

รายงานการวิจัย

เรื่อง

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(Environmental Justice and Citizenship)

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม

Asst.Prof.Dr.Kanongnij Sribuaiam

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Faculty of Law, Chulalongkorn University

เสนอ

สถาบันนโยบายศึกษา

สนับสนุนโดย มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์

พฤษภาคม 2559

สารบัญ

บทคัดย่อ	3
Abstract	4
บทนำ	5
1. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)	5
1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)	7
1.2 ประเภทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม	8
1.2.1 ความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมระหว่างรุ่น (Inter-generational Equity/Fairness /Justice)	8
1.2.2 ความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมภายในรุ่น (Intra-generational Equity/Fairness /Justice)	8
1.3 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสบางประเภทภายใต้หลักการบางข้อของปฏิญญาแห่งกรุงรีโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration of Environment and Development)	9
1.3.1 บทบาทของสตรีภายใต้หลักการข้อที่ 20 ของปฏิญญาแห่งกรุงรีโอ	9
1.3.2 บทบาทของเยาวชนภายใต้หลักการข้อที่ 21 ของปฏิญญาแห่งกรุงรีโอ	10
1.3.3 บทบาทของชุมชนชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นภายใต้หลักการข้อที่ 22 ของปฏิญญาแห่งกรุงรีโอ (Role of Indigenous and Local Communities under Principle 22 of Rio Declaration)	11
2. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism): กรณีของสหรัฐอเมริกา	12
2.1 ขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (National Environmental Justice Movement)	13
2.2 หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ข้อจากการประชุมสุดยอดแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ว่าด้วยความเป็นผู้นำของชนผิวสีด้านสิ่งแวดล้อม (National People of Color Environmental Leadership Summit)	14
2.3 คำสั่งของฝ่ายบริหาร Executive Order 12898 ว่าด้วยการกระทำของรัฐบาลกลางในการให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแก่ประชากรส่วนน้อยและประชากรผู้มีรายได้น้อย (Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations)	19

2.4	หน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม: สำนักงาน สภาที่ปรึกษา คณะทำงาน และคณะกรรมการ.....	20
3.	ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา (North-South Environmental Justice)	24
3.1	ความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Injustice) กับ ผลพวงจากการล่า อาณานิคม (Colonialism).....	26
3.2	การสร้างหลักความรับผิดชอบของรัฐที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐ อื่นภายใต้หลักการข้อที่ 2 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ.....	27
3.3	การให้ความสำคัญแก่ประเทศกำลังพัฒนาภายใต้หลักการข้อที่ 6 ของปฏิญญาแห่งกรุง ริโอ.....	28
3.4	การสร้างหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common but Differentiated Responsibility) ภายใต้หลักการข้อที่ 7 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ... ..	30
	บทสรุป	33
	บรรณานุกรม	34
	ประวัติผู้เขียน	38

บทคัดย่อ

คำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)” หมายถึง ความเท่าเทียมในการได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและความเป็นธรรมในการต้องรับภาระจากอันตรายสิ่งแวดล้อม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) โดยมีองค์ประกอบร่วมกัน คือ ความยุติธรรมที่กระจาย (Distributive Justice) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มีประเด็นที่ผูกโยงกันอยู่ในเรื่องการแจกจ่ายผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายของการพัฒนา ทั้งภายในคนรุ่นเดียวกัน (Intra Generation) และระหว่างคนต่างรุ่น (Inter Generations) นำไปสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสองประเภท คือ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายในคนรุ่นเดียวกัน (Intra-generational Justice) กับ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างคนต่างรุ่น (Inter-generational Justice) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนและจรรโลงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน มีกลุ่มผู้ด้อยโอกาสบางประเภทที่ต้องได้รับความสนใจเป็นพิเศษภายใต้ปฏิญญาแห่งกรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration of Environment and Development) ซึ่งได้แก่ สตรี เยาวชน และชุมชนพื้นเมือง (Indigenous Communities)/ชุมชนท้องถิ่น (Local Communities)

ในระดับประเทศ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา รู้จักกันในทางตรงข้ามที่เป็นความอยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Environmental Injustice) หรือที่เรียกว่า “การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism)” โดยสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาแนวคิดดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายในประเทศอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การกำหนดหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ข้อ การออกคำสั่งของฝ่ายบริหารว่าด้วยการกระทำของรัฐบาลกลางในการให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแก่ประชากรส่วนน้อยและประชากรผู้มีรายได้น้อย และการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ สำนักงาน สภาที่ปรึกษา คณะทำงาน และคณะกรรมการ ในระดับโลก ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาได้ในบริบทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา อันเป็นผลพวงจากการล่าอาณานิคม ด้วยเหตุนี้ ปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ จึงสร้างหลักการต่างๆ ที่พัฒนามาจากหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นในประชาคมโลก ได้แก่ หลักความรับผิดชอบของรัฐที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หลักการให้ความสำคัญแก่ประเทศกำลังพัฒนา และหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common but Differentiated Responsibility)

คำสำคัญ: ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม; ความยุติธรรมทางสังคม; ความยุติธรรมที่กระจาย; การพัฒนาที่ยั่งยืน; ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายในรุ่นเดียวกัน; ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างรุ่น; ปฏิญญาแห่งกรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา; ชุมชนพื้นเมือง/ชุมชนท้องถิ่น; การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม; ความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม; ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา; หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน

Abstract

The term "Environmental Justice" means equality for receiving benefits from the environment as well as equality in bearing burdens of environmental harms. Environmental justice relates to the concept of social justice by having common element which is "Distributive Justice". Environmental justice and the Sustainable Development are interconnected in the distribution of benefits and costs of development, both within the same generation (Intra Generation) and between different generations (Inter Generations), leading to two types of environmental justice, namely "Intra-generational Justice" and "Inter-generational Justice". In achieving the objective of sustainable development, together with maintaining the environmental justice, vulnerable groups, who are women, youth and Indigenous Communities/Local Communities, must be given special attention under the Declaration of Rio on Environment and Development.

At national level, environmental justice in the United States is understood as environmental injustice called "Environmental Racism", a concept that was developed for practically solving domestic environmental injustice, for examples, establishing 17 principles on environmental justice, issuing executive order for governing the management of the federal government to ensure environmental justice for minority groups and low-income populations, and setting up agencies working on environmental justice in various forms e.g. advisory, council, working groups, and committees. At global level, environmental justice can be considered in the context of environmental justice between developed countries and developing countries (North-South Environmental Justice), causing environmental injustice to developing countries as ramification of colonization. For this reason, the Rio Declaration creates various principles which were developed from the principles of international law as tools for promoting environmental justice in the global community.

Key Words: Environmental Justice; Social Justice; Distributive Justice; Sustainable Development; Intra-generational Justice; Inter-generational Justice; Rio Declaration of Environment and Development; Indigenous Communities/Local Communities; Environmental Injustice; Environmental Racism; North-South Environmental Justice; Common but Differentiated Responsibility

บทนำ

คำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)” ที่ใช้ในประเศสหรัฐอเมริกา นั้น ระยะเวลาจะเน้นด้าน “ความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Injustice)” โดยมีกรอบแคบเพียง ความไม่เท่าเทียมในเรื่องเชื้อชาติที่เรียกว่า “การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism)” เท่านั้น ต่อมา แนวคิดนี้ได้พัฒนาอย่างก้าวหน้าในสังคมอเมริกันและขยายวงกว้างออกไปในหลายประเทศทั่วโลก ทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนอกจากจะหมายถึงความไม่เท่าเทียมทางเชื้อชาติแล้ว ยังมีความหมายรวมไปถึงความไม่เท่าเทียมทางเพศ รายได้ อายุ รวมทั้งสิทธิของคนในรุ่นอนาคต และสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเด็นที่ว่า “ยุติธรรมสำหรับใคร?” เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณารวมอยู่ในประเด็นสิ่งแวดล้อมเสมอ และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มที่เปราะบางทุกประเภท ไม่เฉพาะแต่เพียงกลุ่มทางเชื้อชาติเท่านั้น

1. ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) กับ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)

แนวคิดเกี่ยวกับ “ความยุติธรรม (Justice)” ตามคำอธิบายของ จอห์น ราวล์ส (John Rawls) จากงานเขียนของเขาสองเรื่อง คือ ทฤษฎีความยุติธรรม (A Theory of Justice) ในปี ค.ศ. 1971 และความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม (Justice as Fairness: A Restatement) ในปี ค.ศ. 2001 สรุปได้ว่า เขาไม่เห็นด้วยกับความยุติธรรมตามแนวคิดแบบอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ที่มองว่าความเป็นธรรมทางสังคมคือการให้ประโยชน์ที่ดีที่สุดแก่คนส่วนมากของสังคม เพราะแนวคิดดังกล่าวทำให้คนส่วนน้อยของสังคมถูกกลืนโดยสิทธิ เขาเสนอว่าควรพิจารณาเนื้อหาของความยุติธรรมในฐานะที่เป็นการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรม (Justice as Fairness) โดยสังคมที่มีความยุติธรรมนั้น กฎหมายและสถาบันต่าง ๆ ไม่ควรให้ประโยชน์กับคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดบนต้นทุนของคนบางกลุ่ม โดยอาศัยเหตุจากการที่คนในสังคมมีความแตกต่างกันตามธรรมชาติและมีความแตกต่างที่แตกต่างกัน จอห์น ราวล์ส เห็นว่า “ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)” จะเกิดขึ้นได้จะต้องสร้างความยุติธรรมเกี่ยวกับ “โครงสร้างพื้นฐานของสังคม” ซึ่งหมายถึง การที่สถาบันหลักของสังคมต้องกระจายสิทธิพื้นฐานและหน้าที่ รวมถึงกำหนดการจัดแบ่งผลประโยชน์จากความร่วมมือทางสังคม โดยสรุปคือต้องมีการประนีประนอมระหว่าง เสรีภาพ (Liberty) กับความเสมอภาค (Equality) อย่างมีหลักการ โดยอาศัยความยุติธรรมที่กระจาย (Distributive Justice)¹

¹ ผู้สนใจงานของจอห์น ราวล์สสามารถอ่านได้จากงานฉบับแปลเรื่อง “ว่าด้วยทฤษฎีความยุติธรรมและชีวิตของจอห์น ราวล์ส”. ศุภชัย ศุภผล, ผู้เขียน. ปิยศิลป์ บุณยสถาพร, บรรณาธิการ. สำนักพิมพ์: วิกตอรี จำนวนหน้า: 248 หน้า ปกอ่อน พิมพ์ครั้งที่ 1 — มีนาคม 2558.

สำหรับคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)” นั้นมีความหมายที่แตกต่างกันในแต่ละชุมชนและสถาบันการศึกษา โดยขึ้นอยู่กับสถานที่ เวลา และมุมมอง และมักจะมีการอธิบายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในรูปของความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Injustice) ที่แสดงสภาพที่มีการกระจายความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่เป็นธรรมกับคนบางกลุ่ม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงนำมาใช้เป็นกรอบคิดในการอธิบายถึงการขจัดให้สิ้นไปซึ่งสภาพของความไม่เท่าเทียมของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม นิยามโดยทั่วไปของคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)” มักจะหมายถึง ความเชื่อที่ว่าประชาชนทุกคนควรมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและในการต้องรับภาระจากอันตรายสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติหรือระดับทางเศรษฐกิจและสังคม² ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอาจจำแนกลักษณะย่อยได้ดังนี้

- *ความยุติธรรมที่กระจาย (Distributive Justice)* ซึ่งหมายถึง ความยุติธรรมเชิงพื้นที่ทางกายภาพในการกระจายทั้งอันตราย ความเสี่ยง และผลประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเท่าเทียมกัน ยกตัวอย่าง เช่น การสัมผัสสารพิษในการทำงาน การกำหนดพื้นที่หลุมฝังกลบ การกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษ การสกัดทรัพยากรธรรมชาติออกมาใช้ประโยชน์ การเข้าถึงพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจ และการจัดโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ อาทิ ทางหลวง การขนส่งสาธารณะ การเก็บขยะ เป็นต้น³
- *ความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice)* ซึ่งหมายถึง การให้โอกาสพลเมืองอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูล ในการมีส่วนร่วม และในการเข้าถึงกระบวนการเรียกร้องความยุติธรรมในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่าง เช่น การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการสัมผัสกับสารพิษ การเข้าถึงชุมชนทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับลำดับความสำคัญของการวิจัยและการออกแบบ การมีส่วนร่วมในการศึกษาเกี่ยวกับการทดลองทางคลินิก การเข้าถึงหน่วยงานกำกับดูแลในระหว่างการตรวจสอบกฎระเบียบและข้อบังคับ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- *ความยุติธรรมที่เป็นการยอมรับ (Justice as Recognition)* ซึ่งหมายถึง การให้การยอมรับที่เท่าเทียมกันทางด้านสิ่งแวดล้อมในหมู่ประชาชน กลุ่มชนต่างๆ หรือทำเลสถานที่ต่างๆ โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธุ์ และอื่นๆ เพื่อเสริมความยุติธรรมที่กระจาย

² School of Public Health, Department of Environmental and Occupational Health Sciences, “Environmental Justice”, [Online] Accessed: 6 September 2016. Available from: <http://deohs.washington.edu/environmental-justice>

³ Ibid.

