

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการกัดเซาะชายฝั่งทะเล

Legal Problem Concerning the Management of Sea Shore Erosion

อุดมศักดิ์ สิ้นธิพงษ์¹

บทคัดย่อ

งานศึกษาวิจัยนี้ ศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของชาติ โดยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ และสิงคโปร์ ผลการศึกษาวิจัยได้เสนอแนะให้จัดทำกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดการการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของชาติ โดยมีหลักการ คือ การกำหนดนโยบายชาติในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลให้สอดคล้องกับกระบวนการทางธรรมชาติของชายฝั่ง โดยใช้กลไกทางเทคนิคและวิศวกรรมที่สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่ กำหนดมาตรการควบคุมกิจกรรมในพื้นที่ชายฝั่งให้เหมาะสมกับลักษณะของพื้นที่ จัดตั้งองค์กรพร้อมทั้งอำนาจหน้าที่เพื่อการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง กำหนดรูปแบบและหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยให้รัฐ ชุมชน ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่

คำสำคัญ: การกัดเซาะชายฝั่ง การจัดการร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายเชิงนโยบาย

ABSTRACT

This research has focused on legal problems concerning sea shore erosion, which result in new-coming solutions. In doing so, Thai legislations have been studied and evaluated, in conjunction with those of other jurisdictions, which are USA, UK and the Netherland law. This research proposes the enactment of policy law as a pertinent framework to design national policies on coastal management. The law should contain substantive visions in dealing with the problems, especially coastal management compatible with coastal dynamism employing engineering techniques. It should also include monitoring coastal activities, Moreover, institutions and mechanisms for coastal management activities should also be established. Last but not least, public participation should be directly and indirectly full-fledged. Enactment of regulations is highly required to endow public participation and opinion expression among sectors, communities and stakeholders to participate in and express opinions.

Keywords: Shore Erosion, Co-management, People Participation, Policy Law

¹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ e-mail: udomsak.s@bu.ac.th

บทนำ

พื้นที่ชายฝั่งทะเลของไทยประกอบด้วยสองฝั่งทะเล คือ ฝั่งทะเลอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน ซึ่งพื้นที่ทั้งสองฝั่งทะเลต่างก็มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นชายหาด ป่าชายเลน แนวปะการัง แหล่งหญ้าทะเล และพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งล้วนมีบทบาทที่สำคัญต่อการเป็นแหล่งอาหารและแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมประมง การพาณิชย์ การท่องเที่ยว ตลอดจนการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นบริเวณชายฝั่งทะเลที่ผ่านมาประเทศไทยต้องสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งทั้งสองฝั่งทะเลเป็นมูลค่ามหาศาล โดยแบ่งเป็น พื้นที่ชายฝั่งที่ถูกกัดเซาะรุนแรง (มากกว่า 5 เมตรต่อปี) เป็นระยะทางยาว 214.54 ก.ม. และพื้นที่กัดเซาะปานกลาง (1-5 เมตรต่อปี) เป็นระยะทางยาว 431.2 ก.ม. ซึ่งเท่ากับต้องสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งประมาณ 2 ตารางกิโลเมตร มูลค่าประมาณ 5,460 ล้านบาทต่อปี (ธนาคารโลก, 2549) การกัดเซาะของน้ำทะเลตลอดแนวชายฝั่งของไทย กำลังกลายเป็นปัญหาเร่งด่วนที่สุดปัญหาหนึ่ง ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว การกัดเซาะชายฝั่งเป็นกระบวนการทางธรรมชาติที่เกิดจากอิทธิพลของกระแสน้ำ คลื่น และลม แต่เมื่อมีผลจากการกระทำของมนุษย์ผสมเข้ามาด้วยแล้ว ก็ยิ่งจะทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงมากขึ้น (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2551) โดยที่การกัดเซาะชายฝั่งมีสาเหตุทางกายภาพ ทั้งจากอิทธิพลทางธรรมชาติ เช่น การเกิดมรสุมและพายุที่รุนแรง และระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากภาวะโลกร้อน และจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การสร้างเขื่อน ฝายเก็บกักน้ำที่ไม่ปล่อยให้ตะกอนดินไหลลงมาตามแม่น้ำลงมาบชายฝั่งทะเล การไม่ควบคุมปริมาณการขุดทรายในแม่น้ำและชายหาด การขุดลอกร่องน้ำใกล้ชายฝั่งเกินไปจนทำให้ดินชายฝั่งไหลเลื่อนลงมาแทนที่ การใช้น้ำบาดาลหรือน้ำใต้ดินบริเวณชายฝั่งมากเกินไปจนทำให้พื้นดินทรุดตัว หรือการสร้างสิ่งกีดขวางกระแสน้ำที่พัดพาตะกอนดินทรายให้เปลี่ยนทิศทาง ทำให้เกิดการกัดเซาะในอีกทิศทางหนึ่งอย่างรุนแรง นอกจากนี้ การที่ระบบนิเวศชายฝั่งซึ่งเป็นสิ่งเกาะยึดชายฝั่งและทอนกำลังแรงของคลื่น เช่น ป่าชายเลน แหล่งหญ้าทะเล และแนวปะการังถูกทำลายลง ก็ทำให้ชายฝั่งถูกกัดเซาะได้ง่าย

ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ประเทศไทยยังขาดความพร้อมในการที่จะเข้าจัดการกับปัญหาการสูญเสียที่ดิน

บริเวณชายฝั่งทะเลจากการกัดเซาะของน้ำทะเลในหลายเรื่อง ดังนี้ คือ ประการแรกการขาดความชัดเจนของกฎหมายในประเด็นที่ว่าด้วยสิทธิในพื้นที่ดินที่ถูกกัดเซาะทั้งที่ดินที่เป็นของรัฐ ของเอกชนและที่สาธารณประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ที่ดินนั้นเป็นของเอกชนทำให้รัฐประสบปัญหาในการเข้าจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว ประการต่อมาการขาดนโยบายและข้อกฎหมายเพื่อถือปฏิบัติในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในการที่จะนำที่ดินที่ถูกกัดเซาะกลับมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว และประการสุดท้ายข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น รวมถึงองค์กรเอกชนและชุมชนที่ยังไม่มีความชัดเจนในบทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจหลักว่าควรจะเป็นของหน่วยงานใด และโดยกลไกของกฎหมายใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ โดยจะทำการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ และสิงคโปร์ พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อดี ข้อด้อยของกฎหมายดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อดี ข้อด้อยของกฎหมายดังกล่าว
3. เพื่อเตรียมความพร้อมและจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ

สมมติฐานการวิจัย

ประเทศไทยควรเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลในเรื่องต่างๆ คือ ปัญหาเรื่องสิทธิในพื้นที่ดินที่ถูกกัดเซาะ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการจัดการการกัดเซาะรวมทั้งสิทธิของประชาชนและชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการปัญหาการกัดเซาะดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้การจัดการปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของชาติเป็นไปอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยในการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวมทั้งองค์กร บทบาทขององค์กร และกลไกทางกฎหมายที่องค์กรเหล่านั้นใช้ในการจัดการที่ดินดังกล่าว โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายและองค์กรของต่างประเทศในการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ ได้แก่ Crown Estate Act of 1961 ของสหราชอาณาจักร Federal Land Policy and Management Act of 1976 ของสหรัฐอเมริกา Flood Defence Act of 1996 ของเนเธอร์แลนด์ และ Foreshore Act of 1985 ของสิงคโปร์ โดยศึกษาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2555 ถึงกรกฎาคม 2556

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้การศึกษาวิจัยเชิงเอกสารเป็นหลัก โดยดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอนภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งจัดให้มีการประชุมเป็นระยะๆ วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยของโครงการศึกษาวิจัยนี้ ประกอบไปด้วย

1. การศึกษาเอกสาร โดยจะศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว มาตรการทางกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ รวมถึงตำรา หนังสือ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การประชุมระดมสมองของนักวิจัย ในการวิจัย คณะนักวิจัยมีการประชุมปรึกษาลงรายละเอียดเวลาในการวิจัย เพื่อเป็นการระดมสมอง ปรึกษาหารือกันในเรื่องปัญหาต่างๆ รวมทั้งอภิปรายปัญหาและหาแนวทางในการแก้ไข เพื่อให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์ตามขอบเขตงานที่กำหนดไว้

สำหรับขั้นตอนในการศึกษาประกอบไปด้วย 1) การรวบรวม ทบทวน และศึกษาข้อมูล 2) การวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นทางกฎหมาย 3) การสังเคราะห์ภาพรวมในเชิงบูรณาการ 4) การจัดทำข้อเสนอแนะ และ 5) การจัดทำเอกสาร

ผลการวิจัย

1) ประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์และสิทธิทางกฎหมายของบุคคลเอกชนเหนือที่ดินชายฝั่งที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ

กรณีก่อนการถูกน้ำทะเลกัดเซาะ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดินของไทย ที่ดินชายฝั่งทะเลที่เป็นของเอกชนก่อนถูกน้ำทะเลกัดเซาะนั้นก็ยังมีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับที่ดินของเอกชนในส่วนอื่นของประเทศ กล่าวคือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเอกชนย่อมมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินได้ตามเอกสารสิทธิที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ โฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 หรือ น.ส.3 ก) สามารถจดทะเบียนโอนซื้อขายจำนองหรือจดทะเบียนทรัพย์สินหรือภาระติดพันได้ (มาตรา 3, 4 และ 4 ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้รัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อาทิ ที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง หาดทราย หาดเลน และพื้นดินใต้ท้องทะเล และที่รัฐได้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอื่นๆ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1302, 1304)

