 15 October 2023.

School of champions, ‘Sound Seems Amplified Over Water’ (no publication date) <www.school-for-champions.com/science/sound_amplified_over_water.htm> accessed 7 December 2022.

SDG Move Team, ‘Goal 11: Sustainable Cities and Communities’ (SDG Move 2023) <<https://www.sdgmovement.com/2016/10/07/goal-11-sustainable-cities-and-communities/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

SDG Move Team, ‘Goal 3: Good Health and Well-being’ (SDG Move 2023) <www.sdgmovement.com/2016/10/06/goal-3-good-health-and-well-being/> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

SDG Move Team, ‘ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ Sustainable Development Goals’ (มปป.) <<https://www.sdgmovement.com/intro-to-sdgs/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

SDG Move Team, ‘เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)’ (มปป.) <<https://www.sdgmovement.com/intro-to-sdgs/>> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2566.

SDG Move Team, Goal 15: Life on Land, (SDG Move 2023) <<https://www.sdgmovement.com/2016/10/07/goal-15-life-on-land/>> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2567.

Source characterization guidelines for noise mapping of port areas, ‘National Library of Medicine’ (March 2022) <www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8927938/#bib5> accessed 23 March 2023.

ThaiPublica, ‘ASEAN Roundup EP.33 เจาะลึกกฎหมายที่ดินฉบับใหม่ สปป.ลาว ต่างชาติทำอะไรได้บ้าง’ (7 มีนาคม 2564) <<https://www.youtube.com/watch?v=TVog0DXxQa0&t=2s>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2567.

The ASEAN Secretariat, ‘The Founding of ASEAN’ (no publication date) <<https://asean.org/the-founding-of-asean/>> accessed 1 March 2024.

The U.S. Department of Energy (DOE), ‘The National Environmental Policy Act of 1969’ (3 June 2023) <<https://www.energy.gov/nepa/articles/national-environmental-policy-act-1969>> accessed 1 December 2023.

Vientiane Authorities Issue Noise Pollution Legislation <<https://laotiantimes.com/2020/10/01/vientiane-authorities-issue-noise-pollution-legislation/>> accessed 30 April 2025.

เอกสารอื่น ๆ

ภาษาไทย

กรกมล ชูช่วย, ‘วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม’ (เอกสารประกอบการสอนรายวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มปป.)

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานสรุปผลการประชุมความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมไทย-ลาว.

ชมพูนุท สงกลาง, ‘ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม’ (เอกสารประกอบการสอนวิชามหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี 2556).

ปิยะดา วชิระวงศกร ‘ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม’ (เอกสารประกอบการสอนรายวิชาชีวิตกับสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม 2555).

ภาษาต่างประเทศ

Lao People's Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity,
'9 TH FIVE-YEAR NATIONAL SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT PLAN (2021-2025)' (Approved by the inaugural session of the Ninth National Assembly on 22-26 March 2021 in accordance with the Resolution No. 20/NA, dated 26 March 2021).



ภาคผนวก ก

กฎบัตรสหประชาชาติ (CHARTER OF THE UNITED NATIONS)

มาตรา 1 ความมุ่งหมายของสหประชาชาติมีดังนี้

1. เพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และมุ่งต่อจุดหมายปลายทางอันนี้ จะได้ดำเนินมาตรการร่วมกัน อันมีผลจริงจิ่งเพื่อการป้องกัน และการขจัดปัดเป่าการคุกคามต่อสันติภาพ และเพื่อปราบปรามการ รุกรานหรือการล่วงละเมิดอื่นๆต่อสันติภาพ ตลอดจนนำมาโดยสันติวิธีและสอดคล้องกับหลักการแห่งความยุติธรรม และกฎหมาย ระหว่างประเทศซึ่งการปรับปรุงหรือระงับกรณีพิพาท หรือสถานการณ์ระหว่างประเทศอันจะนำไปสู่การล่วงละเมิดสันติภาพได้

2. เพื่อพัฒนาสัมพันธไมตรีระหว่างประชาชาติทั้งปวง โดยยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกัน และการกำหนดเจตจำนงของตนเองแห่งประชาชนทั้งปวงเป็นมูลฐาน และจะได้ดำเนินมาตรการอันเหมาะสมอย่างอื่นๆ เพื่อเป็นกำลังแก่สันติภาพสากล

3. เพื่อทำการร่วมมือระหว่างประเทศ ในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมนุษยธรรม และส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุกๆ คน โดยปราศจากความแตกต่างในทาง เชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา และ

4. เพื่อเป็นศูนย์กลางสำหรับประสานการดำเนินการของ ประชาชาติทั้งปวง ในอันที่จะบรรลุสู่จุดหมาย ปลายทางร่วมกันเหล่านี้ให้กลมกลืนกัน

ภาคผนวก ข

ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เรื่อง มาตรฐานระดับเสียงที่ยอมให้ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน

โดยที่กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง พ.ศ. 2559 กำหนดให้นายจ้างต้องควบคุมระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน มิให้เกินมาตรฐานตามที่อธิบดีประกาศกำหนด อาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 แห่งกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง พ.ศ. 2559 อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง มาตรฐาน ระดับเสียงที่ยอมให้ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน”

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 3 นายจ้างต้องควบคุมระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับเฉลี่ยตลอดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน (Time Weighted Average-TWA) มิให้เกินมาตรฐานตามตารางแนบท้ายประกาศ โดยหน่วยวัดระดับเสียงดังที่ใช้ในประกาศนี้ใช้หน่วยเป็น เดซิเบลเอ

ภาคผนวก ค**RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT**

Principle 1 Human beings are the centre of concern for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.

Principle 2 States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.

Principle 3 The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.

Principle 5 All States and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better meet the needs of the majority of the people of the world.

Principle 8 To achieve sustainable development and a higher quality of life for all people, States should reduce and eliminate unsustainable patterns of production and consumption and promote appropriate demographic policies.

Principle 10 Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.

Principle 27 States and people shall cooperate in good faith and in a spirit of partnership in the fulfilment of the principles embodied in this Declaration and in the further development of international law in the field of sustainable development.



ประวัติผู้ประพันธ์

ชื่อ

ทฤษฎีกันต์ ภูเจริญ

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต

2563

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