และความยุติธรรมเชิงกระบวนการ โดยมุ่งเน้นกระบวนการทางวัฒนธรรมและสถาบันที่จัดการ ดูหมิ่น หมิ่นประมาท ดูถูก และรังเกียจที่เป็นการลดคุณค่าของประชาชนบางกลุ่มหรือสถานที่ บางแห่ง ความยุติธรรมที่เป็นการยอมรับเป็นแนวคิดที่สำคัญของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เพราะการขาดการยอมรับไม่เป็นแต่เพียงทำให้เกิดการกระจายที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้น แต่ยัง นำไปสู่การกระจายต่อของความอยุติธรรมอีกด้วย⁴

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

คำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)”⁵ ได้มีการให้ความหมายไว้หลาย แบบ แต่ความหมายที่นิยมใช้อ้างอิงมากที่สุดคือความหมายที่ใช้กันในเอกสารชื่อ “อนาคตร่วมกันของเรา (Our Common Future)” หรือที่รู้จักในชื่อ “รายงานบรุนด์ท์ทแลนด์ (Brundtland Report)” โดยมีความหมายและองค์ประกอบดังนี้:-⁶

“การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน (Present Generation) โดยไม่สูญเสียความสามารถของคนรุ่นอนาคต (Future Generation) ที่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขา”⁷

จากความหมายข้างต้น การพัฒนาที่ยั่งยืนมีองค์ประกอบสองเรื่อง คือ

- 1) แนวคิดเรื่องความต้องการ (Needs) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความต้องการที่จำเป็นของคนยากจนที่ควรได้รับการจัดลำดับความสำคัญก่อน
- 2) แนวคิดเรื่องข้อจำกัด (Limitations) ที่กำหนดโดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและองค์การทางสังคมเกี่ยวกับความสามารถของสิ่งแวดล้อมที่จะตอบสนองความต้องการของคนในปัจจุบัน และคนในอนาคต

⁴ Yoo, Yeji. “Renewable energy development and environmental justice in Thailand: A case of biomass power plant in Roi-Et province”, วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ 45 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2558, หน้า 31.

⁵ โปรดศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับคำนี้ใน “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน”, สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่งจำกัด (มหาชน): กรุงเทพฯ, 2556.

⁶ International Institute for Sustainable Development (IISD), “Sustainable Development”, [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.iisd.org/topic/sustainable-development>

⁷ Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มีประเด็นที่ผูกโยงกันอยู่ในเรื่องการแจกจ่ายผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายของการพัฒนา ทั้งภายในคนรุ่นเดียวกัน (Intra Generation) และระหว่างคนต่างรุ่น (Inter Generations) โดยมีข้อตระหนักร่วมกันในการทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น และในการเพิ่มการเข้าถึงทรัพยากรให้มากขึ้น ทำให้ “ความเท่าเทียม” ในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติกลายเป็นประเด็นร่วมกันที่โดดเด่น ขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Movement) สามารถชูประเด็นบทบาทของชุมชนจากการถูกปฏิบัติด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้เด่นชัดกว่าเอกสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของรัฐและปัจเจกชนในการได้รับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เห็นได้จากชุมชนผิวสีและชุมชนที่มีรายได้น้อย ที่ต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมมากเกินไปในสัดส่วนที่เหมาะสม แต่กลับไม่ได้รับผลประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมในสัดส่วนที่สมควร⁹

1.2 ประเภทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกเป็นสองประเภท ดังนี้

1.2.1 ความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมระหว่างรุ่น (Inter-generational Equity/Fairness /Justice) หมายถึงความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นกัน (Different Generations) ในการใช้สภาพแวดล้อมที่จะต้องไม่ใช้มากเกินไปโดยคนรุ่นใดรุ่นหนึ่งจนถึงจุดที่จะไม่เหลือสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพไว้ให้คนรุ่นอนาคต (Future Generations) ได้ใช้บ้างเลย แนวคิดดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างนโยบายสิ่งแวดล้อม (Environmental Policy) และกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environmental Law)

1.2.2 ความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมภายในรุ่น (Intra-generational Equity/Fairness /Justice) หมายถึงความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมในการใช้สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดระหว่างคนในรุ่นเดียวกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการ

⁸ Kameri-Mbote, Patricia and Cullet, Philippe. “Environmental Justice and Sustainable Development: Integrating Local Communities in Environmental Management”, International Environmental Law Research Centre, IELRC Working Paper 1996- 1, [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.ielrc.org/content/w9601.pdf>

⁹ Outka, Uma. “Environmental Justice Issues in Sustainable Development: Environmental Justice in the Renewable Energy Transition”, 19 J. Envtl. & Sustainability L. 60 (2012), p. 64, [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://scholarship.law.missouri.edu/jesl/vol19/iss1/5>

แบ่งสันปันส่วนที่เป็นธรรมไม่เพียงแต่ในบรรดาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการพัฒนาที่จะต้องไม่ไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นด้วย แนวคิดดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่จะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมภายในรุ่มรวมถึงการประเมินความเป็นธรรมระหว่างประชาชนกลุ่มต่างๆ ภายในคนรุ่นเดียวกันด้วย

1.3 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสบางประเภทภายใต้หลักการบางข้อของปฏิญญาแห่งกรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration of Environment and Development)

ในการจะบรรลุวัตถุประสงค์เรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น มีคนบางกลุ่มบางประเภทที่ต้องได้รับความสนใจเป็นพิเศษเนื่องจากเป็นคนที่มักอยู่ในฐานะด้อยโอกาสกว่าคนส่วนใหญ่ในสังคม ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงแล้ว คนกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม และต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นอย่างยิ่ง ปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ ได้กำหนดบทบาทและการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้เป็นพิเศษเพื่อจรรโลงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ สตรี เยาวชน และชุมชนพื้นเมือง/ชุมชนท้องถิ่น ดังนี้

1.3.1 บทบาทของสตรีภายใต้หลักการข้อที่ 20 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ

หลักการข้อที่ 20 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ กำหนดว่า “สตรีมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของสตรีจึงจำเป็นต่อการบรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Women have a vital role in environmental management and development. Their full participation is therefore essential to achieve sustainable development.)”

หลักการดังกล่าวรับรองความสำคัญในบทบาทของสตรีในฐานะเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ทั้งในฐานะผู้ใช้ประโยชน์ ผู้จัดการ และผู้ได้รับผลกระทบตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปจนถึงระดับการผลิต กล่าวคือ ในระดับครัวเรือน สตรีดูแลครอบครัวด้วยการจัดหาอาหารและปัจจัยสี่โดยการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อุปโภคบริโภค กำจัดขยะของครัวเรือน และเป็นต้นแบบให้กับลูกในการใช้ชีวิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ในระดับการผลิต สตรีประกอบอาชีพที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น สตรีในภาคเกษตรกรรมใช้ปุ๋ย/สารเคมีในการทำเกษตร อย่างไรก็ตาม สตรียังคงมีอุปสรรคในการมีส่วนร่วมตัดสินใจเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น การขาดโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทักษะ และความรู้ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อม

ประสบผลสำเร็จ และเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จึงต้องสนับสนุนให้สตรีเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการจัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการประชุมระดับโลกด้านสตรีของสหประชาชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2538 นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้ร่วมกันรับรองปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (Beijing Declaration and Platform for Action) เพื่อพัฒนาให้สตรีมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากกิจกรรมในสังคม/ชุมชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม โดยปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งมีวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์สามประการ คือ 1) การส่งเสริมให้สตรีมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในทุกๆระดับ 2) การบูรณาการข้อตระหนักและข้อพิจารณาในเรื่องเพศเข้าไปในการเมืองและโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และ 3) การสร้างความเข้มแข็งหรือจัดตั้งกลไกต่างๆ ทั้งในระดับภายในประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ เพื่อประเมินผลกระทบของการพัฒนาและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีต่อสตรี¹⁰

1.3.2 บทบาทของเยาวชนภายใต้หลักการข้อที่ 21 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ

หลักการข้อที่ 21 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ กำหนดว่า “ความคิดสร้างสรรค์ อุดมคติ และความกล้าหาญของเยาวชนของโลกควรถูกนำมาขับเคลื่อนให้เกิดความเป็นหุ้นส่วนโลก เพื่อบรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและอนาคตที่ดีขึ้นของทุกคน (The creativity, ideals and courage of the youth of the world should be mobilized to forge a global partnership in order to achieve sustainable development and ensure a better future for all.)”

หลักการดังกล่าวรับรองความสำคัญในบทบาทของเยาวชนในฐานะเป็นผู้ที่ไม่เพียงแต่จะได้รับมรดกความรับผิดชอบในการดูแลโลกต่อไปเท่านั้น แต่ยังเป็นประชากรที่มีจำนวนมากในประเทศกำลังพัฒนาด้วย โดยเด็กและเยาวชนทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและในประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นผู้ที่มีความเสี่ยงสูงในการได้รับผลกระทบจากความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การจัดการศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนภายใต้กระบวนทัศน์แบบเก่าโดยสถาบันการศึกษายังไม่สามารถสร้างทัศนคติที่ยั่งยืนให้กับอนาคตของเขาด้วย ทั้งๆ ที่เขาเหล่านี้มีศักยภาพในการเป็นผู้สนับสนุนความคิดด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความตระหนักรู้สูงกลุ่มหนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่คนกลุ่มนี้จากทุกส่วนของโลกควรมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพราะมันมีผลต่อชีวิตของพวกเขา

¹⁰ Women and the Environment. [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingat10/K.%20Women%20and%20the%20environment.pdf>

ทั้งในวันนี้และมีผลกระทบต่อพวกเขาในอนาคตด้วย ด้วยเหตุนี้ ผลประโยชน์ของเด็กและเยาวชนจึงควรได้รับการปกป้องและดำเนินการอย่างเต็มที่โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อปกป้องการพัฒนาที่ยั่งยืน¹¹ และเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับคนกลุ่มนี้ การจัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบให้กับเด็กและเยาวชน จะต้องหลุดจากกรอบคิดที่เน้นแต่ทิศทางที่ไม่ยั่งยืนด้วย¹²

1.3.3 บทบาทของชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นภายใต้หลักการข้อที่ 22 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ (Role of Indigenous and Local Communities under Principle 22 of Rio Declaration)

หลักการข้อที่ 22 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ กำหนดว่า “ชนพื้นเมืองและชุมชนของเขา รวมทั้งชุมชนท้องถิ่นอื่นๆ มีบทบาทสำคัญในการจัดการและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม เพราะเขามีความรู้ และมีแนวปฏิบัติสืบทอดกันมา รัฐทั้งหลายควรจะต้องยอมรับ และให้การสนับสนุนอย่างเหมาะสมต่อเอกลักษณ์ วัฒนธรรม และประโยชน์ของพวกเขา รวมทั้งทำให้เขามีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน (Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.)”