กฎหมายแพ่งของเนเธอร์แลนด์ ยอมให้ประชาชนมีสิทธิในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศเนเธอร์แลนด์ได้อย่างเสรี กล่าวคือ หากที่ดินนั้นมิได้เป็นที่ดินของรัฐ ประชาชนก็สามารถเข้าไปจับจองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้ การแบ่งประเภทที่ดินชายฝั่งทะเลในประเทศเนเธอร์แลนด์เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขเรื่องประเภทของเจ้าของกรรมสิทธิ์แล้ว สามารถแยกที่ดินออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ หมายรวมถึงที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง (Shore) รวมถึงที่ดินใต้ท้องทะเล (Seabed) และที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนที่โดยทั่วไปจะหมายถึงที่ดินบริเวณชายฝั่ง (Coast)

กฎหมายของสหราชอาณาจักรถือว่า ที่ดินชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณชายฝั่งหรือหาดส่วนหน้าที่ติดทะเล (Foreshore) โดยรอบประเทศประมาณครึ่งหนึ่งมีสถานะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตาม The Crown Estate Act of

1961 ในขณะที่พื้นดินใต้ทะเล (Seabed) จากชายฝั่งทะเลออกไปในระยะ 12 ไมล์ เกือบทั้งหมดเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ส่วนที่ดินชายฝั่งติดทะเลนอกนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อื่นทั้งของรัฐและเอกชน อาทิ หน่วยงานของรัฐบาล องค์การส่วนท้องถิ่น องค์การท่าเรือ องค์การธุรกิจ ศาสนสถาน องค์การส่วนราชการหรือขุนนาง และประชาชนทั่วไป

กฎหมายของสหรัฐอเมริกาชื่อ Federal Land Policy and Management Act of 1976 และ Submerged Lands Act of 1987 ระบุว่ามลรัฐส่วนใหญ่จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง รวมถึงที่ดินใต้ท้องทะเลห่างจากชายฝั่งออกไป 3 ไมล์ และที่ดินอื่นที่รัฐบาลกลางประกาศให้เป็นทรัพย์สินสาธารณะเพื่อการจัดการพิเศษตามกฎหมายเฉพาะ เช่น National Wildlife Refuge Administration Act 1985 ที่เป็นการจัดการที่ดินในเขตอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหลือนอกจากนี้เอกชนสามารถที่จะถือกรรมสิทธิ์ได้ อาทิ ที่ดินและหาดทรายที่น้ำทะเลท่วมไม่ถึง ที่ดินที่เป็นแหล่งน้ำในเขตชายฝั่ง ในบางมลรัฐรัฐจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในหาดทรายที่เป็นพื้นที่ที่น้ำทะเลท่วมไม่ถึงในบางพื้นที่อันเป็นผลมาจากคำตัดสินของศาลเพื่อการจัดการเป็นพิเศษ และในจำนวนนี้บางมลรัฐที่จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้ เฉพาะในที่ดินที่อยู่ติดจากชายฝั่งทะเลออกไป ณ ที่ค่าเฉลี่ยของระดับน้ำทะเลลงต่ำสุด อย่างไรก็ตามในพื้นที่ที่น้ำทะเลท่วมถึงที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนในมลรัฐเหล่านี้ ที่ประกอบไปด้วยหาดทรายและดินโคลน สาธารณชนยังสามารถเข้าถึงหรือใช้เป็นทางผ่านไปสู่ที่สาธารณะได้

ผลการวิจัยพบว่า สิทธิทางกฎหมายและการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินชายฝั่งทะเลของบุคคลเอกชนทั้งของไทยและต่างประเทศ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ถือว่ารัฐเป็นเจ้าของที่ดินชายฝั่งที่น้ำทะเลท่วมถึง (Shore) ที่โดยทั่วไปจะได้แก่ หาดทราย หาดเลน ป่าชายเลน และพื้นดินใต้ท้องทะเล ที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ส่วนเอกชนสามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่น้ำทะเลท่วมไม่ถึง (Coast) ได้ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้จำแนกที่ดินชายฝั่งทะเลออกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ได้แก่ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ได้แก่ หาดทราย เนินทราย ป่าชายเลน ฯลฯ ที่ดินที่เป็นของรัฐเพื่อประโยชน์ในกิจการของรัฐ เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งรัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และที่ดินอื่นที่เอกชนสามารถถือกรรมสิทธิ์ได้ภายใต้

ประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังอนุญาตให้เอกชนถือกรรมสิทธิ์ในหาดทรายที่น้ำทะเลท่วมไม่ถึงได้ แต่ถูกรอนสิทธิว่าต้องอนุญาตให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงหรือใช้เป็นทางผ่านเพื่อไปสู่ที่สาธารณะอื่นที่ใกล้เคียงได้

มีข้อนำพิจารณาว่า การจำแนกที่ดินชายฝั่งทะเลของไทยถือตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นตามลักษณะและสภาพของที่ดิน เช่น สำหรับพลเมืองใช้สอยร่วมกัน หรือสำหรับใช้ในวัตถุประสงค์อื่นของรัฐ โดยที่กฎหมายของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรนอกจากจะถือตามลักษณะทางกายภาพของที่ดินนั้นแล้ว กล่าวคือ ใช้การท่วมถึงของน้ำทะเลเป็นเกณฑ์ในการจำแนกว่า ที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึงจะเป็นของรัฐเพื่อการใช้ประโยชน์สาธารณะ และที่ดินที่น้ำทะเลท่วมไม่ถึงและอยู่นอกเขตที่รัฐสงวนไว้เพื่อการจัดการเป็นพิเศษ ให้ถือว่าเป็นที่ดินที่เอกชนสามารถมีกรรมสิทธิ์ได้แล้ว กฎหมายของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรยังใช้เกณฑ์การกำหนดระยะของพื้นที่ในการแบ่งประเภทของที่ดินดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งเป็นฐานในการกำหนดกลไกเพื่อการจัดการอื่นๆ เช่น การกำหนดพื้นที่เพื่อการจัดการ (Zoning) หรือแนวเขตถอยร่น (Setback Line) เพื่อควบคุมการพัฒนาในพื้นที่ที่มีความเปราะบาง หรือที่ถูกคุกคามจากการกัดเซาะชายฝั่งได้อีกด้วย

กรณีหลังการถุกน้ำทะเลกัดเซาะ

1) การกัดเซาะเกิดจากธรรมชาติ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดินของไทย ที่ดินของเอกชนที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะจนพังทลายกลายเป็นพื้นน้ำทะเล ที่ประชาชนทั่วไปสัญจรไปมาได้ พื้นที่ส่วนนั้นก็กลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันหรือกลายเป็นที่หาดของทะเลที่น้ำทะเลท่วมถึง อันอาจถือเป็นที่ย้ายตั้งที่น้ำทะเลท่วมถึงซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2)) เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 1166-1167/2497, 1532/2509, 2199/2515, 779/2536

ในกรณีที่เจ้าของที่ดินเอกชนเดิมไม่ยอมละทิ้งที่ดินของตน แต่ได้พยายามแสดงสิทธิหวงกันครอบครองที่ดินไว้ต่อสู้กับการกัดเซาะของน้ำทะเล โดยสร้างเขื่อนกั้นน้ำทะเลทิ้งหิน ดินถมที่ดินที่ถูกกัดเซาะ หมั่นซ่อมแซมอาคารบ้านเรือนที่ปลูกอยู่เดิมบนที่ดินนั้นไว้ ปิดกั้นมิให้สาธารณชน

ใช้เป็นหลักฐานไปมาหรือขึ้นฝั่งบนที่ดินของตนเหล่านี้ ถ้าทำได้สำเร็จก็ถือว่าเจ้าของที่ดินนั้นยังหวงกันสงวนสิทธิและครอบครองที่ดินนั้นไว้ได้ ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นที่ดินเอกชนของเจ้าของที่ดินนั้น ไม่กลายเป็นสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 341-350/2507, 353-360/2507, 2589/2520, 3093/2523, 4782/2533, 2744/2541, 2744/2546)

กฎหมายของสหราชอาณาจักรถือว่า ในกรณีที่ที่ดินชายฝั่งทะเลถูกน้ำทะเลกัดเซาะจนฝั่งทะเลกลายเป็นทะเล หรือเกิดที่งอกออกไปจากชายฝั่งทะเลจะมีผลต่อสถานะทางกฎหมายอย่างไร ก็สุดแล้วแต่ว่ากระบวนการในการเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นตามธรรมชาติและเกิดขึ้นทีละเล็กละน้อยอย่างค่อยเป็นค่อยไป หรือเกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันที หากกระบวนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นตามธรรมชาติทีละเล็กละน้อยอย่างค่อยเป็นค่อยไป กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินก็มีการเปลี่ยนแปลงไปกล่าวคือ หากส่วนที่เคยเป็นพื้นที่บริเวณชายฝั่งหรือหาดส่วนหน้าที่ดินทะเล (Foreshore) ที่น้ำทะเลท่วมถึง (Tidal) หรือพื้นที่ใต้ท้องทะเล (Seabed) ได้เกิดเปลี่ยนแปลงกลายเป็นที่ดิน ที่ดินนั้นย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงนั้น ในทางกลับกันหากที่ดินถูกกัดเซาะพังทลายและกลายเป็นพื้นที่น้ำท่วมถึงเวลาน้ำขึ้นอย่างเป็นประจำ พื้นที่ส่วนนี้ย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน

แต่หากกระบวนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างฉับพลันและเห็นผลได้ในทันที เช่น เชือกกันน้ำท่วมพังทลายลงจากพายุก่อนนี้ กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นเช่นเดิม เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่น

ผลการวิจัยพบว่า กรณีเจ้าของที่ดินเอกชนเดิมพยายามแสดงสิทธิหวงกันการครอบครองที่ดินไว้ต่อสู้กับการกัดเซาะของน้ำทะเล หากทำได้สำเร็จก็ถือว่าเจ้าของที่ดินนั้นยังหวงกันสงวนสิทธิและครอบครองที่ดินนั้นไว้ได้ ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นที่ดินเอกชนของเจ้าของที่ดินนั้น ไม่กลายเป็นสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในทางตรงกันข้ามหากได้พยายามหวงกันไว้แล้วแต่ไม่สำเร็จ ที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะไปนั้น ย่อมกลายเป็นสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งใกล้เคียงกับกฎหมายของสหราชอาณาจักรที่พิจารณาจากสภาพความเปลี่ยนแปลงของที่ดินว่าหากเกิดการพังทลายอย่างค่อยเป็นค่อยไป กรรมสิทธิ์ในที่ดินย่อมสูญสิ้นไปและกลายเป็น

สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่หากเกิดการสะสมเพิ่มขึ้นของพื้นที่อย่างค่อยเป็นค่อยไป เอกชนเจ้าของที่ดินที่เกิดการเพิ่มขึ้นของพื้นที่นั้น ย่อมได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น

2) การกัดเซาะเกิดจากการกระทำของมนุษย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดินของไทย การเปลี่ยนแปลงโดยการกระทำของมนุษย์นั้น เมื่อที่ดินชายฝั่งทะเลเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วตาม ป.พ.พ.มาตรา 1304 แม้ออกมาบุคคลเอกชนคนหนึ่งคนใดจะเข้ามาเปลี่ยนแปลงครอบครองทำประโยชน์ช้านานเท่าใดก็ตาม เช่น ถมดินขยายพื้นที่ทำนา กุ้ง หรือปลูกสร้างอาคารก็หาได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่จะใช้ยื่นรัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ไม่

ในกรณีที่มีการถมขยายพื้นที่ชายฝั่งออกไปในทะเลนั้น ทะเลโดยสภาพย่อมเป็นทางน้ำเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ย่อมไม่อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปได้ เว้นแต่จะทำโดยวิธีออกเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 8 ของประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น พื้นที่ถมขยายออกไปในทะเลก็จะยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ถ้ายังไม่มี การออกพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว²

กฎหมายของสหราชอาณาจักรถือว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพและสถานะทางกฎหมายของที่ดินชายฝั่งทะเลที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ย่อมเป็นเช่นเดียวกันกับในกรณีที่เกิดจากกระบวนการตามธรรมชาติ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นทีละเล็กละน้อยอย่างค่อยเป็นค่อยไป หรือเกิดขึ้นอย่างฉับพลันในทันที หากเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างแบบฉับพลันทันที เช่น การขยายพื้นที่ชายฝั่งด้วยการถมทะเล หรือการขุดอ่าวท้องน้ำ กรรมสิทธิ์

² มาตรา 8 ประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า “บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้”

ในที่ดินยังคงเป็นของเจ้าของที่ดินเดิม เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่น

กฎหมายของสหรัฐอเมริกาถือว่า กรณีที่ดินชายฝั่งทะเลถูกน้ำทะเลกัดเซาะพังทลายไป หรือเกิดที่งอกออกไปจากชายฝั่งทะเลอันเป็นผลจากการกระทำของมนุษย์จะมีผลต่อสถานะทางกฎหมายอย่างไรนั้น มีแนวคิดที่เอ็กซอนควรมีสสิทธิกรเข้าไปในทะเลเพื่อนำที่ดินหรือหาดทรายที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะกลับมาใช้ประโยชน์ได้หรือไม่

ฝ่ายที่สนับสนุนให้เอ็กซอนมีสิทธิกรเข้าไปในทะเลเห็นว่าที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะได้สูญเสียสภาพการใช้ประโยชน์สาธารณะไปแล้ว เอ็กซอนเจ้าของที่ดินกำลังถูกภัยทางธรรมชาติคุกคาม จึงยอมมีสิทธิที่จะรุกเข้าไปในทะเลและเพื่อป้องกันทรัพย์สินของตน อีกแนวคิดหนึ่งเห็นว่าเอ็กซอนเจ้าของที่ดินไม่มีสิทธิที่จะรุกเข้าไปในทะเลได้ถึงแม้จะเป็นไปเพื่อป้องกันทรัพย์สินของตนก็ตาม โดยหลักการที่ว่า “บุคคลย่อมไม่มีสิทธิป้องกันการลดลงหรือทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ในที่ดินของตนบนความเสียหายของผู้อื่น” ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายการจัดการทรัพย์สินของรัฐภายใต้หลักการของ Public trust doctrine ที่ในกรณีนี้ถึงแม้ที่ดินจะถูกน้ำทะเลกัดเซาะไป ก็ยังคงถือว่าเป็นทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะที่รัฐยังคงเป็นเจ้าของ มีสิทธิและอำนาจในการจัดการที่ดินนั้นอยู่โดยสมบูรณ์ เว้นแต่รัฐจะยอมมอบอำนาจให้เอ็กซอนเจ้าของที่ดินเป็นผู้มีสิทธิจัดการอย่างชัดแจ้ง

ผลการวิจัยพบว่า หากที่ดินถูกน้ำทะเลกัดเซาะแล้วพื้นที่ให้กลับคืนสภาพดังเดิม เจ้าของที่ดินเดิมยังคงมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น หากเป็นการถมทะเลโดยที่ไม่เคยมีการกัดเซาะมาก่อน หากที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะถือว่าเป็นของรัฐ โดยที่กฎหมายของสหราชอาณาจักร ถือว่าเป็นของรัฐ โดยที่กฎหมายของสหราชอาณาจักร ถือตามลักษณะการเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดินในกรณีนี้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันทันที กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นของเจ้าของที่ดินเดิม เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่น กฎหมายของสิงคโปร์ให้ถือว่า ไม่ว่าจะการเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดินชายฝั่งทะเล จะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ ที่ดินชายฝั่งทะเลที่เพิ่มขึ้นมานั้นย่อมตกเป็นของรัฐเสมอ ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญกับแนวคิดที่แตกต่างกันระหว่างสิทธิที่จะรุกเข้าไปในทะเลเพื่อชดเชยความเสียหายจากการกัดเซาะชายฝั่งกับการไม่มีสิทธิที่จะรุกเข้าไปในทะเลได้ถึงแม้จะเป็นไปเพื่อ

ป้องกันทรัพย์สินของตนก็ตาม โดยหลักการที่ว่า บุคคลย่อมไม่มีสิทธิป้องกันการลดลงหรือเพิ่มขึ้นของพื้นที่ในที่ดินของตนบนความเสียหายของผู้อื่น ตามแนวคิดแรก เอ็กซอนเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการให้ที่ดินของตนที่พังทลายไปจากการกัดเซาะของน้ำทะเล โดยต้องขออนุญาตจาก US Army Corps of Engineer และยังคงมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่กลับคืนมานั้น แต่หากเป็นตามแนวคิดหลัง เอ็กซอนเจ้าของที่ดินไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการใดๆ บนที่ดินของตนเองต่อการกัดเซาะชายฝั่งของน้ำทะเล ซึ่งหากรัฐได้เข้าดำเนินการจนทำให้ที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะกลับคืนมาที่ดินนั้นย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ เนื่องจากเอ็กซอนเจ้าของที่ดินได้สูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นไปแล้ว และการกลับคืนสภาพมานั้นเป็นการดำเนินการโดยรัฐด้วยกำลังคนและงบประมาณของรัฐ

2) ประเด็นเรื่องขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการเข้าบริหารจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของบุคคลเอ็กซอนที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ

ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรของประเทศไทย การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของไทย อยู่ภายใต้การดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องต่างๆ ที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน ภายใต้กฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งและให้อำนาจแก่องค์กรเหล่านั้น ประกอบไปด้วยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและอนุรักษ์ ได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอื่นๆ และองค์กรที่มีบทบาทและภารกิจในการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดินชายฝั่งทะเลนั้น ได้แก่ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี รวมทั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอื่นๆ โดยมีสายงานการบังคับบัญชาตั้งแต่ในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น ที่แม้ในปัจจุบันจะได้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้นแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพางบประมาณจากส่วนกลางผ่านองค์กรของรัฐในระดับภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ

องค์กรเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่เป็นที่สาธารณะประโยชน์ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของโดยอาศัย

หลักกรรมสิทธิ์ได้อยู่แล้วทั้งก่อนและหลังการถูกน้ำทะเลกัดเซาะ ในส่วนของที่ดินของเอกชน ทั้งก่อนและหลังถูกน้ำทะเลกัดเซาะ รัฐสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการเวนคืนที่ดินนั้นจัดการได้ แต่จะมีขอบเขตแคไหนเพียงใด คงขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นในการออกพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินนั้น เป็นเรื่องๆ ไป ผู้วิจัยเห็นว่าการกัดเซาะชายฝั่งของน้ำทะเลเป็นความเสียหายของชาติที่เกี่ยวข้องถึงการสูญเสียดินแดน ดังนั้น จึงถือเป็นวาระเร่งด่วนและเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชาติดังกล่าวที่อาจกระทบสิทธิของเอกชนในทรัพย์สินและวิถีการดำรงชีวิตบ้าง นอกจากนี้ รัฐยังสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ในการออกประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุมแก้ไขปัญหากัดเซาะชายฝั่งที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวมได้ ซึ่งครอบคลุมถึงที่ดินของเอกชนได้ด้วย³