คำว่า “ชนพื้นเมือง (Indigenous People)” ไม่มีคำนิยามที่ตรงกัน แต่มีคำอธิบายลักษณะที่ร่วมกันอยู่ ได้แก่ การมีจำนวนประชากรที่ไม่มากนักเมื่อเทียบกับประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่อาศัยอยู่ การมีภาษาเป็นของตัวเอง การปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมทางวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ การมีหรือเคยมีดินแดนและอาณาเขตเป็นของตนเองโดยมีความผูกพันกับดินแดนหรืออาณาเขตดังกล่าวในระดับต่างๆ และการระบุตัวตนของเขาเองว่าเป็นชนพื้นเมือง เป็นที่คาดการณ์ว่าทั่วโลกมีชนพื้นเมืองอยู่ประมาณ 370,000,000 คน จาก 5,000 กลุ่มชนที่แตกต่างกันใน 90 ประเทศทั่วโลก โดยสามารถพบชนพื้นเมืองในทุกภูมิภาคของโลก และประมาณ 70% ของพวกเขาอาศัยอยู่ในภูมิภาคเอเชีย คิดเป็น

¹¹UNEP. Children and Youth in Sustainable Development. [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?DocumentID=52&ArticleID=73&I=en>

¹² Gruenewald, David and Herr, Kathryn. “Children, Youth and Sustainable Development”, Regional Sustainable Development Review: Canada and USA – Vol. II. [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <https://www.eolss.net/Sample-Chapters/C16/E1-50-24-00.pdf>

ประมาณ 5% ของประชากรโลก และประมาณ 15% ของคนยากจนของโลก ตัวอย่างของชนพื้นเมือง ได้แก่ อินนุย (Inuit) ในอาร์กติก อินเดียนแดงในอเมริกา ผู้ล่าสัตว์และเก็บของป่าเร่ร่อนในอเมริกา คนเลี้ยงสัตว์ในแอฟริกาตะวันออก และชนเผ่าในฟิลิปปินส์¹³

วิถีชีวิตที่มีลักษณะโดดเด่นของชนพื้นเมืองจำเป็นต้องอาศัยการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญของชนพื้นเมืองทั่วโลก เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทุกชนิดซึ่งรวมถึงการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศธรรมชาติก่อให้เกิดความเสี่ยงเป็นพิเศษต่อการอยู่รอดทางกายภาพ สังคม และวัฒนธรรมของชนพื้นเมือง และต่อการประกอบอาชีพดั้งเดิมและความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของพวกเขา แม้แต่พลังงานสีเขียวหลายรูปแบบ เช่น ไฟฟ้าพลังน้ำ และเชื้อเพลิงชีวภาพ ก็เกี่ยวข้องกับการทำลายดินแดนและวิถีชีวิตของชนพื้นเมือง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้แน่ใจว่าชนพื้นเมืองจะได้รับการปกป้องเป็นพิเศษ และสิทธิของชนพื้นเมืองจะได้รับการส่งเสริมและการเคารพ ทั้งนี้ ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง (UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) จึงได้กำหนดหลักการเรื่องการ “ให้ความยินยอมอย่างสมัครใจ ล่วงหน้า และได้รับข้อมูลพอเพียง (Free, Prior and Informed Consent)” โดยชนพื้นเมืองในการตัดสินใจทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิ ดินแดน และทรัพยากรในปัจจุบันหรืออนาคตของเขา¹⁴

2. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) กับ การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism): กรณีของสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกา ไม่ใช่คนอเมริกันทุกคนจะมีโอกาสเข้าถึงอากาศที่สะอาด น้ำดื่มที่สะอาด สวนสาธารณะที่สะอาด หรือมีโอกาสดำรงชีพในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและสะอาดเหมือนกันเสมอไป คนแอฟริกันอเมริกัน คนอเมริกาใต้ คนเอเชีย คนหมู่เกาะแปซิฟิก และชนพื้นเมืองอเมริกัน อยู่ในกับดักสภาพแวดล้อมที่มีมลพิษอันมีสาเหตุมาจากเชื้อชาติและสีผิว ผู้อาศัยอยู่ในชุมชนเหล่านี้ได้รับความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมากกว่าประชากรกลุ่มอื่น ชุมชนคนผิวสีบางแห่งต้องรับภาระปัญหาพิษของชาติแทนคนทั้งชาติ ตัวอย่างเช่น ในปีค.ศ. 1982 แหล่งชุมชนของคนชนบทที่ยากจนและส่วนใหญ่

¹³ Sustainable Development Knowledge Platform. Indigenous Peoples. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/indigenouspeoples>

¹⁴ International Work Group for Indigenous Affairs. Sustainable Development and Indigenous Peoples. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <http://www.iwgia.org/environment-and-development/sustainable-development>

เป็นคนแอฟริกันอเมริกันในเมือง Warren County มลรัฐ North Carolina ถูกเลือกให้เป็นแหล่งฝังกลบสาร PCBs (Polychlorinated Biphenyls) ซึ่งเป็นสารเคมี ไม่ใช่ด้วยเหตุผลว่าเป็นทางเลือกที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่ด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นกรณีที่ไม่มีย่านที่จะต่อต้านมากกว่า จึงได้เกิดขบวนการทางสังคมเพื่อตอบโต้กรณีดังกล่าว โดยมีการจัดตั้งขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (National Environmental Justice Movement) ขึ้น ในช่วงเวลาการประท้วงและการเดินขบวนเพื่อตอบโต้การฝังกลบดังกล่าว ได้มีการประดิษฐ์คำว่า “การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism)” ขึ้น¹⁵

2.1 ขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (National Environmental Justice Movement)

คำว่า “การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Racism)” หมายถึง การกีดกันทางเชื้อชาติในประเด็นต่อไปนี้:-¹⁶

- ในการสร้างนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- ในการบังคับใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย
- ในการพุ่งเป้าชุมชนคนผิวสีให้เป็นแหล่งกำจัดขยะและสถานที่ตั้งโรงงานที่ปล่อยมลพิษ
- ในการลงโทษอย่างเป็นทางการโดยการปล่อยสารพิษที่คุกคามต่อชีวิตในชุมชนคนผิวสี
- ในประวัติศาสตร์ว่าด้วยการตัดคนผิวสีออกจากกลุ่มคนทางสิ่งแวดล้อมในกระแสหลัก คณะกรรมการผู้มีอำนาจตัดสินใจ คณะกรรมการ และองค์กรทางกฏระเบียบต่างๆ

การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อมไม่ได้เกี่ยวข้องกับเฉพาะกรณีการเลือกทำเลสำหรับตั้งโรงงานหรือสถานประกอบการที่ปล่อยขยะมีพิษเท่านั้น แต่ยังขยายความไปถึงกรณีที่โรงงานผลิตสารตะกั่ว สารเคมีกำจัดแมลง และปิโตรเคมีที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมากและอย่างไร้ส่วนต่อชุมชนคนผิวสีด้วย¹⁷ การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมปรากฏอย่างเข้มข้นในชุมชนต่างๆ ที่ได้ชื่อว่าเป็น “เขตแห่งการอุทิศ (Sacrifice Zones)” ตัวอย่าง เช่น Altgeld Gardens ในพื้นที่ทางตะวันออก

¹⁵ Bullard, D. Robert. (Editor) *Confronting Environmental Racism: Voices from the Grassroots*, South End Press: Boston, MA, USA, 1993, p. 3.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid, p. 4.

เจียงใต้ของเมือง Chicago มลรัฐ Illinois ได้ถูกขนานนามว่าเป็น “โดนัทพิษ (Toxic Doughnut)” เพราะเป็นบริเวณที่ถูกล้อมรอบไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษ หรือ บริเวณที่ถูกขนานนามว่า “ถนนมะเร็ง (Cancer Alley)” บนดินแดนของชนพื้นเมือง Navaho ใน East St. Louis มลรัฐ Louisiana ที่มีการทำเหมืองแร่ยูเรเนียม และในชุมชนชานานา โดยผู้ใช้แรงงานและครอบครัวของเขาต้องรับสารพิษจากสารเคมีกำจัดแมลงเป็นประจำ¹⁸ คำว่า “การเหยียดเชื้อชาติทางสิ่งแวดล้อม” เป็นคำที่ใช้ในสหรัฐอเมริกาควบคู่กับคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” และบางครั้งก็ใช้แทนคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” ซึ่งต่อมาคำหลังนี้ได้ขยายออกไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนาในบริบทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วย

การประท้วงที่ Warren County นำไปสู่การจัดทำรายงานระดับชาติเป็นครั้งแรกในชื่อขยะและเชื้อชาติที่มีพิษ (Toxic Waste and Race) โดยคณะกรรมการเพื่อความยุติธรรมทางเชื้อชาติ (Commission for Racial Justice) โดยมีเนื้อหาเพื่อเชื่อมโยงสถานประกอบการเกี่ยวกับขยะกับคุณลักษณะทางประชากร โดยพบว่าเชื้อชาติเป็นตัวแปรสำคัญที่สุดในบรรดาตัวแปรต่างๆ ในการเลือกทำเล โดยเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลสูงเสียยิ่งกว่าความยากจน ราคาที่ดิน และกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ ในปีค.ศ. 1991 ได้มีการประชุมสุดยอดแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ว่าด้วยความเป็นผู้นำของชนผิวสีด้านสิ่งแวดล้อม (National People of Color Environmental Leadership Summit) จัดขึ้นที่กรุง Washington, DC ใช้เวลาประชุม 4 วัน มีผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นผู้แทนจากมลรัฐต่างๆ 50 มลรัฐ และมีผู้เข้าร่วมประชุมระดับรากหญ้าและผู้นำของชาติต่างๆ จากทั่วโลก 650 คน เนื้อหาของการประชุม คือ การขยายขอบเขตขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กว้างกว่าประเด็นสารพิษเท่านั้น โดยให้รวมไปถึงประเด็นสาธารณสุข ความปลอดภัยของผู้ทำงาน การใช้ที่ดิน การขนส่ง ที่อยู่อาศัย การแบ่งปันทรัพยากร และการเพิ่มขีดความสามารถให้แก่ชุมชนด้วย นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมยังมีการแลกเปลี่ยนกลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ กำหนดนิยามของขบวนการสิ่งแวดล้อม และพัฒนาแผนงานร่วมกันเพื่อเสนอปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนผิวสีทั้งในสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก ทั้งนี้ ผู้แทนในการประชุมได้ร่วมกันรับหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ข้อ ซึ่งต่อมาได้พัฒนามาเป็นแนวทางสำหรับการจัดระเบียบ การสร้างเครือข่าย และการสร้างสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรเอกชน (Non-governmental Organizations)¹⁹

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Bullard, D. Robert. “Environmental Justice in the 21st Century: Race Still Matters”, Vol. 49, No. 3/4 (Autumn - Winter, 2001), p. 151.