กฎหมายของเนเธอร์แลนด์ชื่อ The Flood Defence Act of 1996 กำหนดให้รัฐบาลโดย Ministry of Public Works, Transportation and Water Management (VenW) มีหน้าที่ดำเนินการใดๆ เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงการที่พื้นที่ชายฝั่งทะเลจะถูกกัดเซาะหรือเกิดเหตุการณ์ใดก็ตามที่ทำให้ที่ดินชายฝั่งทะเลเคลื่อนที่เข้ามารุกล้ำพื้นที่บนบก โดยให้ใช้งบประมาณของรัฐบาลกลาง⁴

การจัดการที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลเพื่อป้องกันการกัดเซาะที่ดินหรือการป้องกันน้ำท่วมจึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางไม่ว่าจะเป็นที่ดินของรัฐหรือเอกชน ทั้งนี้ ในกรณีของที่ดินเอกชนรัฐก็สามารถเข้าไปบริหารจัดการได้โดยหลัก *mutatis mutandis*⁵ ซึ่งหมายถึง หากการเปลี่ยนแปลงใดจำเป็นต้องเกิดขึ้นก็ต้องเกิด หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น แม้ออกชนจะได้รับความเสียหายหรือถูกไล่ออกจากอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์เนื่องจากรัฐเข้าไปดำเนินการต่างๆ ในที่ดินของเอกชน เอกชนรายนั้นก็ต้องยินยอม เพราะเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยกฎหมาย

ไม่ได้มีการกำหนดให้รัฐต้องจ่ายค่าเสียหายหรือค่าชดเชยให้แก่เอกชนแต่อย่างใด ในกรณีของที่ดินเอกชน ที่รัฐมิได้เข้าไปซื้อหรือเวนคืนแต่อย่างใด กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเอกชนดั้งเดิมเพียงแต่กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐเข้าไปบริหารจัดการที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลทั้งหมดเท่านั้น

จะเห็นได้ว่ารัฐเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงตามกฎหมาย The Flood Defence Act ในการที่จะป้องกันการเคลื่อนที่ของแนวชายหาดมิให้เคลื่อนที่เข้ามาภายในเขตที่ดินบนบกไม่ว่าด้วยสาเหตุของการถูกน้ำท่วมหรือถูกน้ำทะเลกัดเซาะชายฝั่งก็ตาม และไม่ว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวจะเป็นที่ดินของรัฐหรือเอกชนก็ตาม ดังนั้น องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเข้าไปจัดการที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลที่ถูกกัดเซาะจึงเป็นหน้าที่ขององค์กรภาครัฐเป็นหลัก โดยสามารถแบ่งองค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่ดังกล่าวออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ อันได้แก่ องค์กรภาครัฐส่วนกลางและองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ตามกฎหมาย CPA ของสหราชอาณาจักร กำหนดให้ งานคุ้มครองชายฝั่งอยู่ในความรับผิดชอบของ Coast Protection Authorities เป็นหน่วยงานเพื่อการคุ้มครองชายฝั่งซึ่งเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่น โดยให้ดำเนินงานไปตามแผนงาน (Work scheme) ที่ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ และหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถคัดค้านชี้แจง หรือโต้สวนสาธารณะได้ก่อนที่รัฐมนตรีจะพิจารณาเห็นชอบแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกแผนงานดังกล่าว (มาตรา 6, 7 และ 8 ของ CPA)

CPA กำหนดให้องค์กรคุ้มครองชายฝั่งและรัฐมนตรีต้องทำงานร่วมกัน และ/หรือให้อำนาจร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ และรัฐมนตรีอื่นที่กำกับดูแลหน่วยงานอื่นๆ นั้น อาทิ องค์กร แม่น้ำ คณะกรรมการประมงท้องถิ่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ประมง และอาหาร เช่น ในมาตรา 5(4) และ 8(3) ของ CPA) เป็นการบูรณาการการบริหารจัดการงานคุ้มครองชายฝั่งทะเล เพื่อลดความซับซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการชายฝั่งทะเล

กฎหมายของสหรัฐอเมริกา ภายใต้หลักการของกฎหมายชื่อ Coastal Zone Management Act 1972 หรือ CZMA นี้ โดยทั่วไปจะเริ่มจากท้องถิ่นในมลรัฐที่มีชายฝั่งทะเล กฎหมายนี้สนับสนุนให้มลรัฐจัดทำแผนการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของรัฐและท้องถิ่น พร้อมทั้งให้อำนาจ

³ มาตรา 43 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

⁴ Section 10 Subsection 1, Flood Defence Act of 1996

⁵ Section 10 Subsection 2, Flood Defence Act of 1996

มลรัฐในการควบคุมโครงการและกิจกรรมต่างๆ ในเขตชายฝั่งทะเลทั้งของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชายฝั่งทะเล ได้แก่ รัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินชายฝั่งทะเล ปกป้องหรือและร่วมมือกันในการจัดการและใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวนี้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มลรัฐสามารถจัดทำมาตรฐานหรือออกกฎหมายเพื่อการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของแต่ละมลรัฐตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละรัฐได้

การจัดการที่ดินชายฝั่งที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะของสหรัฐอเมริกา อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดและหลักการที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การจัดการที่ดินของเอกชนจะคำนึงถึงหลักการเยียวยาความเสียหายตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หลักการนี้มุ่งคุ้มครองสิทธิในที่ดินชายฝั่งทะเลของเอกชนที่ถูกนำไปจัดการโดยรัฐ ภายใต้หลักการของ Taking Doctrine ในขณะที่หลักการในเรื่อง Public Trust Doctrine คือ เครื่องมือที่คุ้มครองสิทธิสาธารณะเหนือชายฝั่งทะเล ภายใต้หลักการ Public Trust Doctrine นี้ รัฐในฐานะของ Trustee มีหน้าที่จัดการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งอันเป็นสาธารณะ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในหมวดที่ว่าด้วยการพาณิชย์-กรรมยังได้กล่าวถึงหลักการเรื่อง Navigation Servitude ที่เป็นการจัดการสิทธิประโยชน์ทางน้ำในบริเวณพื้นที่ที่น้ำท่วมถึงไว้ว่า ภายใต้กฎหมายของชาติและมลรัฐการเปลี่ยนแปลงสภาพทางน้ำของเอกชนต้องได้รับอนุญาตจาก US Army Corps of Engineers โดยออกเป็นกฎหมายอนุญาตให้ทำการเปลี่ยนแปลงสภาพทางน้ำ รวมถึงที่ดินบริเวณที่น้ำท่วมถึงได้⁶

ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน รัฐได้ใช้กลไกที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ Rolling Easement เป็นมาตรการในการจัดการที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึงหรือที่มีแนวโน้มที่จะถูกน้ำทะเลกัดเซาะของเอกชน โดยให้สิทธิเจ้าของที่ดินยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินจะไม่ติดตั้งสิ่งก่อสร้างเพื่อการป้องกันหรือแก้ไขการกัดเซาะชายฝั่งใน

ที่ดินนั้นโดยพลการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก US Army Corps of Engineer ซึ่งจะพิจารณาผลกระทบทั้งในแง่ของเอกชนแต่ละรายและในภาพรวมของพื้นที่นั้น และรัฐบาลตกลงจะรับซื้อสิทธิดังกล่าวในกรณีที่ดินนั้นถูกน้ำท่วมหรือได้รับความเสียหายจากการถูกน้ำทะเลกัดเซาะจนไม่สามารถที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้อีกต่อไป สิทธิที่ว่านี้ถือเป็นสิทธิในทรัพย์สินและสามารถจำหน่ายจ่ายโอนกันได้ ในทางกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของประเทศไทย องค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินชายฝั่งที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของโดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์ได้ทั้งก่อนและหลังการถูกน้ำทะเลกัดเซาะ ในส่วนที่ดินที่เป็นของเอกชน รัฐสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการเวนคืนที่ดินนั้นเข้ามาจัดการได้ทั้งก่อนและหลังถูกน้ำทะเลกัดเซาะ แต่จะมีขอบเขตแค่นี้เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นเป็นเรื่องราวๆ ไป ในขณะที่กฎหมายของเนเธอร์แลนด์ระบุว่ารัฐเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงตามกฎหมาย ในการที่จะป้องกันการเคลื่อนที่ของแนวชายหาดมิให้เคลื่อนที่เข้ามาภายในเขตที่ดินบนบก ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุของการถูกน้ำท่วมหรือถูกน้ำทะเลกัดเซาะชายฝั่ง และไม่ว่าที่ดินบริเวณนั้นจะเป็นที่ดินของรัฐหรือเอกชนก็ตาม ดังนั้น องค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเข้าไปจัดการที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลที่ถูกกัดเซาะจึงเป็นหน้าที่ขององค์กรภาครัฐเป็นหลัก ตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก รูปแบบการจัดการองค์กรต่างๆ จึงไม่ค่อยซับซ้อน การจัดการองค์กรมีลักษณะรวมศูนย์เข้าสู่รัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางทำหน้าที่วางนโยบายระดับชาติในเรื่องการบริหารจัดการชายฝั่ง โดยเฉพาะในเรื่องของ Land Reclamation และคณะกรรมการแห่งชาติ ทั้งหลายซึ่งจัดตั้งตามกฎหมาย ซึ่งได้แก่ HDB, JTC, PSA และ องค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่ดำเนินโครงการถมชายฝั่ง จนกระทั่งการถมที่ชายฝั่งเสร็จสิ้น คณะกรรมการตามกฎหมายเหล่านี้ทำหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนในลำดับต่อไป การถมชายฝั่งทะเลของสิงคโปร์ หากเป็นที่ดินของเอกชน รัฐบาลสามารถใช้อำนาจเวนคืนที่ดินนั้นเพื่อนำเข้ามาจัดการถมชายฝั่งได้ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชน จะพบว่าเอกชนยังถูกจำกัดสิทธิอยู่พอสมควรในการเรียกร้องสิทธิ

⁶ Section 10, River and Harbors Act 1899 and Section 404, Clean Water Act 1972.