2.2 หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ข้อจากการประชุมสุดยอดแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ว่าด้วยความเป็นผู้นำของชนผิวสีด้านสิ่งแวดล้อม (National People of Color Environmental Leadership Summit)

หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ข้อจากการประชุมสุดยอดแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ว่าด้วยความเป็นผู้นำของชนผิวสีด้านสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นเอกสารที่กำหนดการเคลื่อนไหวระดับรากหญ้าเพื่อขับเคลือนความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เอกสารดังกล่าวมีเนื้อหาดังต่อไปนี้²⁰

อาร์มภพ: เรา **ผู้เป็นชนผิวสี** -- มารวมกันอยู่ ณ ที่ประชุมสุดยอดหลากหลายชาติว่าด้วยความ เป็นผู้นำของชนผิวสีด้านสิ่งแวดล้อม ได้เริ่มต้นสร้างความเคลื่อนไหวของประชาชนผิวสีเพื่อต่อสู้กับการทำลายและการเอาดินแดนและกลุ่มชนของพวกเราไป เพื่อจัดสร้างขั้นใหม่ซึ่งการพึ่งพิง อิงกันทางจิตวิญญาณต่อความศักดิ์สิทธิ์ของแม่ธรณี เพื่อเคารพและฉลองวัฒนธรรม ภาษา และ ความเชื่อแบบต่างๆ ของพวกเราเกี่ยวกับโลกที่เป็นธรรมชาติ และบทบาทของพวกเราเองใน การเยียวยาตัวเราเอง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมทางเลือกทาง เศรษฐกิจที่อำนวยความสะดวกประโยชน์ให้การพัฒนาวิถีชีวิตที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และเพื่อ รักษาความปลอดภัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และการปลดปล่อยทางวัฒนธรรมของพวกเรา ที่ ได้รับการปฏิเสธมานานกว่า 500 ปีของการล่าอาณานิคมและการกดขี่ ส่งผลให้เป็นพิษต่อกลุ่ม ชนและที่ดินของเราและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ของประชาชนของเรา — **ขอยืนยันและนำ หลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อไปนี้มาใช้:**²¹

²⁰ Principles of Environmental Justice. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <http://www.ejnet.org/ej/principles.html>

²¹ Preamble WE THE PEOPLE OF COLOR, gathered together at this multinational People of Color Environmental Leadership Summit, to begin to build a national and international movement of all peoples of color to fight the destruction and taking of our lands and communities, do hereby re-establish our spiritual interdependence to the sacredness of our Mother Earth; to respect and celebrate each of our cultures, languages and beliefs about the natural world and our roles in healing ourselves; to insure environmental justice; to promote economic alternatives which would contribute to the development of environmentally safe livelihoods; and, to secure our political, economic and cultural liberation that has been denied for over 500 years of colonization and oppression, resulting in the poisoning of our communities and land and the genocide of our peoples, do affirm and adopt these Principles of Environmental Justice:

- 1) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยืนยันความศักดิ์สิทธิ์ของแม่ธรณี ความเป็นเอกภาพทางนิเวศและการพึ่งพิงอิงกันของมวลเผ่าพันธุ์ทั้งหลาย และสิทธิที่จะเป็นอิสระจากการทำลายทางนิเวศ²²
- 2) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้นโยบายสาธารณะต้องอยู่บนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและกันและความยุติธรรมสำหรับทุกกลุ่มชน โดยปลอดจากการเลือกปฏิบัติหรืออคติใด ๆ ในทุกรูปแบบ²³
- 3) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้อำนาจการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีจริยธรรม สมดุล และมีความรับผิดชอบ และในการใช้ทรัพยากรหมุนเวียนเพื่อประโยชน์ของโลกที่ยั่งยืนสำหรับมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ²⁴
- 4) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้มีการปกป้องที่เป็นสากลจากการทดสอบนิวเคลียร์ การสกัด การผลิตและการกำจัดของเสียที่เป็นพิษ/อันตรายและสารพิษ และการทดสอบนิวเคลียร์ที่คุกคามสิทธิขั้นพื้นฐานในอากาศ ดิน น้ำ และอาหารที่สะอาด²⁵
- 5) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยืนยันสิทธิขั้นพื้นฐานในการกำหนดวิถีชีวิตตนเองทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมของทุกกลุ่มชน²⁶
- 6) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้มีการหยุดการผลิตสารพิษทุกชนิด ของเสียอันตรายต่าง ๆ และสารกัมมันตรังสี และเรียกร้องให้ผู้ผลิตทั้งหลายทั้งในอดีต

²² 1) Environmental justice affirms the sacredness of Mother Earth, ecological unity and the interdependence of all species, and the right to be free from ecological destruction.

²³ 2) Environmental justice demands that public policy be based on mutual respect and justice for all peoples, free from any form of discrimination or bias.

²⁴ 3) Environmental justice mandates the right to ethical, balanced and responsible uses of land and renewable resources in the interest of a sustainable planet for humans and other living things.

²⁵ 4) Environmental justice calls for universal protection from nuclear testing, extraction, production and disposal of toxic/hazardous wastes and poisons and nuclear testing that threaten the fundamental right to clean air, land, water, and food.

²⁶ 5) Environmental justice affirms the fundamental right to political, economic, cultural and environmental self-determination of all peoples.

และปัจจุบันมีความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดต่อกลุ่มชนสำหรับการล้างพิษและการ
บรรจุกู้จุดการผลิต²⁷

- 7) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในฐานะเป็น
หุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันในทุกระดับของการตัดสินใจ รวมถึงการประเมินความ
ต้องการ การวางแผน การดำเนินงาน การบังคับใช้กฎหมาย และการประเมินผล²⁸
- 8) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยืนยันสิทธิของพนักงานทั้งหลายในสภาพแวดล้อม
ของการทำงานที่ปลอดภัยและมีสุขภาพดี โดยไม่ต้องถูกบังคับให้เลือกระหว่าง
ความเป็นอยู่ที่ไม่ปลอดภัยกับการว่างงาน นอกจากนี้ ยังยืนยันสิทธิของพนักงานที่
บ้านที่จะเป็นอิสระจากอันตรายทางสิ่งแวดล้อม²⁹
- 9) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมปกป้องสิทธิของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความยุติธรรม
ทางสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับการชดเชยเต็มรูปแบบ และได้รับการชดเชยจากความ
เสียหาย รวมทั้งการดูแลสุขภาพที่มีคุณภาพ³⁰
- 10) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมพิจารณาการกระทำของรัฐบาลที่เป็นความยุติธรรม
ทางสิ่งแวดล้อมว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ปฏิญญาสากลว่าด้วย
สิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์³¹
- 11) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต้องตระหนักถึงความสัมพันธ์ทางกฎหมายและทาง
ธรรมชาติเป็นพิเศษของชนพื้นเมืองกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาผ่านอนุสัญญา ข้อตกลง

²⁷ 6) Environmental justice demands the cessation of the production of all toxins, hazardous wastes, and radioactive materials, and that all past and current producers be held strictly accountable to the people for detoxification and the containment at the point of production.

²⁸ 7) Environmental justice demands the right to participate as equal partners at every level of decision-making including needs assessment, planning, implementation, enforcement and evaluation.

²⁹ 8) Environmental justice affirms the right of all workers to a safe and healthy work environment, without being forced to choose between an unsafe livelihood and unemployment. It also affirms the right of those who work at home to be free from environmental hazards.

³⁰ 9) Environmental justice protects the right of victims of environmental injustice to receive full compensation and reparations for damages as well as quality health care.

³¹ 10) Environmental justice considers governmental acts of environmental injustice a violation of international law, the Universal Declaration on Human Rights, and the United Nations Convention on Genocide.

สัญญา และพันธสัญญา ที่สอดคล้องกับอำนาจอธิปไตยและการกำหนดวิถีชีวิตตนเอง³²

- 12) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยืนยันความจำเป็นในการกำหนดนโยบายทางนิเวศในเมืองและชนบท เพื่อทำความสะอาด และสร้างเมืองและชนบทของเราใหม่ให้สอดคล้องกับธรรมชาติ และเคารพความสมบูรณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนของเราทั้งหมด รวมทั้งให้การเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นธรรมสำหรับทุกคนอย่างเต็มรูปแบบ³³
- 13) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวดของหลักการให้ความยินยอมที่แจ้งให้ทราบ และหยุดการทดสอบขั้นตอนการสืบพันธุ์และการทดลองทางการแพทย์ รวมทั้งการฉีดวัคซีนคนผิวสี³⁴
- 14) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อต้านการดำเนินงานในทางทำลายล้างของบริษัทข้ามชาติทั้งหลาย³⁵
- 15) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อต้านการครอบครองโดยทหาร การปราบปราม และการใช้ประโยชน์ในที่ดิน กลุ่มชน และวัฒนธรรม รวมทั้งชีวิตอื่น ๆ³⁶
- 16) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้มีการศึกษาสำหรับคนรุ่นปัจจุบันและอนาคตโดยเน้นประเด็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของประสบการณ์ของพวกเขา และความชื่นชมในมุมมองทางวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายของพวกเขา³⁷

³² 11) Environmental justice must recognize a special legal and natural relationship of Native Peoples to the U.S. government through treaties, agreements, compacts, and covenants affirming sovereignty and self-determination.

³³ 12) Environmental justice affirms the need for urban and rural ecological policies to clean up and rebuild our cities and rural areas in balance with nature, honoring the cultural integrity of all our communities, and providing fair access for all to the full range of resources.

³⁴ 13) Environmental justice calls for the strict enforcement of principles of informed consent, and a halt to the testing of experimental reproductive and medical procedures and vaccinations on people of color.

³⁵ 14) Environmental justice opposes the destructive operations of multi-national corporations.

³⁶ 15) Environmental justice opposes military occupation, repression and exploitation of lands, peoples and cultures, and other life forms.

³⁷ 16) Environmental justice calls for the education of present and future generations which emphasizes social and environmental issues, based on our experience and an appreciation of our diverse cultural perspectives.

17) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเรียกร้องให้เราในฐานะปัจเจกชนเลือกทางเลือกของผู้บริโภคส่วนบุคคลที่จะบริโภคทรัพยากรของโลกให้น้อย และเลือกที่จะผลิตของเสียให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมทั้งเลือกที่จะทำให้การตัดสินใจสามารถทำลายและจัดลำดับความสำคัญใหม่ให้กับการใช้ชีวิตของเราเพื่อเป็นหลักประกันให้กับโลกที่เป็นธรรมชาติสำหรับคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต³⁸

2.3 คำสั่งของฝ่ายบริหาร Executive Order 12898 ว่าด้วยการกระทำของรัฐบาลกลางในการให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแก่ประชากรส่วนน้อยและประชากรผู้มีรายได้น้อย (Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations)

สืบเนื่องจากความรับรู้และตื่นตัวของสาธารณชน ประกอบกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพิ่มมากขึ้น ในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 ประธานาธิบดี Clinton ได้ออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร Executive Order 12898 ว่าด้วยการกระทำของรัฐบาลกลางในการให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแก่ประชากรส่วนน้อยและประชากรผู้มีรายได้น้อย (Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations) คำสั่ง 12898 นี้พยายามจัดการกับความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายในกรอบของกฎหมายและกฎระเบียบของรัฐบาลกลาง คำสั่งนี้ช่วยเสริมสร้างรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 (Civil Rights Act of 1964) ข้อ 6 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีอายุกว่า 50 ปี ที่มีเนื้อหาห้ามการปฏิบัติที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติในโครงการต่างๆ ที่ได้รับทุนจากรัฐบาลกลาง คำสั่งดังกล่าวยังช่วยเน้นรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act: NEPA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีอายุกว่า 40 ปี ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายนโยบายเพื่อการปกป้อง บำรุงรักษา และส่งเสริมสิ่งแวดล้อม รัฐบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นใจในสภาพแวดล้อมที่ดีและปลอดภัยต่อสุขภาพของประชาชนชาวอเมริกัน โดยกำหนดให้องค์กรของรัฐบาลกลางเตรียมรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียดในกิจกรรมที่รัฐบาลกลางเสนอมาและมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อคุณภาพของสุขภาพประชาชน³⁹ คำสั่ง 12898 นี้กำหนดให้ปรับปรุงมาตรการในการประเมินและบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบทางสุขภาพที่สะสมยาวนานของประชากรส่วนน้อย ซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสี่ยงอย่าง

³⁸ 17) Environmental justice requires that we, as individuals, make personal and consumer choices to consume as little of Mother Earth's resources and to produce as little waste as possible; and make the conscious decision to challenge and reprioritize our lifestyles to insure the health of the natural world for present and future generations.

³⁹ Ibid. p. 152.