ต่างๆ จากการที่รัฐเข้าไปดำเนินโครงการถมที่ชายฝั่งทะเล เอกชนสามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้เฉพาะค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินเท่านั้น

การจัดการที่ดินชายฝั่งที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนี้ ประเทศไทยควรจัดทำให้เป็นวาระของชาติ เนื่องจากเป็นความเสียหายของชาติที่เกี่ยวพันถึงการสูญเสียดินแดนที่กระทบต่ออาณาเขตทางทะเล ดังนั้น จึงถือเป็นวาระเร่งด่วนในระดับชาติ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่อาจกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนและวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนจำนวนหนึ่ง

3) ประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกลไกของรัฐและหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาและการบริหารจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล ที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะและปัญหาการบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกลไกของรัฐและหน่วยงานของรัฐฝ่ายต่างๆ

ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและองค์กรไทย การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน อันเป็นผลมาจากโครงสร้างของกฎหมายที่มีลักษณะแยกส่วน ได้แก่ กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการปกครอง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยที่องค์กรเหล่านี้เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่แยกส่วนหลายฉบับ เกิดการทับซ้อนและขัดแย้งของภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการจัดการ ยากต่อการประสานงาน

โดยที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในการดูแล รักษา และขุดลอกร่องน้ำ ทางเดินเรือในเขตแม่น้ำ ลำคลอง หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงร่องน้ำทางเดินเรือ หรืออนุญาตให้บุคคลอื่นกระทำการเช่นนั้น ตลอดจนเป็นผู้พิจารณาอนุญาตการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว (มาตรา 117 และ 120)

กรมการปกครอง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของ “คณะกรรมการขุด

ดินและถมดิน” ออกกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขุดดินหรือถมดิน (มาตรา 6) มีอำนาจในการอนุญาตการขุดดินหรือถมดิน (มาตรา 17) และอำนาจในการระงับหรือแก้ไขการขุดดินหรือถมดินที่อาจสร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น รวมทั้งการชดเชยค่าเสียหายจากการขุดดินหรือถมดินนั้น (มาตรา 29 และ 31)

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการจัดการอนุรักษ์ที่ดินชายฝั่งทะเล โดยที่กฎหมายดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจของหน่วยงานข้างต้นในเชิงบูรณาการ โดยให้มีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริม รักษา สภาพความสมบูรณ์ของที่ดินชายฝั่งทะเล และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง เป็นการเสริมข้อจำกัดขององค์กร

ปัญหาดังกล่าว เกิดจากการที่มีหน่วยงานหลายหน่วยงาน และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลหลายฉบับ ทำให้ยากลำบากในการจัดการทรัพยากรดังกล่าว นั้น จึงสมควรจะต้องมีการทบทวนเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และมาตรการของกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกัน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกกัดเซาะและการนำที่ดินนั้นมาใช้ประโยชน์ คือพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทุกหน่วยงานต่างเห็นความสำคัญของการจัดการและการอนุรักษ์ที่ดินชายฝั่งทะเล จึงประสงค์ที่จะเข้าร่วม โดยมีได้พิจารณาถึงองค์ประกอบสำคัญต่างๆ เช่น องค์ความรู้ เกี่ยวกับที่ดินชายฝั่งทะเลและการอนุรักษ์ อำนาจหน้าที่หลักของหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ก่อตั้งองค์กร ตลอดจนความพร้อมของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน ในเรื่องขององค์ความรู้และทรัพยากรบุคคลนั้นต้องใช้เวลาและประสบการณ์ในการสร้างขึ้นมาจากองค์ประกอบต่างๆ ดังที่กล่าวถึง นอกจากจะมีความ

ซ้ำซ้อนทางด้านบทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน เหล่านั้นแล้ว ยังเป็นการปิดโอกาสมิให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เข้าไปดำเนินการในสิ่งที่สมควรได้อีกด้วย

ตามกฎหมายของเนเธอร์แลนด์ แม้มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ เช่น The Flood Defence Act, The Delta Act และ The Water Act แต่กฎหมายเหล่านั้นล้วนกำหนดองค์กรภาครัฐในระดับชาติที่เข้ามารับผิดชอบงานในเรื่องดังกล่าวเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น คือ The Ministry of Public Works, Transportation and Water Management (VenW) นอกจากนี้ ในการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนั้น มีบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการควบคุมปริมาณน้ำเพื่อการเกษตรกรรมที่รับผิดชอบโดย Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (VROM) และ Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality ตามลำดับ The Water Management Act และ The Water Act ก็ได้มีการกำหนดให้ทั้งสามกระทรวงต้องร่วมกันจัดทำแผนในเรื่องดังกล่าวร่วมกันอย่างบูรณาการอีกด้วย

นอกจากนี้ ภายใต้กฎหมายชื่อ The Water Management Act และ The Water Act ได้กำหนดให้หน่วยงานระดับชาติ (VenW) หน่วยงานระดับจังหวัด (Province) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น (water board) ต้องมีการจัดทำแผนการปฏิบัติงานในทุกๆระดับโดยให้มีความสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ดังนั้น ในการทำงานขององค์กรในประเทศเนเธอร์แลนด์ในระดับต่างๆ จะมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน โดยมีกฎหมายเป็นกลไกกำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องทำแผนที่สอดคล้องกัน

ตามกฎหมาย CPA ของสหราชอาณาจักร ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในงานคุ้มครองชายฝั่งได้ตั้งแต่องค์กรคุ้มครองชายฝั่งเริ่มร่างแผนงานและนำเสนอต่อสาธารณชน โดยประชาชนสามารถคัดค้านร่างแผนงานดังกล่าวได้โดยแสดงเหตุผลในการคัดค้าน และให้ความเห็นในการไต่สวนสาธารณะได้ (มาตรา 5(4) และ 8(4) ของ CPA)

นอกจากนี้ เมื่อแผนงานได้รับการยืนยันจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว เจ้าของที่ดินเอกชน อาจยื่นหนังสือเพื่อขอทำงานดังกล่าวด้วยได้ (มาตรา 9(2) ของ CPA) ซึ่ง CPA เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานคุ้มครองชายฝั่งได้โดยตรง

กฎหมายของสหรัฐอเมริกา กำหนดให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของสหรัฐอเมริกา ประกอบไปด้วยองค์กรเพื่อการอนุรักษ์และองค์กรเพื่อการจัดการและการใช้ประโยชน์ในที่ดินชายฝั่งทะเลนั้น โดยที่มีบทบาทสนับสนุนและประสานกันในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของชาติ กล่าวคือ องค์กรในระดับชาติจะมีบทบาทครอบคลุมในระดับชาติและในระดับมลรัฐและท้องถิ่น อาทิ US Army Corps of Engineers มีบทบาทในการดูแลรักษาทางน้ำและแหล่งน้ำของชาติ โดยควบคุมดูแลการเปลี่ยนแปลงสภาพของแหล่งน้ำหรือการล่งล้าลำน้ำ โดยมีอำนาจการอนุญาตโครงการหรือกิจกรรมที่กระทบต่อสภาพทางน้ำของแหล่งน้ำนั้นทั้งในระดับชาติและระดับมลรัฐครอบคลุมทั่วประเทศ ในขณะที่ National Oceanic and Atmospheric Administration มีอำนาจหน้าที่ในการดูแล พื้นฟู และจัดการทะเล มหาสมุทร และที่ดินชายฝั่งทะเลของชาติ โดยมีองค์กรในระดับมลรัฐคือ California Coastal Commission มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและคุ้มครองชายฝั่งและทรัพยากรชายฝั่งทะเลของรัฐแคลิฟอร์เนีย และ Coastal Protection and Restoration Authority มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรชายฝั่งทะเลของรัฐหลุยส์เซียนา

กลไกอื่นๆ ที่สหรัฐอเมริกาได้ใช้ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลทั้งที่เป็นของรัฐและของเอกชน ได้แก่ การกำหนดแนวเขตถอยร่น (Setback line) เป็นการกำหนดพื้นที่เพื่อการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเลให้เหมาะสมกับสภาพของที่ดินนั้น และ Rolling Easement เป็นมาตรการในการจัดการที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึงหรือที่มีแนวโน้มที่จะถูกน้ำทะเลกัดเซาะ โดยให้สิทธิเจ้าของที่ดินยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าผู้นั้นจะไม่ติดตั้งสิ่งก่อสร้างเพื่อป้องกันหรือแก้ไขการกัดเซาะชายฝั่งในที่ดินนั้นโดยพลการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก US Army Corps of Engineer และโครงการแห่งชาติต่างๆ ที่เป็นการบูรณาการเครื่องมือในการจัดการเพื่อจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลในระดับชาติ ได้แก่ National Coastal Zone Management Program เป็นโครงการเพื่อการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของชาติ โดยให้การสนับสนุนการจัดการที่ดินชายฝั่งของมลรัฐชายฝั่งทะเลที่เข้าร่วมโครงการฯ National Flood Insurance Program เป็นโครงการของชาติเพื่อการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำท่วมได้ง่าย โดยให้หลักประกันทางการ

เงินแก่ผู้เข้าร่วมโครงการฯ พร้อมทั้งจัดระบบและมาตรฐานการจัดการที่ดินดังกล่าวของรัฐที่เข้าร่วมโครงการฯ

ผลการวิจัยพบว่า การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของไทยอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน อันเป็นผลมาจากโครงสร้างของกฎหมายที่มีลักษณะแยกส่วน ได้แก่ กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการปกครอง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยที่องค์กรเหล่านี้เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่แยกส่วนหลายฉบับ เกิดการทับซ้อนและขัดแย้งของภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลนั้น ในขณะที่ประเทศเนเธอร์แลนด์ กฎหมายกำหนดให้องค์กรภาครัฐในระดับชาติที่เข้ามารับผิดชอบงานในเรื่องดังกล่าวเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น คือ The Ministry of Public Works, Transportation and Water Management หรือ VenW มิได้มีการแยกส่วนให้หลายกระทรวงเข้ามาดูแลรับผิดชอบในเรื่องการจัดการที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะแต่อย่างใด สหรัฐอเมริกามีองค์กรที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทต่อการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอยู่หลายองค์กรทั้งในระดับชาติและระดับมลรัฐ ประกอบไปด้วยองค์กรเพื่อการอนุรักษ์และองค์กรเพื่อการจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งทะเลนั้น โดยที่องค์กรเหล่านั้นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่สนับสนุนและประสานกันในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของชาติ อาทิ National Oceanic and Atmospheric Administration หรือ NOAA มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลฟื้นฟู และจัดการทะเล มหาสมุทร และที่ดินชายฝั่งทะเลของชาติ โดยมีองค์กรในระดับมลรัฐคือ California Coastal Commission หรือ CCC มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและคุ้มครองชายฝั่งและทรัพยากรชายฝั่งทะเลของรัฐแคลิฟอร์เนีย เป็นต้น ส่วนประเทศสิงคโปร์ไม่มีปัญหาเรื่องการบูรณาการการปรับใช้กฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกลไกรัฐ เพราะสิงคโปร์มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนในการดำเนินโครงการถมที่ชายฝั่ง การแบ่งหน้าที่ขององค์กรตามกฎหมายนั้นจะพิจารณาจากจุดประสงค์ในชั้นปลายว่าพื้นที่ชายฝั่งแต่ละแห่งนั้นจะใช้เพื่อประโยชน์ใด แล้วจึงกำหนดองค์กรผู้รับผิดชอบในการดูแลพื้นที่ชายฝั่งตามกรอบอำนาจขององค์กร อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์มี Urban Redevelopment Authority หรือ URA ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางที่มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องการกัดเซาะชายฝั่ง ผู้ใดที่

ต้องการติดตั้งอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งจะต้องขออนุญาตต่อองค์กรนี้เสมอ

ปัญหาอีกประการหนึ่งของการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลของไทย คือ การจัดการที่ดินดังกล่าวขององค์กรท้องถิ่น มีปัญหาในเรื่องความสับสนระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจเดิมกับองค์กรท้องถิ่นผู้รับโอนอำนาจ ทำให้เกิดช่องว่างของการใช้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น อันเป็นผลมาจากการดำเนินการของรัฐบาลในการกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นยังไม่สมบูรณ์และขาดรูปธรรมที่ชัดเจน

การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลควรทำอย่างบูรณาการ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการมีเครื่องมือทางนโยบายและกฎหมาย โดยรวมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สอดคล้องกันโดยระดมสรรพกำลัง สติปัญญา ความรู้ความสามารถและความร่วมมือจากระดับชาติลงไปจนถึงระดับชุมชนในท้องถิ่น โดยในระดับชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้วางรากฐานการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่น ให้อำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สิทธิหน้าที่แก่ชุมชนประชาชนในท้องถิ่นในการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน (มาตรา 66 และ 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ในระดับท้องถิ่น รัฐธรรมนูญได้วางรากฐานทางนโยบายในการกระจายอำนาจการปกครอง การบริหารจัดการไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้นในการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงสิ่งที่กระทบต่อวิถีชีวิตของท้องถิ่น (มาตรา 78, 79, 281 และ 283 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติขึ้นภายในกรอบของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการกระจายอำนาจเป็นไปอย่างมีระเบียบเป็นขั้นตอน โดยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวน

ฝ่ายละเท่ากันเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผล

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมการถ่ายโอนอำนาจของราชการส่วนกลางสู่ท้องถิ่นอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม กล่าวคือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้อำนาจเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดระบบการบริการสาธารณะในท้องถิ่น โดยการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ และการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลในเขตเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี (มาตรา 16(24) และ 18) พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน รวมถึงการสร้างและการบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (มาตรา 17(5) และ (16)) ปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล ซึ่งการดำเนินการยังไม่สมบูรณ์ เพียงแต่เป็นปัญหาทางปฏิบัติในการใช้อำนาจบริหารที่ได้รับการถ่ายโอนมานั้น ทำให้เกิดช่องว่างของการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลในท้องถิ่น

หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความรู้แก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล รวมทั้งการฝึกอบรมสัมมนาร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่จากราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง โดยให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบร่วมกันของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4) ประเด็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของชุมชนและประชาชนในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของชุมชนและประชาชนในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนั้น มีอยู่ตามบทบัญญัติในมาตรา 66 และ 67 ซึ่งรับรองสิทธิของบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชนย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา 66) ซึ่งการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะก็เป็นส่วนหนึ่งของการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ อีกทั้งมาตรา 67 ก็ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินี้ ทั้งนี้สิทธิดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 และ 67 สามารถใช้บังคับได้โดยตรงโดยไม่ต้องมีบทกฎหมายรองรับเพิ่มเติม

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ยังกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 73)

ทั้งนี้ ตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย (มาตรา 85 (4)(5))

ในกรณีของสิทธิในการรับฟังและแสดงความคิดเห็นของประชาชนในอันที่จะมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้รับรองสิทธิขององค์กรเอกชนเฉพาะที่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วเท่านั้น และในมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนี้ได้ระบุ

ถึงสิทธิขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 7 ว่ามีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือหรือสนับสนุนในกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมจากทางราชการ รวมทั้งสิทธิในการเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการโครงการขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผ่านการอนุมัติก่อนเริ่มโครงการ โดยให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย แต่ในทางปฏิบัติแล้วความเห็นของประชาชนแทบไม่มีความหมาย เพราะแม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้คัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นก็ตาม โครงการนั้นๆ ก็ยังคงดำเนินการต่อไปตามปกติ อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ตามมาตรา 28 วรรคสามดังที่กล่าวแล้วโดยการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้รัฐหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องปฏิบัติในการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ได้รับรองไว้ คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมทั้งรัฐในการจัดการและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงที่ดินที่ถูกล้ำทะเลกัดเซาะนี้ได้

กฎหมายของเนเธอร์แลนด์กำหนดว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ถูกล้ำทะเลกัดเซาะนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะตามกฎหมายที่ให้อำนาจ อันได้แก่

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนตาม The Water Board Act ซึ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยอ้อมด้วยวิธีเลือกผู้แทนจากท้องถิ่นของตนเข้ามาเป็นสมาชิกใน Water Board
2. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานของรัฐตาม General Administrative Act อย่างไรก็ตาม ปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม General Administrative Act ก็คือ เมื่อประชาชนได้แสดงความคิดเห็นไปแล้ว นักการเมือง หรือหน่วยงานของรัฐที่ดูแลเรื่องดังกล่าวก็มักไม่ค่อยนำประเด็นที่ประชาชนเสนอไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบที่ตนเองได้ทำขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในวิธีนี้ไม่ค่อยมีน้ำหนักเท่าใดนักในทางปฏิบัติ
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

และแผนการบริหารจัดการน้ำเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ ของการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการน้ำตาม Directive 2000/60/EC of the European and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy ข้อ 14 และ The Water Act

กฎหมายของสหรัฐอเมริกา ได้ให้การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล โดยถือเป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่รัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นต่างได้ให้การรับรอง และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ ดังเช่น ใน Coastal Zone Management Act 1972 และ California Coastal Act 1977 ที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกฎหมาย โดยที่กฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดรายละเอียดของรูปแบบ เงื่อนไข และวิธีการของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันไป

ผลการวิจัยพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของชุมชนและประชาชนในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกทะเลกัดเซาะไว้ในมาตรา 66 และ 67 โดยให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินี้ ทั้งนี้สิทธิดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญมาตรา 66 และ 67 สามารถใช้บังคับได้โดยตรงโดยไม่ต้องมีบทกฎหมายรองรับเพิ่มเติม และยังกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 73) และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้การรับรองสิทธิในการรับฟังและแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่จำกัด กล่าวคือ ให้สิทธินั้นเพียงเฉพาะองค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น องค์กรเอกชนอื่นๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิดังกล่าวแต่อย่างใด มีเพียงสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตของสิทธิที่องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมได้รับจะเห็นได้ว่ามีข้อจำกัดหลายประการ กล่าวคือ องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมี

เพียงสิทธิที่จะเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ไม่มีสิทธิในการทำคำชี้ขาดหรือตัดสินใดๆ

ในขณะที่กฎหมายของเนเธอร์แลนด์รับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนตาม The Water Board Act ซึ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยอ้อมด้วยวิธีเลือกผู้แทนจากท้องถิ่นของตนเข้ามาเป็นสมาชิกใน Water Board และการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานของรัฐตาม General Administrative Act และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการน้ำเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ ของการกำหนดนโยบายซึ่งเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยตรง ตามกฎหมาย CPA ของสหราชอาณาจักร ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในงานคุ้มครองชายฝั่งได้ตั้งแต่ในขั้นตอนเริ่มร่างแผนงานและนำเสนอต่อสาธารณชนโดยประชาชนสามารถคัดค้านร่างแผนงานดังกล่าวได้โดยแสดงเหตุผลในการคัดค้าน และให้ความเห็นในการไต่สวนสาธารณะได้ นอกจากนี้ เมื่อแผนงานได้รับการยืนยันจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว เจ้าของที่ดินเอกชน อาจยื่นหนังสือเพื่อขอทำงานดังกล่าวด้วยได้ ซึ่ง CPA เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานคุ้มครองชายฝั่งได้โดยตรง ในส่วนของสหรัฐอเมริกา กฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล โดยถือเป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่รัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นต่างได้ให้การรับรอง และมีกรดำเนินการอย่างเป็นระบบ ดังเช่น ใน Coastal Zone Management Act 1972 และ California Coastal Act 1977 ที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกฎหมาย โดยที่กฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดรายละเอียดของรูปแบบ เงื่อนไข และวิธีการของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันไปในรายละเอียด

5) ประเด็นเรื่อง ความสามารถในการใช้กลไก “พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการแก้ไขปัญหาที่ดินที่ถูกล้ำทะเลกัดเซาะ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แบ่งการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่

กำหนดออกเป็น 3 ประเภท คือ พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 เขตอนุรักษ์ตามมาตรา 42 และพื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤติตามมาตรา 45 พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการประการหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดให้พื้นที่ใดๆ ทั้งของรัฐและเอกชนที่ยังมิได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายฉบับนี้หรือกฎหมายอื่น และมีคุณลักษณะและเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนด กล่าวคือ เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ หรือที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ โดยการออกประกาศกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43

เมื่อได้มีการประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมแล้ว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติถึงมาตรการเพื่อการจัดการพื้นที่ดังกล่าวไว้ ดังนี้⁷

1. กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
2. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม หมายถึง การห้ามทำกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศ เช่น การถมทะเล เป็นต้น
3. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
4. กำหนดวิธีจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อรักษา

⁷ มาตรา 44 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

5. กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

การกำหนดมาตรการเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่กำหนด โดยสามารถกำหนดมาตรการเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือทั้งหมดตามมาตรา 44 ทั้งในพื้นที่ที่เป็นของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ รวมทั้งในพื้นที่ที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองนั้นได้ ในกรณีที่พื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเล โดยที่หลักการของพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือการสงวนรักษาพื้นที่ชายฝั่งไว้ให้คงอยู่ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการคุ้มครองยิ่งไปกว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินชายฝั่งที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนั้น และถึงแม้จะให้มีการใช้ประโยชน์ได้ตามมาตรา 44(1) แต่การใช้ประโยชน์นั้นจะต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้น ปัญหาคือ หากมีการประกาศให้ชายฝั่งทะเลที่ถูกกัดเซาะเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมแล้ว พื้นที่ชายฝั่งทะเลนั้นจะไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้เต็มตามศักยภาพของที่ดินนั้น

ผลการวิจัยพบว่า โดยหลักการและเหตุผลผลลัพท์ของพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีความเหมาะสมที่นำมาปรับใช้ได้ ในกรณีพื้นที่ที่กำลังจะถูกกัดเซาะ แต่พื้นที่ที่ถูกกัดเซาะพังทลายไปแล้ว ไม่สามารถใช้กลไกดังกล่าวเพื่อฟื้นฟูหรือนำที่ดินที่ถูกกัดเซาะกลับมาใช้ประโยชน์ได้ในบริบทของการจัดการชายฝั่งทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สามารถที่จะใช้จัดการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลได้ทั้งระบบทุกพื้นที่

ในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลโดยเฉพาะนั้น ต้องมีมาตรการเฉพาะที่เหมาะสม เช่น การจัดทำแนวเขตถอยร่น (setback line) หรือพื้นที่กันชน (buffer zone) โดยการที่มีป่าชายเลนตั้งเป็นแนวอยู่ด้านหน้า ห้ามประกอบอาชีพบางชนิด เช่น ทำนา กุ้ง ใกล้เคียงบริเวณพื้นที่กันชนนั้น มีการจำกัดประเภทของการใช้ที่ดินซึ่งอาจโยงกับกฎหมายผังเมืองได้ ปัญหาคือ ในมาตรา 44 (4) มีกลไกหรืออำนาจหน้าที่ที่จะสั่งการ หรือดำเนินมาตรการดังกล่าวข้างต้นได้อย่างเหมาะสมเพียงพอหรือไม่ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของพื้นที่

คุ้มครองสิ่งแวดล้อมอาจขัดแย้งต่อหลักการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแล้วหรือไม่ เพราะหากเป็นพื้นที่คุ้มครองแล้ว อาจไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมเต็มตามศักยภาพ

การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในที่ดินเอกชนนั้นสามารถทำได้ แต่การเข้าไปบริหารจัดการในพื้นที่ดังกล่าวนั้นทำได้ยากเพราะกรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเอกชนอยู่ ทำให้กลไกด้วยพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนี้ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับข้อเท็จจริงในการฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนี้ นอกจากนี้ การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ทั่วประเทศนั้น ยังขาดมาตรฐานที่แน่นอนในทางปฏิบัติว่าองค์กรใดจะเข้ามาดูแลและอาศัยกลไกใด เนื่องจากความรับผิดชอบมักตกอยู่กับองค์กรที่ไม่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการชายฝั่งทะเลที่ต้องใช้องค์ความรู้และเทคนิคเฉพาะ เพราะองค์กรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ มักนำงานไปฝากไว้กับผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่ ซึ่งยังขาดความรู้ และความเชี่ยวชาญในการเข้ามาจัดการ ควรมีกลไกระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมาเพื่อดำเนินการในเรื่องดังกล่าวนี้ด้วย เช่น ชุมชนชายฝั่ง เป็นต้น

อำนาจขององค์กรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นี้ ไม่เพียงพอในการเข้าไปบริหารจัดการปัญหาชายฝั่งทะเลทั้งระบบ กลไกและอำนาจที่มีอยู่ สามารถแก้ไขปัญหาได้เพียงบางส่วน กรณีที่หน่วยงานราชการได้รับอนุมัติโครงการก่อสร้างระยะยาวตามกฎหมายอื่นแล้ว แม้มีการประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในภายหลัง โครงการก่อสร้างนั้นก็ยังคงดำเนินการต่อไป ทำให้กลไกในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ประสบผลสำเร็จในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง

สรุปการเปรียบเทียบหลักการของกฎหมายของประเทศต่างๆ

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของไทยกับต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกัดเซาะชายฝั่งของน้ำทะเล สามารถสรุปหลักการทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ได้ ดังนี้