ไม่ได้สัดส่วน และผลกระทบต่อชาวประมงเพื่อการยังชีพและผู้บริโภคพืชและสัตว์ป่า นอกจากนี้ คำสั่งนี้ ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชากรกลุ่มที่ได้รับผลกระทบในหลายขั้นตอนของกระบวนการ ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการกำหนดขอบเขต การเก็บรวบรวมข้อมูล การกำหนด ทางเลือก การวิเคราะห์ การบรรเทาผลกระทบ และการติดตามตรวจสอบด้วย⁴⁰

วัตถุประสงค์ของคำสั่ง 12898 คือ การมุ่งเน้นความตั้งใจของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับผลกระทบ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์จากการกระทำของรัฐบาลกลางที่มีต่อชนกลุ่มน้อยและประชากรผู้มี รายได้ต่ำ โดยมีเป้าหมายเพื่อบรรเทาการปกป้องสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนทั้งหมด คำสั่งนี้กำหนดให้ หน่วยงานรัฐบาลกลางระบุและนำเสนอผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์ที่มีสัดส่วนสูงและไม่พึงประสงค์ หรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการกระทำของพวกเขาที่มีต่อชนกลุ่มน้อยและประชากรที่มีรายได้น้อย เพื่อนำไปปฏิบัติให้ได้มากที่สุดเท่าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย คำสั่งนี้ยังกำหนดให้แต่ละหน่วยงาน พัฒนากลยุทธ์สำหรับการดำเนินการให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยคำสั่งดังกล่าว ยังมี วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการไม่เลือกปฏิบัติในโครงการต่างๆ ของรัฐบาลกลางที่มีผลต่อสุขภาพของ มนุษย์และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้ชนกลุ่มน้อยและชุมชนที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงข้อมูลสาธารณะและ การมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ คำสั่งนี้ยังจัดตั้งคณะทำงานระหว่างหน่วยงาน (Interagency Working Group: IWG) เกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยมีผู้บริหารของสำนักงานปกป้อง สิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency: EPA) เป็นประธานและมีคณะทำงานที่ประกอบด้วย หัวหน้าของหน่วยงานต่างๆ จำนวน 11 หน่วยงาน และอีกหลายหน่วยงานจากทำเนียบขาว⁴¹

2.4 หน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม: สำนักงาน สภาที่ปรึกษา คณะทำงาน และคณะกรรมการ

สำนักงานยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Office of Environmental Justice: OEJ) ทำงานเพื่อ ปกป้องสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมในชุมชนต่างๆ ที่ต้องแบกรับภาระจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม มากเกินไป โดยบูรณาการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเข้าไปในทุกโปรแกรม นโยบาย และกิจกรรม ของ EPA ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นการปฏิบัติที่เป็นธรรม และเป็นการเข้ามีส่วนร่วมที่มี ความหมายในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประชาชนทุกคน โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ EPA US Environmental Protection Agency. Summary of Executive Order 12898 - Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-executive-order-12898-federal-actions-address-environmental-justice>

ประชากรผู้มีรายได้น้อย และชนพื้นเมือง สำนักงานฯ จึงให้ข้อมูลทางด้านเทคนิค ทรัพยากรทางการเงิน ให้ความช่วยเหลือ และช่วยให้หน่วยงานสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของความยุติธรรมทาง สิ่งแวดล้อม⁴²

สภาที่ปรึกษาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environmental Justice Advisory Council: NEJAC) เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับรัฐบาลกลางของ EPA ก่อตั้ง ขึ้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1993 ทำหน้าที่ให้คำแนะนำที่เป็นอิสระและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ แก่ผู้บริหารของ EPA ทำการประเมินในภาพกว้างทั้งด้านกลยุทธ์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การกำกับ ควบคุม การมีส่วนร่วมของชุมชน และประเด็นทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง จัดวงอภิปรายที่มีคุณค่าเกี่ยวกับการบูรณาการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเข้ากับเรื่องที่มี ลำดับความสำคัญและการริเริ่มของ EPA ด้วย นอกจากนี้ สภาที่ปรึกษาฯ ยังทำหน้าที่ให้คำแนะนำและ ข้อเสนอแนะแก่ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในภาพ กว้าง และในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์หลักของสภาที่ ปรึกษาฯ คือ การให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะแก่ EPA เกี่ยวกับความพยายามในเรื่องต่อไปนี้:⁴³

- บูรณาการข้อพิจารณาเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเข้าไปในโครงการ นโยบาย และกิจกรรมทั้งหลายของสำนักงาน
- ปรับปรุงสภาพแวดล้อมหรือสาธารณสุขในชุมชนที่ต้องรับภาระอย่างไม่ได้สัดส่วน จากอันตรายและความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม
- นำเสนอความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยทำให้มั่นใจในการมีส่วนร่วมที่มีนัยสำคัญ ในการตัดสินใจของ EPA การสร้างศักยภาพให้แก่ชุมชนในการต้องรับภาระอย่าง ไม่ได้สัดส่วน และการส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ปัญหาสำหรับประเด็นที่ เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม
- เสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เช่น ระหว่างหน่วยงาน ต่างๆ ในระดับรัฐบาลกลาง กับมลรัฐ ชนเผ่า หรือรัฐบาลท้องถิ่น เกี่ยวกับประเด็น ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

⁴² EPA US Environmental Protection Agency. Office of Environmental Justice (OEJ). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/aboutepa/about-office-enforcement-and-compliance-assurance-oeca#oej>

⁴³ EPA US Environmental Protection Agency. National Environmental Justice Advisory Council (NEJAC). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/environmentaljustice/national-environmental-justice-advisory-council>

- เสริมสร้างวิธีการในการวิจัยและการประเมินที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

คณะทำงานระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Interagency Working Group: EJ IWG) ตั้งขึ้นโดยคำสั่ง 12898 เพื่ออำนวยความสะดวกเรื่องการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐบาลกลางทั้งหมดในการดำเนินการตามคำสั่ง 12898 โดยจัดให้มีเวทีสำหรับหน่วยงานของรัฐบาลกลางในการทำให้หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีความก้าวหน้าร่วมกัน คณะทำงานฯ จึงเป็นการผสมผสานของหน่วยงานรัฐบาลกลางเพื่อเพิ่มศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นในการส่งเสริมและดำเนินการแก้ปัญหาเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นนวัตกรรมใหม่และครอบคลุม โดยมี EPA Administrator เป็นประธานของคณะทำงานฯ และมีหน่วยงานรัฐบาลกลาง 17 หน่วยงาน สำนักงานต่างๆ ของทำเนียบขาว รวมทั้งคณะกรรมการอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามความจำเป็นดำเนินการเพื่อรับผิดชอบตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง 12898 ทั้งนี้ โดยมีบุคลากรซึ่งประกอบด้วยผู้แทนระดับสูง ผู้แทนพนักงานอาวุโส และบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงาน ในปีค.ศ. 2011 คณะทำงานฯ ได้แสดงความก้าวหน้าที่สำคัญอีกขั้นหนึ่งในการสนับสนุนความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยรับรองกฎบัตรและลงนามในบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและคำสั่ง 12898 (Memorandum of Understanding on Environmental Justice and Executive Order 12898) บันทึกความเข้าใจฯ ทำหน้าที่เป็นข้อตกลงอย่างเป็นทางการระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยผ่านการทำงานร่วมกัน มีเนื้อหาที่ครอบคลุม และด้วยกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ คณะทำงานฯ โดยหน่วยงานสมาชิกยังขยายหน่วยงานและภาระผูกพันเพิ่มเติมด้วย ส่วนกฎบัตรซึ่งได้มีการแก้ไขในช่วงปลายปีค.ศ. 2014 ก็สรุปโครงสร้างการกำกับดูแลและพื้นที่เป้าหมายต่อไปนี้สำหรับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของคณะทำงานฯ:⁴⁴

- การมีส่วนร่วมของประชาชน
- การมีส่วนร่วมของภูมิภาค
- ข้อ 6 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964
- รัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

⁴⁴ EPA US Environmental Protection Agency. National Environmental Justice Advisory Council (NEJAC). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/environmentaljustice/federal-interagency-working-group-environmental-justice-ej-iwg>

- ชนพื้นเมืองอเมริกัน
- การมีส่วนร่วมของชุมชนชนบท
- ผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน
- ผลกระทบจากการขนส่งพาณิชย์
- รายงานความก้าวหน้ากลยุทธ์และการดำเนินงาน

คณะกรรมการรัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act Committee: NEPA Committee) ถูกจัดตั้งขึ้นในปีค.ศ. 2012 โดยคณะทำงานระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายใต้บันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและคำสั่ง 12898 ด้วยเหตุผลว่ารัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act: NEPA) เป็นจุดศูนย์กลางในการรวบรวมเอาหน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้สามารถทำงานด้วยกันได้ภายใต้ทิศทางเดียวกันโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน องค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ประกอบด้วยหน่วยงานระดับกระทรวง 10 หน่วยงาน องค์กรอื่น 3 องค์กร และสำนักงานสังกัดทำเนียบขาว 1 สำนักงาน ภารกิจหลักของคณะกรรมการฯ คือ การปรับปรุงข้อพิจารณาเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสอดคล้องกับกระบวนการภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (NEPA Process) โดยอาศัยวิธีแบ่งปันทางปฏิบัติที่ดีที่สุด การถอดบทเรียน การวิจัย การวิเคราะห์ การฝึกอบรม การให้คำปรึกษา และประสบการณ์อื่นๆ จากผู้ปฏิบัติงานของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับรัฐบัญญัติดังกล่าว⁴⁵

ผลงานเรื่องหนึ่งของคณะกรรมการ NEPA นี้ คือ การจัดทำรายงานตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะทำงาน EJ IWG ซึ่งเรียกว่า “ทางปฏิบัติสำหรับวิธีการเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในการทบทวนรัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (Promising Practices for EJ Methodologies in NEPA Reviews)” หรือเรียกโดยย่อว่า “รายงานทางปฏิบัติ (Promising Practices Report)” รายงานนี้มีเนื้อหาที่นำมาจากประสบการณ์ระดับมืออาชีพ ความรู้ และความเชี่ยวชาญของบุคคลต่างๆ ที่อยู่ในคณะกรรมการฯ โดยคณะกรรมการฯ ใช้เวลาเกือบ 48 เดือนในการทำวิจัย การวิเคราะห์ และการอภิปรายเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับรัฐบัญญัติว่าด้วยนโยบาย

⁴⁵ A NEPA Committee and EJ IWG Document. Promising Practices for EJ Methodologies in NEPA Reviews Report of the Federal Interagency Working Group on Environmental Justice & NEPA Committee. March 2016. P. 6. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: https://www.epa.gov/sites/production/files/201608/documents/nepa_promising_practices_document_2016.pdf

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รายงานทางปฏิบัติฉบับนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงานของหน่วยงานในปัจจุบันที่ระบุโดยคณะกรรมการ NEPA เกี่ยวกับจุดร่วมในข้อพิจารณาเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมผ่านกระบวนการภายใต้รัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ⁴⁶

คณะทำงาน EJ IWG และคณะกรรมการ NEPA ประสงค์ให้การรวบรวมรายงานนี้ช่วยเผยแพร่แนวทางปฏิบัติเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลกลาง เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกันเกี่ยวกับวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการสร้างข้อพิจารณาเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางปฏิบัติของรัฐบาลที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่แข็งแกร่ง อย่างไรก็ตาม รายงานทางปฏิบัติฉบับนี้ไม่ใช่คำแนะนำของหน่วยงานที่เป็นทางการ ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย และไม่ได้สร้างสิทธิประโยชน์ให้กับบุคคลใดแต่อย่างใด โดยเป็นเพียงช่องทางสำหรับให้หน่วยงานต่างๆ ได้มีโอกาสเปรียบเทียบและปรับปรุงวิธีปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อนำประเด็นความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเข้าไปอยู่ในข้อพิจารณาทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยการนำไปใช้ในวิธีทำงานซึ่งรัฐบาลที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้จัดตั้งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ข้อพิจารณาเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจะปรากฏอยู่ในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย⁴⁷

คณะกรรมการ NEPA ได้จัดการบรรยายสรุปและฝึกอบรมเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับรัฐบาลที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางเกือบ 1,000 คน โดยการสนับสนุนของกรมการขนส่ง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพลังงาน และกระทรวงเกษตร โดยมีแผนการฝึกอบรมเพิ่มเติมสำหรับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาลกลางและของมลรัฐ ทั้งนี้ กระทรวงพลังงานได้กำหนดตำแหน่งงานประจำเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงพลังงานกับ EPA และหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาลกลาง เพื่อรับผิดชอบงานด้านการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนการทบทวนภายใต้รัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ส่วนสำนักงานจัดการที่ดินภายใต้กระทรวงมหาดไทย ก็ได้จัดตั้งคณะทำงานด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้น (Environmental Justice Working Group) เพื่อให้คำแนะนำและแนวทางแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและจัดการฝึกอบรมเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วย⁴⁸

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ruhl, Suzi. Promising Practices for Environmental Justice Methodologies in NEPA Reviews. Environmental Justice in Action. November 3, 2016. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: https://blog.epa.gov/blog/category/environmental_justice/

3. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว กับ ประเทศกำลังพัฒนา (North-South Environmental Justice)

ประชากรของประเทศพัฒนาแล้วจำนวนประมาณ 20% ของประชากรโลกบริโภคผลผลิตทางเศรษฐกิจประมาณ 80% ของโลก โดยสร้างของเสียอันตรายประมาณ 90% ของโลก จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคมจนถึงปัจจุบัน การเข้าครอบครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกำลังพัฒนาโดยประเทศพัฒนาแล้วเพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้สร้างผลกระทบที่เป็นอันตรายทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ได้วางกับดักประเทศกำลังพัฒนาให้ต้องตกอยู่ในวงจรชั่วร้ายของความยากจนและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และได้สร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อการจำกัดทางเลือกในการพัฒนาของคนรุ่นต่อไป อันที่จริงแล้ว อันตรายทางนิเวศในประเทศกำลังพัฒนามักมาจากการผลิตที่เน้นการส่งออกมากกว่าการบริโภคภายในประเทศ และมักมาจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืนโดยบริษัทข้ามชาติ⁴⁹

ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ มีการอภิปรายกันมากเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา (North-South Conflict) ประเทศพัฒนาแล้ว (The North) หลายประเทศมีมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมากและเรียกร่องว่าประเทศกำลังพัฒนา (The South) ควรจะยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่เข้มงวดมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาแล้วเชื่อว่าประเทศกำลังพัฒนาควรเรียนรู้จากความผิดพลาดของพวกเขา และควรหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน แต่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยืนยันว่าข้อเรียกร้องดังกล่าวเป็นข้อเรียกร้องที่ไม่ยุติธรรม

ประเทศกำลังพัฒนามักต่อสู้กับข้อเรียกร้องของประเทศพัฒนาแล้วที่จะสร้างมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก โดยอาศัยข้อโต้แย้งสองประการ ดังนี้: ⁵⁰

ประการแรก ความมั่งคั่งของประเทศที่พัฒนาแล้วได้มาจากการสกัดเอาทรัพยากรธรรมชาติออกมาใช้ประโยชน์ในราคาที่ถูกลงและในลักษณะที่ไม่ยั่งยืน ถึงแม้ว่าในปัจจุบันประเทศพัฒนาแล้วอาจให้

⁴⁹ Gonzalez, Carmen G. "Environmental Justice, Human Rights, and the Global South", 13 Santa Clara J. Int'l L. 154 (2015). [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <http://digitalcommons.law.scu.edu/scujil/vol13/iss1/8>

⁵⁰ III. North-South Conflicts over Environmental Protection and Resource Management. Global Change Instruction Program. P. 9. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <https://www.ucar.edu/communications/gcip/m3elaw/m3pdfc3.pdf>

ความสำคัญแก่การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากขึ้น แต่ประเทศกำลังพัฒนากลับเห็นว่าความมั่งคั่งอย่างมากดังกล่าวเป็นผลมาจากการพัฒนาที่ปราศจากการควบคุมโดยกฎหมาย ประเทศกำลังพัฒนายืนยันว่ามันเป็นเรื่องหลอกลวงที่ประเทศพัฒนาแล้วจะปฏิเสธประเทศที่ร่ำรวยน้อยกว่าในการที่จะได้รับโอกาสในการพัฒนาในลักษณะทำนองเดียวกันกับที่ประเทศพัฒนาแล้วเคยได้รับมาก่อนในอดีต

ประการที่สอง มีความสงสัยอย่างกว้างขวางในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาว่า มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาใช้โดยประเทศพัฒนาแล้วจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเกิดความเสียเปรียบในการแข่งขัน ข้อสงสัยดังกล่าวนำมาสู่การเรียกขานความพยายามในการปกป้องสิ่งแวดล้อมโลกว่า “จักรวรรดินิยมทางนิเวศ” ข้อโต้แย้งนี้เสนอว่า หากประเทศพัฒนาแล้วต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้มาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมาก ประเทศพัฒนาแล้วมีหน้าที่ต้องถ่ายโอนเทคโนโลยี และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนา

3.1 ความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Injustice) กับ ผลพวงจากการล่าอาณานิคม (Colonization)

รากเหง้าของความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมร่วมสมัยมาจากลัทธิล่าอาณานิคม โดยการล่าอาณานิคมของยุโรปในเอเชีย แอฟริกา และอเมริกา ได้ทำลายสังคมของชนพื้นเมืองและทำลายสิ่งมีชีวิตในพืชและสัตว์ในดินแดนอาณานิคม ผ่านการทำไม้ เหมืองแร่ และการปลูกพืชเกษตร อาณานิคมเหล่านี้ถูกเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจที่อาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานในการยังชีพไปสู่เศรษฐกิจแบบที่อาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานในการผลิตโดยผ่านการแปรรูปเป็นสินค้า การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคม โดยการขับไล่เกษตรกรพื้นเมือง การเอาคนแอฟริกันนับล้านมาเป็นทาส และการนำเข้าแรงงานราคาถูกในดินแดนของเจ้าอาณานิคม⁵¹

ในช่วงหลังยุคอาณานิคม ชนชั้นนำของประเทศกำลังพัฒนายังคงอยู่ภายใต้อิทธิพลแนวคิดแบบเอายุโรปเป็นศูนย์กลาง โดยปราบปรามประชากรที่เป็นชนพื้นเมืองและชนกลุ่มน้อยเสียเอง เพื่อทำให้คนเหล่านี้ทันสมัยและพัฒนา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าต่อมาจะมีการสิ้นสุดของการล่าอาณานิคมอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม การแบ่งแยกสีผิวและความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ยังคงเป็นปัญหามาโดยตลอดทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้ การได้รับเอกราชและความเป็นอิสระทางการเมืองของประเทศอาณานิคมในลาตินอเมริกาในศตวรรษที่ 19 และของอาณานิคมในแอฟริกาและเอเชียในช่วงกลางของศตวรรษที่ 20 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงการพึ่งพาของประเทศกำลังพัฒนาที่มีต่อเศรษฐกิจโลกที่ครอบงำโดยยุโรปและสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศสนับสนุนสินค้าแปรรูปมากกว่าสินค้าพื้นฐานมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงถูกตีกันทางเศรษฐกิจทำให้ไม่มี

⁵¹ Gonzalez, Carmen G., Ibid, p. 159.

โอกาสเข้าถึงทุน เพื่อกระจายการลงทุนหรือทำอุตสาหกรรมให้พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ ความพยายามของประเทศกำลังพัฒนาที่จะสร้างรายได้ให้ประเทศโดยการผลิตแร่ การทำไม้ และการผลิตสินค้าเกษตร ล้วนเป็นสร้างปริมาณสินค้าพื้นฐานที่มากขึ้นไปในตลาดโลก เป็นเหตุให้ราคาสินค้าลดลง รายได้จากการส่งออกลดลง และทำให้เศรษฐกิจของประเทศอ่อนแอลง นอกจากนี้ การพึ่งพาทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาทำให้ประเทศพัฒนาแล้วใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกำลังพัฒนาในราคาที่ไม่ได้สะท้อนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสิ่งแวดล้อมของการผลิตเพื่อส่งออก⁵²

การที่ประเทศพัฒนาแล้วมีอำนาจควบคุมทางการเมืองและเศรษฐกิจในทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ของโลกทำให้ไม่มีปัญหาว่าฐานทรัพยากรของตนที่มีอยู่จะมีข้อจำกัด เพราะมีแหล่งวัตถุดิบสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมเสมอ โดยสามารถนำเข้าอาหารเพื่อมาสนับสนุนการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว และการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาาก็เป็นฐานวัตถุดิบมาตรฐานการดำรงชีวิตในทางวัตถุที่ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวได้มาจากการที่ประชากรของประเทศกำลังพัฒนาต้องถูกตัดดวงผลประโยชน์ เกิดปัญหาความยากจน และประชากรประสบกับความทุกข์ทรมาน⁵³

3.2 การสร้างหลักความรับผิดชอบของรัฐที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นภายใต้หลักการข้อที่ 2 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ

หลักการข้อที่ 2 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ กำหนดว่า “รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายบรรทัดสากลตามกฎบัตรสหประชาชาติ และหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายด้านการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของแต่ละรัฐ และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐของตนเอง (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.)”

ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐมีสถานะเป็นนิติบุคคล รัฐจึงมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อรัฐใดกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อรัฐอื่น รัฐนั้นมีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ในจารีตประเพณีกฎหมายระหว่างประเทศ มีหลักอยู่ว่ารัฐมีสิทธิ

⁵² Ibid, p. 160 – 161.

⁵³ Ponting, Clive. A Green History of the World: The Environment and the Collapse of Great Civilizations (1991) in Gonzalez, Carmen G., Ibid, p. 161.

อธิปไตย (Sovereign Right) ที่จะใช้ทรัพยากรของตนได้อย่างเต็มที่ที่ทราบเท่าที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อรัฐอื่น เมื่อปรับกับกรณีที่เป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม องค์ประกอบสำคัญของหลักดังกล่าวจึงมีอยู่สองประการ ประการแรก คือ รัฐมีสิทธิอธิปไตยในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเต็มที่ ประการที่สอง คือ รัฐมีความรับผิดชอบที่จะต้องไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น โดยองค์ประกอบทั้งสองข้อจะต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันระหว่างสิทธิกับความรับผิดชอบนั่นเอง ดังนั้น รัฐจึงต้องใช้ความระมัดระวังในการป้องกันไม่ให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ของตนไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น

หลักความรับผิดชอบของรัฐที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นนี้ เคยมีคำพิพากษารองรับไว้ในคดี Trail Smelter ในปีค.ศ. 1938 คำวินิจฉัย Lac Lanoux ในปีค.ศ. 1957 และคดี Nuclear Test ในปีค.ศ. 1974 โดยได้รับการยืนยันอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในหลักการข้อที่ 21 ของปฏิญญาแห่งกรุงสต็อกโฮล์ม (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment) ในปีค.ศ. 1972⁵⁴ และได้รับการยืนยันอีกครั้งในหลักการข้อที่ 2 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ ดังที่กล่าวไว้ในตอนต้น นอกจากนี้ หลักดังกล่าวยังมีการรับรองไว้ในอนุสัญญาอื่นๆ อีก เช่น ในมาตรา 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 และในบทนำของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 เป็นต้น

3.3 การให้ความสำคัญแก่ประเทศกำลังพัฒนาภายใต้หลักการข้อที่ 6 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ

หลักการข้อที่ 6 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ กำหนดว่า “สถานะและความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและประเทศที่มีสิ่งแวดล้อมที่เปราะบาง ควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ การดำเนินการระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมจะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์และความต้องการของทุกประเทศ (The special situation and needs of developing countries, particularly the least developed and those most environmentally vulnerable,

⁵⁴ “รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของแต่ละรัฐ และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐของตนเอง (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 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.)”

shall be given special priority. International actions in the field of environment and development should also address the interests and needs of all countries.)”

ในกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) มาตรา 2 (1) ได้วางหลักการว่าด้วยความเท่าเทียมทางอธิปไตย (Sovereign Equality) ของรัฐสมาชิก⁵⁵ ดังนั้น ทุกประเทศจึงมีความเท่าเทียมกันและพึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม หลักความเท่าเทียมกันที่เป็นทางการดังกล่าวอาจไม่เป็นเช่นนั้นในสภาพความเป็นจริง เพราะมีกรณีที่บางรัฐต้องประสบกับเงื่อนไขความท้าทายทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมทั้งในสภาพและขอบเขตที่แตกต่างออกไปมาก จนก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมตามความเป็นจริง ความไม่เท่าเทียมดังกล่าวเป็นความไม่เท่าเทียมเชิงโครงสร้าง (Structural Inequality) ซึ่งนำไปสู่ข้อจำกัดของความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในการกำหนดการทำงานร่วมกัน การมอบหมายภารกิจ และการปฏิบัติตามภาระผูกพัน ดังนั้น จึงมีการนำเรื่องความแตกต่างทางสังคมและเศรษฐกิจขึ้นมาพิจารณา ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวนำไปสู่ศักยภาพ ความต้องการ และผลประโยชน์ที่แตกต่างกันด้วย จึงได้มีการเจรจาระหว่างประเทศในประเด็นนี้ และผลของการเจรจาระหว่างประเทศนำมาสู่การยอมรับหลักความแตกต่าง (Differentiation) ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติที่แตกต่าง (Differential Treatment) เพื่อตอบสนองต่อข้อท้าทายที่มาจากความหลากหลายของความต้องการและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน หลักการข้อที่ 6 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอเป็นการนำความเห็นพ้องต้องกันของประชาคมระหว่างประเทศมาทำให้เป็นรูปธรรมโดยการตระหนักถึงความหลากหลายของสถานการณ์และความจำเป็นที่แตกต่างกันของรัฐทั้งหลายในการจะดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หลักการนี้ให้นำข้อเท็จจริงแห่งความจำเป็นของประเทศที่เปราะบางและเป็นอันตรายทางสิ่งแวดล้อมได้ง่าย กับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด มาเป็นประเด็นที่ต้องจัดลำดับความสำคัญก่อน ขณะเดียวกัน ก็ให้พิจารณาผลประโยชน์และความต้องการของประเทศอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย

หลักการข้อที่ 6 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ ได้รับการยืนยันอีกครั้งในมาตรา 3 ข้อ 2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 ว่า “ความต้องการที่เฉพาะเจาะจงและพิเศษของประเทศภาคีสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เปราะบางต่อผลกระทบทางลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และของประเทศภาคีสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาในการต้องแบกรับภาระที่ไม่ได้สัดส่วนหรือผิดปกติภายใต้อนุสัญญานี้จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างเต็มที่

⁵⁵ Article 2 “The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles. 1) The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.”

(The specific needs and special circumstances of developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change, and of those Parties, especially developing country Parties, that would have to bear a disproportionate or abnormal burden under the Convention, should be given full consideration.)”⁵⁶

ประเทศกำลังพัฒนามีปัญหาของสภาพแวดล้อมในด้านต่างๆ ได้แก่ ป่า ดิน น้ำ อากาศ และการเปลี่ยนแปลงในชั้นบรรยากาศ กล่าวคือ การสูญเสียและความเสื่อมโทรมของป่าอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดผลที่ตามมา คือ ป่าไม้จะถูกทำลายในที่สุดภายในเวลาไม่กี่ชั่วคน จะสูญเสียดินและการปกป้องลุ่มน้ำ จะเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับท้องถิ่น ที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตจะถูกทำลาย เกิดการพังทลายของดิน ความขาดแคลนน้ำและการทำให้กลายเป็นทะเลทราย การไม่สามารถเข้าถึงน้ำสะอาดเพื่อดื่มและอาบน้ำ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บตามมา นอกจากนี้ คุณภาพอากาศจะถูกคุกคามโดยฝุ่นละอองและควันมลพิษที่นำไปสู่ความเจ็บป่วยเกี่ยวกับทางเดินหายใจ จากการเผาไหม้ไม้และถ่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทของแอฟริกาและเอเชียใต้ และจากการปนเปื้อนของสารตะกั่วในบรรยากาศซึ่งมาจากการปล่อยอากาศเสียจากรถยนต์ กรณีพิษจากตะกั่วทำให้ประชากรจำนวนมากพันคนได้รับผลกระทบโดยเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นทั้งทางร่างกายและจิตใจ ในที่สุด การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือสภาวะโลกร้อนก็เกิดขึ้นโดยอาจแสดงผลหรือไม่แสดงผลกระทบในทันที แต่ผลที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม คือ การมีอุณหภูมิเพิ่มขึ้นซึ่งทำให้ระดับของน้ำทะเลสูงขึ้น และการมีรังสีอัลตราไวโอเล็ตในระดับสูงซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ เช่น เป็นมะเร็ง ต้อกระจก และระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายบกพร่อง⁵⁷

3.4 การสร้างหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common but Differentiated Responsibility) ภายใต้หลักการข้อที่ 7 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ

หลักการข้อที่ 7 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอ กำหนดว่า “ด้วยความมุ่งมั่นในการเป็นหุ้นส่วนระดับโลก รัฐทั้งหลายจะต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์ คุ้มครอง และฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์และความมั่นคงของระบบนิเวศโลก เนื่องจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมโลกที่แต่ละรัฐก่ออยู่ในระดับที่แตกต่างกัน รัฐ

⁵⁶ United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations, 1992. FCCC/INFORMAL/84. GE.05-62220 (E) 200705

⁵⁷ National Center for Biotechnology Information, U.S. National Library of Medicine. Environmental problems and developing countries. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12285660>

ทั้งหลายมีความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน ประเทศที่พัฒนาแล้วยอมรับถึงความรับผิดชอบในการดำเนินการระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยพิจารณาจากแรงกดดันต่อสิ่งแวดล้อมโลกที่สังคมของประเทศพัฒนาแล้วก่อขึ้น และเทคโนโลยีและทรัพยากรด้านการเงินของประเทศเหล่านี้ (States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command.)”

หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันมีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดเรื่อง “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ (Common Heritage of Mankind)” และเป็นการประกาศถึงหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในกฎหมายระหว่างประเทศได้อีกหนึ่งด้วย หลักการนี้ตระหนักถึงความแตกต่างในประวัติศาสตร์ของสัดส่วนแห่งภาระต่อสิ่งแวดล้อมที่ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาได้สร้างให้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน และความแตกต่างในศักยภาพทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของทั้งสองกลุ่มประเทศในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว กล่าวคือ ถึงแม้ว่าทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาจะมีความรับผิดชอบร่วมกัน (Common Responsibility) แต่ความรับผิดชอบนั้นยังมีความแตกต่างที่สำคัญอยู่ระหว่างประเทศทั้งสองกลุ่ม จึงเป็นความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน (Differentiated Responsibility) ดังนั้น หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันจึงมีองค์ประกอบสองส่วน ดังนี้: ⁵⁸

- **ความรับผิดชอบร่วมกัน (Common Responsibility)** ซึ่งหมายถึงความรับผิดชอบร่วมกันหรือภาระหน้าที่ร่วมกันของสองรัฐหรือมากกว่าสองรัฐขึ้นไปในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก ความรับผิดชอบร่วมกันมีแนวโน้มที่จะใช้กับกรณีที่มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ทั้งกรณีที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐใดหรือกรณีที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐอธิปไตย แต่เป็นเรื่องที่ต้องให้ความเคารพต่อผลประโยชน์ทางกฎหมายร่วมกันซึ่งอาจเรียกว่า “ความกังวลร่วมกันของมนุษยชาติ (Common Concern of Humankind)” ตัวอย่างเช่น ความกังวลร่วมกันว่าความหลากหลายทางชีวภาพจะล่มสลายลง หรือความกังวลร่วมกันว่าโลกจะ

⁵⁸ A CISDL Legal Brief. The Principle of Common But Differentiated Responsibilities: Origins and Scope. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: http://cisdl.org/public/docs/news/brief_common.pdf

ร้อนขึ้น เป็นต้น แนวคิดของความรับผิดชอบร่วมกันมีวิวัฒนาการมาจากชุดความคิดที่กว้างขวางของกฎหมายระหว่างประเทศโดยใช้ถ้อยคำว่า “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ (Common Heritage of Mankind)”

○ **ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน (Differentiated Responsibility)** ซึ่งเกี่ยวข้องกับความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลของการกระทำโดยแต่ละรัฐกับ วิวัฒนาการของปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความสามารถในการป้องกัน ลด และควบคุมภัยคุกคามทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันในการปกป้องสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายทั้งในสนธิสัญญาและในทางการปฏิบัติของรัฐต่างๆ โดยอยู่ในรูปของมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันบนพื้นฐานของปัจจัยต่างๆ ที่แตกต่างกัน ซึ่งรวมถึงความต้องการและสถานการณ์พิเศษ การพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตของประเทศต่างๆ และประวัติศาสตร์ในการสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย

จุดมุ่งหมายของความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน คือ การส่งเสริมความเท่าเทียมที่สำคัญระหว่างประเทศกำลังพัฒนากับประเทศพัฒนาแล้ว ให้เป็นกิจจะลักษณะมากกว่าแค่ความเท่าเทียมกันอย่างเป็นทางการเท่านั้น โดยจุดมุ่งหมายดังกล่าวต้องการทำให้มั่นใจว่าประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้ามาในระบบของการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบเฉพาะเรื่องในช่วงเวลาที่เหมาะสมซึ่งเท่ากับเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบในระยะยาวด้วย อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันไม่ได้ส่งผลให้เกิดการยกเว้นจากภาระทางกฎหมาย ภาระทางกฎหมายยังคงมีอยู่เพียงแต่วิธีปฏิบัติให้บรรลุภาระทางกฎหมายเท่านั้นที่แตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างเทคนิคในการปฏิบัติการภายใต้ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน เช่น การกำหนดให้มีระยะเวลาผ่อนผัน (Grace Periods) การอนุญาตให้ดำเนินการล่าช้า (Delayed Implementation) และการกำหนดให้มีภาระผูกพันเข้มงวดน้อยกว่า (Less Stringent Commitments) เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป รัฐต่างๆ มีความรับผิดชอบร่วมกันในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่เนื่องจากสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และระบบนิเวศที่แตกต่างกัน รัฐต่างๆ จึงต้องแบกรับความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันจึงให้สิทธิและภาระผูกพันที่ไม่สมมาตรเกี่ยวกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการยอมรับหลักการดังกล่าวในภาระผูกพันตามสนธิสัญญา ขณะเดียวกันก็หลีกเลี่ยงปัญหาที่เกี่ยวกับการตั้งมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมลงไปต่ำเกิน ที่สำคัญที่สุด คือ หลักการนี้สะท้อนให้เห็นถึงองค์ประกอบหลักเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้ประเทศที่รวยกว่าและที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม

มากกว่าเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบมากกว่า ทั้งนี้โดยนำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการประนีประนอมและความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพในการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อม

ในทางปฏิบัติ หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันมีผลกระทบอย่างน้อยสองประการ ดังนี้

- *ประการแรก* หลักการนี้เรียกร้องให้รัฐทั้งหลายที่เกี่ยวข้องเข้าไปมีส่วนร่วมในมาตรการที่ตอบสนองระหว่างประเทศซึ่งมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม
- *ประการที่สอง* หลักการนี้นำไปสู่มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดภาระหน้าที่ที่แตกต่างกันในระหว่างรัฐทั้งหลาย

ตัวอย่างการนำหลักการข้อที่ 7 ของปฏิญญาแห่งกรุงริโอฯ ว่าด้วยความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันไปใช้ เช่น ในมาตรา 3 ข้อ 1⁵⁹ และมาตรา 4⁶⁰ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992

บทสรุป

แนวคิดเรื่อง “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” เป็นเรื่องใหม่ และมีวิวัฒนาการที่น่าสนใจทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ โดย “ถ้อยคำ” และ “แนวคิด” ดังกล่าว นอกจากจะมีที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกๆ แล้ว ยังมีการนำไปใช้ในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีการนำไปใช้อาจนำเอาเพียง “ถ้อยคำ” ไปใช้เท่านั้น โดยไม่ได้นำ “แนวคิด” ที่เป็นแก่นร่วมกันในเรื่องดังกล่าวไปใช้ด้วย และในบางกรณีอาจนำไปใช้ทั้ง “ถ้อยคำ” และ “แนวคิด” โดยมีการประยุกต์ดัดแปลงแนวคิดดังกล่าวให้เข้ากับบริบททางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศนั้นๆ ดังนั้น ในการนำคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” ไปใช้นั้น ผู้ใช้ควรศึกษาแนวคิดของ

⁵⁹ United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations, 1992. Article 3 PRINCIPLES In their actions to achieve the objective of the Convention and to implement its provisions, the Parties shall be guided, inter alia, by the following: 1. The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof.

⁶⁰ United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations, 1992. Article 4 COMMITMENTS 1. All Parties, taking into account their common but differentiated responsibilities and their specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, shall:.....

คำดังกล่าวให้ชัดเจนเสียก่อนเป็นเบื้องต้น โดยงานเขียนเรื่องนี้มีขอบเขตในการนำเสนอเพียงแนวคิดพื้นฐานในระดับโลก และตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น สำหรับผู้ที่สนใจตัวอย่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศอื่นๆ โปรดติดตามผลงานของผู้เขียนในโอกาสต่อไป

บรรณานุกรม

บทความ

ภาษาไทย

Yoo, Yeji. “Renewable energy development and environmental justice in Thailand: A case of biomass power plant in Roi-Et province”, วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ 45 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2558, หน้า 31.

ภาษาอังกฤษ

Bullard, D. Robert. “Environmental Justice in the 21st Century: Race Still Matters”, Vol. 49, No. 3/4 (Autumn - Winter, 2001), p. 151.

หนังสือ

ภาษาไทย

สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่งจำกัด (มหาชน): กรุงเทพฯ, 2556.

ศุภชัย ศุภผล (ผู้เขียน) ปิยศิลป์ บุลสถาพร (บรรณาธิการ). ว่าด้วยทฤษฎีความยุติธรรมและชีวิตของจอห์น รอลส์. สำนักพิมพ์: วิศตอรี จำนวนหน้า: 248 หน้า ปกอ่อน พิมพ์ครั้งที่ 1 — มีนาคม 2558.

ภาษาอังกฤษ

Bullard, D. Robert. (Editor) *Confronting Environmental Racism: Voices from the Grassroots*, South End Press: Boston, MA, USA. 1993.

เอกสารอื่น

United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations, 1992.

FCCC/INFORMAL/84. GE.05-62220 (E) 200705

เว็บไซต์

A CISDL Legal Brief. The Principle of Common But Differentiated Responsibilities: Origins and Scope. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: http://cisdl.org/public/docs/news/brief_common.pdf

A NEPA Committee and EJ IWG Document. Promising Practices for EJ Methodologies in NEPA Reviews Report of the Federal Interagency Working Group on Environmental Justice & NEPA Committee. March 2016. P. 6. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: https://www.epa.gov/sites/production/files/2016-08/documents/nepa_promising_practices_document_2016.pdf

EPA US Environmental Protection Agency. National Environmental Justice Advisory Council (NEJAC). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/environmentaljustice/national-environmental-justice-advisory-council>

EPA US Environmental Protection Agency. National Environmental Justice Advisory Council (NEJAC). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/environmentaljustice/federal-interagency-working-group-environmental-justice-ej-iwg>

EPA US Environmental Protection Agency. Office of Environmental Justice (OEJ). [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/aboutepa/about-office-enforcement-and-compliance-assurance-oeca#oej>

EPA US Environmental Protection Agency. Summary of Executive Order 12898 - Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-executive-order-12898-federal-actions-address-environmental-justice>

Gonzalez, Carmen G. "Environmental Justice, Human Rights, and the Global South", 13 Santa Clara J. Int'l L. 154 (2015). [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <http://digitalcommons.law.scu.edu/scujil/vol13/iss1/8>

Gruenewald, David and Herr, Kathryn. "Children, Youth and Sustainable Development",
Regional Sustainable Development Review: Canada and USA – Vol. II. [Online]
Accessed: 8 September 2016. Available from: <https://www.eolss.net/Sample-Chapters/C16/E1-50-24-00.pdf>

International Institute for Sustainable Development (IISD), "Sustainable Development", [Online]
Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.iisd.org/topic/sustainable-development>

International Work Group for Indigenous Affairs. Sustainable Development and Indigenous Peoples. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <http://www.iwgia.org/environment-and-development/sustainable-development>

Kameri-Mbote, Patricia and Cullet, Philippe. "Environmental Justice and Sustainable Development: Integrating Local Communities in Environmental Management",
International Environmental Law Research Centre, IELRC Working Paper 1996-1,
[Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.ielrc.org/content/w9601.pdf>

National Center for Biotechnology Information, U.S. National Library of Medicine. Environmental problems and developing countries. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12285660>

III. North-South Conflicts over Environmental Protection and Resource Management. Global Change Instruction Program. P. 9. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: <https://www.ucar.edu/communications/gcip/m3elaw/m3pdfc3.pdf>

Outka, Uma. "Environmental Justice Issues in Sustainable Development: Environmental Justice in the Renewable Energy Transition", 19 J. Envtl. & Sustainability L. 60 (2012), p. 64,
[Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://scholarship.law.missouri.edu/jesl/vol19/iss1/5>

Principles of Environmental Justice. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <http://www.ejnet.org/ej/principles.html>

Ruhl, Suzi. Promising Practices for Environmental Justice Methodologies in NEPA Reviews. Environmental Justice in Action. November 3, 2016. [Online] Accessed: 5 November 2016. Available from: https://blog.epa.gov/blog/category/environmental_justice/

School of Public Health, Department of Environmental and Occupational Health Sciences, "Environmental Justice", [Online] Accessed: 6 September 2016. Available from: <http://deohs.washington.edu/environmental-justice>

Sustainable Development Knowledge Platform. Indigenous Peoples. [Online] Accessed: 10 September 2016. Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/indigenouspeoples>

UNEP. Children and Youth in Sustainable Development. [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?DocumentID=52&ArticleID=73&l=en>

Women and the Environment. [Online] Accessed: 8 September 2016. Available from: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingat10/K.%20Women%20and%20the%20Environment.pdf>

ประวัติผู้เขียน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม

อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความสนใจและความเชี่ยวชาญ

กฎหมายเกี่ยวกับการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ; กฎหมายสิ่งแวดล้อม; กฎหมายเกี่ยวกับการลดโลกร้อน; กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ; กฎหมายกับการพัฒนา

วิชาที่สอน

กฎหมายสิ่งแวดล้อม; กฎหมายสิ่งแวดล้อมขั้นสูง; กฎหมายมหาชนภาษาอังกฤษ; สัมมนากฎหมายกับปัญหาสังคม; สัมมนาปัญหากฎหมายขั้นสูงกับสิทธิเสรีภาพ; นิติปรัชญา; วิจัยทางนิติศาสตร์

การศึกษา

- 2549 ปริญญาเอกสาขากฎหมายมหาชนสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยน็องต์ ประเทศฝรั่งเศส
- 2538 ปริญญาตรีสาขาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ International Pacific College ประเทศนิวซีแลนด์
- 2534 ปริญญาโท (LL.M) , Harvard Law School มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ประเทศสหรัฐอเมริกา
- 2532 ปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 2527 ปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประสบการณ์

2557 - 2558 ผู้จัดการโครงการ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 14 สถาบันพระปกเกล้า

2557 กรรมการ, คณะอนุกรรมการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ คณะที่ 9 (การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม)

2556 - 2557 ผู้จัดการโครงการ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 13 สถาบันพระปกเกล้า

กันยายน 2555 อนุกรรมการ, คณะอนุกรรมการเพื่อปรับปรุงกฎหมายด้านการจัดการมลพิษ, คณะกรรมการควบคุมมลพิษ

2555 - 2556 ผู้จัดการโครงการ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 12 สถาบันพระปกเกล้า

มิถุนายน 2554 – มิถุนายน 2556 คณะทำงานด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก, องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

2554 - 2555 ผู้จัดการโครงการ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 11 สถาบันพระปกเกล้า

2553 - 2554 ผู้จัดการโครงการ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 10 สถาบันพระปกเกล้า

เมษายน 2551 – เมษายน 2555 รองผู้อำนวยการฝ่ายวิจัย ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กุมภาพันธ์ – พฤศจิกายน 2550 ผู้ช่วยอธิการบดี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มีนาคม 2540 – พฤศจิกายน 2540 Long-term Advisor, SIDA Support Vientiane School
of Law Project, Laos PDR

2540 – ปัจจุบัน อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2539 – 2540 นักวิจัย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

2537 – 2538 Law Lecturer, International Pacific College, New Zealand

2536 – 2537 ที่ปรึกษากฎหมาย (โครงการจัดทำร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมลาว)

มูลนิธิเอเชีย (ประเทศไทย)

2535 – 2536 ที่ปรึกษากฎหมาย (โครงการจัดตั้งศูนย์กฎหมายลุ่มน้ำโขง)

มูลนิธิเอเชีย (ประเทศไทย)

2535 – 2536 - ศึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

- นักวิจัย Thailand Institute of Public and International Affairs

2534 – 2535 Visiting Researcher, East Asian Legal Studies Program,
Harvard Law School.

2526 – 2528 ทนายความ, Bangkok International Law Office

หนังสือ

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. กระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ: บทเรียนจากคดีมาบตาพุด. สนับสนุนการจัดพิมพ์และเผยแพร่โดยชุดโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนา นโยบายสาธารณะและขับเคลื่อนระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เดือนธันวาคม ปี 2552 จำนวน 1,000 เล่ม

งานวิจัย

2551: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารบาเซลว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนและการกำจัด, สนับสนุนโดยกรมควบคุมมลพิษ

2552: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษาและจัดทำร่างกฎที่ออกตามความในร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ ว่าด้วยการกำกับดูแลความปลอดภัย โรงไฟฟ้านิวเคลียร์, สนับสนุนโดยสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

2554: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษานำร่องเรื่องการนำแนวคิดการเสริมสร้างสิทธิทางกฎหมายแก่คนยากจนและโครงการจัดการประชุมระดับชาติเพื่อนำเสนอแนวคิดการเสริมสร้างสิทธิทางกฎหมายให้กับคนยากจนในประเทศไทย, สนับสนุนโดยสำนักงานปลัด กระทรวงยุติธรรม

2555: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษาวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการพัฒนาที่สะอาด (Legal Measures for Promotion of Clean Development), สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

2556: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการทบทวนและพัฒนากฎหมาย กฎระเบียบ เพื่อการจัดตั้งระบบรายงานข้อมูลก๊าซเรือนกระจก (GHG Reporting System), สนับสนุนโดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)
- โครงการศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการรายงานข้อมูลก๊าซเรือนกระจกของประเทศกำลังพัฒนา, สนับสนุนโดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

2557: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการรายงานข้อมูลก๊าซเรือนกระจกของต่างประเทศ, สนับสนุนโดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

2558: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ประเด็นด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับระบบการรายงานข้อมูลก๊าซเรือนกระจกเพื่อรองรับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต ระยะที่ 1, สนับสนุนโดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

2559: หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

- โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน”, สนับสนุนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