ตารางที่ 1: เปรียบเทียบหลักการของกฎหมายต่างประเทศ

ประเด็นที่ เปรียบเทียบ	ประเทศ	แนวทางของแต่ละประเทศ
สถานะทาง กฎหมายของ ที่ดินชายฝั่งที่ ถูกกัดเซาะ	ไทย	- เจ้าของที่ดินแสดงสิทธิหวงกันไว้ต่อสู้กับการกัดเซาะของน้ำทะเล หากทำได้สำเร็จ ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นที่ดินของเจ้าของที่ดินนั้น - หากหวงกันไว้แต่ไม่สำเร็จ ที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะนั้น ย่อมกลายเป็นสา ธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน
	สหราชอาณาจักร	ผลของการเปลี่ยนแปลงสถานะของที่ดินจะเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของการ เปลี่ยนแปลงนั้น กล่าวคือ หากการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป กรรมสิทธิ์ย่อมเปลี่ยนแปลง แต่ถ้าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างกะทันหันกรรมสิทธิ์ ยังคงเป็นของเจ้าของคนเดิม
	สหรัฐอเมริกา	ภายใต้หลักการ Public trust doctrine ถึงแม้ที่ดินจะถูกน้ำทะเลกัดเซาะไป ก็ยังคง ถือว่าเป็นทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะที่รัฐยังคงเป็นเจ้าของ เว้นแต่รัฐจะได้มอบอำนาจ ให้เอกชนเจ้าของที่ดินเป็นผู้มีสิทธิจัดการ
	สิงคโปร์	ที่ดินชายฝั่งส่วนใหญ่ถูกผูกขาดโดยรัฐ แม้เอกชนจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ก็ตามรัฐมี อำนาจอย่างเต็มที่ในการเข้าไปจัดการที่ดินชายฝั่งได้
กลไกของรัฐใน การจั ดการ ที่ดินชายฝั่ง	ไทย	การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมที่ดิน กรมเจ้าท่า กรมการปกครอง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยเป็นผู้ใช้ อำนาจตามกฎหมายที่แยกส่วนหลายฉบับ เกิดการทับซ้อนและขัดแย้งของภารกิจ และอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล
	เนเธอร์แลนด์	มีองค์กรภาครัฐระดับชาติโดยเฉพาะรับผิดชอบงานชายฝั่งทะเลเพียงองค์กรเดียว คือ Ministry of Public Works, Transportation and Water Management หรือ VenW
	สหรัฐอเมริกา	มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอยู่หลายองค์กรทั้งในระดับชาติ และระดับมลรัฐ มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนและประสานการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล ของชาติ ได้แก่ National Oceanic and Atmospheric Administration หรือ NOAA มีอำนาจหน้าที่ในการดูแล พื้นฟู และจัดการทะเล มหาสมุทร และที่ดิน ชายฝั่งทะเลของชาติ
	สิงคโปร์	มี Urban Redevelopment Authority หรือ URA ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางที่มี หน้าที่อย่างหนึ่งในการดูแลเรื่องการกัดเซาะชายฝั่ง การดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการกัดเซาะชายฝั่ง จะต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรนี้
อำนาจหน้าที่ ของรัฐในการ จั ดการ ที่ ดิน ของเอกชนที่ ถูกกัดเซาะ	ไทย	รัฐสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการเวนคืนที่ดินของเอกชนเข้ามาจัดการได้ทั้ง ก่อนและหลังถูกน้ำทะเลกัดเซาะ
	เนเธอร์แลนด์	รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ ในการที่จะป้องกันการเคลื่อนที่ของแนวชายหาดมิให้เคลื่อนที่เข้า มาภายในเขตที่ดินบนบก ไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นของรัฐหรือเอกชน
	สิงคโปร์	รัฐสามารถใช้อำนาจเวนคืนที่ดินของเอกชนเพื่อนำมาจัดการถมชายฝั่งได้ โดยมี รัฐบาลกลางเป็นผู้วางนโยบาย คณะกรรมการแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินโครงการและจัดสรร ที่ดินเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน

ตารางที่ 1: เปรียบเทียบหลักการของกฎหมายต่างประเทศ (ต่อ)

ประเด็นที่ เปรียบเทียบ	ประเทศ	แนวทางของแต่ละประเทศ
การมีส่วนร่วม ของประชาชน	เนเธอร์แลนด์	- ตัวแทนของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้รับเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกใน Water Board มีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาจากน้ำ - ตาม General Administrative Act ประชาชนสามารถตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นต่อคำสั่งทางปกครองได้ - ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำตาม Water Act 2008 ด้วย - โครงการที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ โครงการ NeWater และโครงการ Citizens Jury
	สหราชอาณาจักร	- ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้เมื่อจะมีการจัดทำข้อเสนอ (Proposal) และแผนงาน (Work Scheme) ตามบทบัญญัติแห่ง CPA
	สหรัฐอเมริกา	- สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและในระดับมลรัฐ และในเอกสารสำคัญของ NOAA Coastal Service Center อีกด้วย
	สิงคโปร์	- การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้รับการบรรจุเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย - ประชาชนชาวสิงคโปร์อาจมีส่วนร่วมโดยอ้อมในเรื่องของการจัดการชายฝั่ง โดยผ่านการทำงานของ NGO อาทิเช่น National Council on the Environment (NCE)

ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้ได้เสนอให้จัดทำเป็นกฎหมายในเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนกรอบนโยบายในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งและการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของชาติ และเพื่อให้มีความต่อเนื่องยั่งยืนของสภาพบังคับในการดำเนินนโยบายที่จะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางการเมือง อีกทั้งยังใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารได้อีกด้วย โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1. กำหนดความชัดเจนในนโยบายของชาติว่าจะดำเนินนโยบายการจัดการพื้นที่ชายฝั่งและการกัดเซาะชายฝั่งที่สอดคล้องตามกระบวนการทางธรรมชาติของชายฝั่งทะเลในการแก้ไขปัญหา โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการใช้กลไกทางวิศวกรรมบ้างในบางพื้นที่ เช่น พื้นที่ทางทหารที่มีความจำเป็นทางยุทธศาสตร์

2. สร้างความสมดุลของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง โดยมีแนวทางในการควบคุมการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเล ดังนี้

2.1 ควบคุมกิจกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลให้เหมาะสมกับลักษณะของพื้นที่ โดยใช้มาตรการทางการเงิน

และกลไกทางภาษีต่อการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2 กำหนดแนวทางการจัดการและการพัฒนาชายฝั่งทะเลโดยรัฐ องค์กรภาคเอกชน ชุมชน และประชาชน โดยสนับสนุนการใช้มาตรการที่สอดคล้องกับกระบวนการทางธรรมชาติของชายฝั่ง

2.3 กำหนดแนวเขตถอยร่น (Setback regulation) ทั้งแนวเขตที่กำหนดตายตัวและแนวเขตที่ยืดหยุ่นได้มาใช้เพื่อกำหนดพื้นที่ในการจัดการ

3. จัดการองค์ความรู้เรื่องกระบวนการชายฝั่ง รวมทั้งมุ่งในการสร้างนวัตกรรมและภูมิปัญญาอย่างมีปฏิสัมพันธ์ รวมถึงเผยแพร่ความรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ

4. จัดตั้งองค์กรเพื่อการจัดการชายฝั่งทะเลทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อกำหนดนโยบายและแผนการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลของชาติ

5. จัดตั้งองค์กรประสานการจัดการ มีหน้าที่เผยแพร่ประสานองค์ความรู้และให้คำปรึกษารวมทั้งประเมินผลจากการใช้มาตรการต่างๆ ในการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่น

6. กำหนดกลไกเพื่อการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเล ดังนี้

6.1 การจัดสรรที่ดินที่ได้รับการฟื้นฟูจากการถูกน้ำทะเลกัดเซาะและที่ดินซึ่งเกิดจากการถมทะเล นำมาใช้ประโยชน์ เพื่อการอยู่อาศัย การเกษตรกรรม การประกอบธุรกิจ การท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ โดยให้อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

6.2 การกำหนดแผนงาน ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ และหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมจัดทำและดำเนินการ

6.3 การใช้มาตรการที่เป็นการบูรณาการการจัดการชายฝั่งทะเลภายใต้โครงการต่างๆ บนความสมัครใจของผู้เข้าร่วมโครงการของจังหวัดชายฝั่งทะเล ได้แก่ โครงการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลแห่งชาติ และโครงการชะวากทะเลแห่งชาติ

6.4 กำหนดมาตรการจูงใจด้วยสิทธิประโยชน์ทางทรัพย์สิน ตามหลักการของ Rolling Easements มาใช้เพื่อสนับสนุนเอกชนเจ้าของที่ดินให้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลที่ถูกกัดเซาะ

7. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่ดินชายฝั่งและที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะ มีข้อเสนอแนะดังนี้

7.1 กำหนดมาตรการและกลไกในการคัดเลือกตัวบุคคลผู้มีส่วนได้เสียให้ครอบคลุมและสะท้อนความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

7.2 กำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีความหลากหลายทั้งการมีส่วนร่วมโดยตรงและโดยอ้อม

7.3 กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้รัฐ ชุมชน หรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถจัดเวทีการรับฟังความคิดเห็นได้

บรรณานุกรม

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2551). *ยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันธรรมชาติและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง.

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2551). *เอกสารประกอบการอบรม เรื่อง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง.

ธนาคารโลก. (2549). *สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

Chia, L. S., & Chou, L. M. (Eds.). (1991). (1991). Urban Coastal Area Management: The Experience of Singapore. *Environmental Law Review*, 14(1), 16-17.

Hoeksema, R. J. (2006). *Designed for Dry Feet- Flood Protection and Land Reclamation in the Netherlands*. NY: American Society of Civil Engineers.

Jong, P. (2007). The Water System and Water Chain in Dutch Water and Environmental Legislation. *Law, Environment and Development Journal*, 22(2), 204-216.

Koh, T., & Lin, J. (2006). Land Reclamation Case: Thoughts and Reflections. *Singapore Year Book of International Law*, 10(2), 1-7.

Lye, L. H. (2008). A Fine City in a Garden – Environmental Law and Governance in Singapore. *Singapore Journal of Legal Studies*, 8(1), 68-117.

Mostert, E. (2006). Integrated Water Resources Management in The Netherlands: How Concepts Function, *Journal of Contemporary Water Resource & Education*, 21(2), 19-27.

Peter W. French, P., W. (1997). *Coastal and Estuarine Management*. London: Routledge.

Titus, J. G. (1998). (1998). Rising Seas, Coastal Erosion, and the Taking Clause: How to Save Wetlands and Beaches without Hurting Property Owners. *Maryland Law Review*, 15(1), 52-53.



รองศาสตราจารย์อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์ สำเร็จการศึกษา LLM (สาขาวิชา International Legal Studies), สถาบัน The American University, USA และ น.บ. (สาขาวิชานิติศาสตร์) สถาบัน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ มีผลงานทางวิชาการ ประเภทงานวิจัย ได้แก่ โครงการวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเพื่อการพัฒนาที่สะอาด บทความวิชาการ ได้แก่ ผลกระทบจากการรวมตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับความพร้อมด้านกฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย ประเภทตำรา ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และกฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม