

## ความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนกับข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามแดน

นายพีรเดช คงเดชา

นิติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยปัจจัยทางสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ที่มีพรมแดนด้านเหนือติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ส่วนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพรมแดนติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและราชอาณาจักรกัมพูชา ส่วนทางภาคตะวันตกมีพรมแดนติดกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพรมแดนติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา และพรมแดนด้านใต้ติดกับสหพันธรัฐมาเลเซีย จากลักษณะสภาพทางภูมิศาสตร์กับพรมแดนที่ติดกันของประเทศไทยกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้านย่อมก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอันมีลักษณะเป็นความเสียหายข้ามพรมแดน (Transboundary Harm) ได้ ซึ่งถ้าพึ่งประเทศไทยไม่สามารถจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมให้สามารถแก้ปัญหาได้บรรลุผลได้อย่างเต็มที่ได้เพียงประเทศเดียว ดังนั้น การร่วมมือกันกับระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน จะส่งผลให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันนำมาซึ่งข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษของหมอกควันข้ามพรมแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) เพื่อให้ประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียนร่วมมือกันในการจัดการกับปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนนี้

ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน แบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ

(๑) พื้นที่อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ได้แก่ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ราชอาณาจักรกัมพูชา และประเทศไทย ซึ่งมักเกิดขึ้นช่วงระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน

(๒) พื้นที่อนุภูมิภาคอาเซียนตอนใต้ ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม สาธารณรัฐสิงคโปร์ มาเลเซีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และภาคใต้ของประเทศไทย มีปัญหาเกิดขึ้นในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายน

โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว คือ การเผาป่าและพื้นที่ทางการเกษตรเพื่อทำการเพาะปลูก และสภาพภูมิอากาศของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง

### คำนิยามของคำว่า “หมอกควันข้ามแดน”

เพื่อให้เข้าใจถึงลักษณะของหมอกควันข้ามพรมแดนที่ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอเสนอคำนิยามและข้อพิพาทตัวอย่างที่สำคัญตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า “ความเสียหายข้ามเขต” (Transboundary Damage) หมายถึง มลพิษที่เกิดจากกิจกรรมใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากดินแดนประเทศหนึ่งแต่ส่งผลกระทบต่อในดินแดนของประเทศอื่น ความเสียหายข้ามเขตนี้โดยทั่วไป<sup>๑</sup> อาจเกิดจากการข้ามเขตโดยผ่านทางดินแดน ทางอากาศ หรือทางน้ำอันก่อให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหรือเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ<sup>๒</sup> เพื่อให้มองเห็นภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้นในลักษณะของมลพิษข้ามพรมแดนจึงเทียบเคียงลักษณะการข้ามเขตหรือข้ามพรมแดนโดยพิจารณาจากคำว่า มลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนระยะไกลมาตรา ๑(b) ของอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยมลพิษข้ามพรมแดนระยะไกล ค.ศ. ๑๙๗๙ ว่าหมายถึง

<sup>๑</sup> Faure, M. & Ying, S. (Eds.). (2008). *China and international environmental liability: Legal remedies for transboundary pollution*. Cheltenham: Edward Elgar. p. 3

<sup>๒</sup> Hanqin, X. (2003). *Transboundary Damage in International Law*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. p. 3

มลพิษทางอากาศที่มีจุดกำเนิดทางกายภาพตั้งอยู่ส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมด แต่เกิดผลในดินแดนที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐอื่นโดยระยะทาง กล่าวคือ เป็นสภาวะของการข้ามแดนเมื่อมีการเกิดมลพิษทางอากาศที่รัฐหนึ่งก่อขึ้นโดยผลของมลพิษทางอากาศนั้นได้ส่งผลกระทบต่อในรัฐอื่นที่ไม่ใช่ผู้ก่อมลพิษทางอากาศ ซึ่งอาจเกิดจากการพัดพาของลม ขึ้นอยู่กับทิศทางลมในขณะนั้นและก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิตความเป็นอยู่ในอีกรัฐหนึ่ง สำหรับคำจำกัดความเกี่ยวกับมลพิษข้ามเขตที่มาจากข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามแดน ซึ่งได้กล่าวถึงการข้ามเขตไว้ในข้อ ๑ (๑๓) ที่ได้อธิบายลักษณะมลพิษข้ามเขตว่าอาจมีลักษณะทางกายภาพ โดยมลพิษของหมอกควันมีแหล่งกำเนิดทางกายภาพตั้งอยู่ทั้งหมดหรือเพียงส่วนหนึ่งในพื้นที่ปกครองสมาชิกหนึ่งและเคลื่อนตัวเข้าไปในพื้นที่ปกครองของประเทศสมาชิกอื่น

### มลพิษหมอกควันข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียน

ปัญหามลพิษทางอากาศข้ามแดนที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันในภูมิภาคอาเซียนที่เกิดขึ้นอย่างเด่นชัด ได้แก่ ปัญหาไฟป่าที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซียส่งผลให้ภาคใต้ของประเทศไทย เช่น จังหวัดยะลา จังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาส จังหวัดสงขลาและจังหวัดตรังได้รับผลกระทบจากหมอกควันอันเกิดขึ้นจากไฟป่าที่อินโดนีเซีย และยังมีประเทศอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบอีกไม่ว่าจะเป็นประเทศมาเลเซียสิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม เกาะมินดาเนาของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นไฟป่าแบบกึ่งผิวดินกึ่งใต้ดิน (semi-groundfire) พบมากในเกาะสุมาตรา อีกทั้งปัญหาโลกร้อนอันส่งผลให้การเผาไหม้ของเชื้อเพลิงจากไฟป่ามีปริมาณมากขึ้น<sup>๓</sup> (ทั้งนี้จากการศึกษาสาเหตุของไฟป่า ซึ่งรวบรวมข้อมูลและจัดทำขึ้นโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ในรายงานการประเมินไฟป่าทั่วโลก (Global Forest Fire Assessment) ที่ได้ทำการประเมินปัญหาไฟป่าที่ส่งผลกระทบต่อบริเวณประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ยาวนานที่สุด พบว่าสาเหตุของไฟป่าเกิดจากมนุษย์ถึงร้อยละ ๙๙ และเกิดจากสาเหตุทางธรรมชาติเพียงร้อยละ ๑ เท่านั้น ซึ่งสาเหตุของปัญหาสรุปได้ ๓ ประการ คือ การขาดหน่วยงานที่ดูแลเรื่องนี้โดยตรง การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนถึงผลกระทบของการทำลายป่า และความต้องการใช้พื้นที่เพื่อการทำเกษตรกรรม<sup>๔</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาไฟป่าที่เกิดขึ้นในบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งเกิดปัญหาหมอกควันนับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๗ นอกจากจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตและสุขภาพของประชาชนมิใช่น้อย ทั้งนี้ ปัญหาหมอกควันทางภาคเหนือของประเทศไทยนั้นยังส่งผลกระทบต่อชายแดนไทย-พม่าอีกด้วย โดยมูลเหตุประการสำคัญเกิดขึ้นจากมนุษย์เองที่เผาวัสดุเหลือใช้ต่าง ๆ หรือเตรียมพื้นที่สำหรับการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นวิถีชีวิตของชาวบ้านส่วนใหญ่ ไม่เพียงเท่านั้นวิถีชาวบ้านของประชาชนในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ก็มักที่จะทำการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่สำหรับการเกษตรเช่นกัน

### ข้อตกลงความร่วมมือแห่งอาเซียนเรื่องมลพิษข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๙๕

เนื่องด้วยปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในภูมิภาคอาเซียนนั้นส่วนใหญ่เป็นผลพวงอันเกิดจากปัญหาไฟป่า จากการศึกษพบว่าไฟป่ามิได้เกิดมาจากธรรมชาติอย่างเดียว แต่อาจเกิดจากมนุษย์ได้เช่นกัน ดังนั้น การที่จะแก้ไขปัญหามิให้ผลกระทบจากไฟป่าลุกลามไปยังประเทศเพื่อนบ้านอันจะก่อให้เกิดปัญหา

<sup>๓</sup> Qadri, S. T. (2001). *Fire, Smoke and Haze: The ASEAN Response Strategy*. Manila, Philippines: Asian Development Bank. p. 3

<sup>๔</sup> เพิ่งอ้าง

หมอกควันข้ามแดนนั้น ในแต่ละประเทศควรแก้ไขจากปัญหาภายในก่อน โดยอาจจะมีการแก้ไขปัญหาไฟป่าภายในประเทศลดลง นอกจากการจัดการที่ต้นเหตุจากปัญหาภายในประเทศของรัฐสมาชิกแล้วความร่วมมือในระดับภูมิภาคก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะสามารถจัดการกับปัญหาหมอกควันได้อย่างบรรลุผล

เริ่มแรกได้มีการร่วมกันจัดทำแผนความร่วมมือแห่งอาเซียนเรื่องมลพิษข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๙๕ (ASEAN Co-operation Plan on Transboundary Pollution) ซึ่งเกิดขึ้นจากผลการประชุมของเจ้าหน้าที่อาวุโสเฉพาะกิจของอาเซียนว่าด้วยหมอกควันร่วมกับการประชุมในระดับรัฐมนตรีระดับอาเซียนด้านหมอกควัน ซึ่งเป็นการหาแนวทางและกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน กระทั่งต่อมาในปี ค.ศ.๒๐๐๒ ได้มีการจัดทำข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ซึ่งเป็นการตกลงกันในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้ ขอบเขตการใช้บังคับจะจำกัดเฉพาะประเทศอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศเท่านั้น ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศไทย

### ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ค.ศ. ๒๐๐๒

วัตถุประสงค์หลักของข้อตกลงฉบับนี้ เพื่อการป้องกัน ลด และติดตามตรวจสอบมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนอันมาจากไฟบนดิน หรือไฟป่า ที่อาศัยความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ เพื่อนำข้อมูลของแต่ละประเทศมาวิเคราะห์เหตุ ลักษณะของปัญหาหมอกควันที่เกิดผลกระทบเกี่ยวเนื่องมาจากไฟป่าแต่ละประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยได้นำนโยบาย วิธีปฏิบัติ และเทคโนโลยีที่เป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้ ในการนี้ได้มีการจัดให้มีการร่วมมือในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนโดยมีข้อตกลงความร่วมมือในการจัดการป่าพรุอย่างยั่งยืนซึ่งมีเป้าหมายและตัวชี้วัดในการลดจุดความร้อน (Hot Spot) และหมอกควันในภูมิภาคโดยประเทศไทยจะให้การสนับสนุนในการอบรมเรื่องการตรวจสอบคุณภาพอากาศและสถานการณ์หมอกควันให้กับประเทศไทยในภูมิภาคอาเซียน ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งประเทศไทยยังให้การสนับสนุน การจัดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศ จำนวน ๑ สถานี ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ตามที่กล่าวมานี้เป็นมาตรการป้องกันซึ่งเป็นแนวทางของอาเซียนที่ร่วมกันจัดทำขึ้นในข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ตามมาตรการการให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนแห่งอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control: ACC) ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐภาคี โดยหากมีกรณีไฟป่าเกิดขึ้นจะต้องดับไฟเองก่อนที่จะมีการร้องขอไปที่ศูนย์ ข้อ ๕(๒) ตามข้อตกลงความร่วมมือแห่งอาเซียนเรื่องมลพิษข้ามแดน ค.ศ.๑๙๙๕ อย่างไรก็ตามศูนย์ ACC มีหน้าที่เพียงรับ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับมาเท่าที่เป็นไปได้ ข้อ ๘(๒) ตามข้อตกลงความร่วมมือแห่งอาเซียนฯ เพื่อส่งผลวิเคราะห์ด้านความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมตามข้อ ๘(๓) ตามข้อตกลงความร่วมมือแห่งอาเซียนฯ และเพื่อให้การป้องกันปัญหาหมอกควันจากไฟป่าข้ามพรมแดนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อร่วมมือกันทางวิทยาศาสตร์ โดยเป็นการกำหนดนโยบาย รวมถึงขั้นตอนปฏิบัติที่ดีตามข้อ ๑๗ และความร่วมมือทางเทคนิคที่ต้องร่วมมือกันเพื่อเพิ่มความรู้และความชำนาญในการป้องกันปัญหาไฟป่าข้าม

พรมแดนให้ดียิ่งขึ้นตามข้อ ๑๖(๑) นอกจากนี้ยังมีการหารือเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ<sup>๕</sup> อันเป็นแนวทางความร่วมมืออีกประการหนึ่งด้วย

ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่อยู่ในกลุ่มพื้นที่ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ทั้ง ๒ พื้นที่ โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มจัดตั้งกลไกเพิ่มเติมเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน (Transboundary Haze Pollution) ในพื้นที่ดังกล่าว ดังนี้

- พื้นที่อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ขับเคลื่อนโดยรัฐมนตรีของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Ministerial Steering Committee for the Mekong Sub - Region: MSC Mekong) และคณะทำงานภายใต้รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม ๕ ประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (Technical Working Group on Haze for Mekong Sub-region: TWG Mekong)

- พื้นที่อาเซียนตอนใต้ ขับเคลื่อนโดยรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม ๕ ประเทศ เรื่อง มลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (The Sub-Regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze Pollution : MSC) และคณะทำงานภายใต้รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม ๕ ประเทศ เรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (Technical Working Group on Transboundary Haze Pollution : TWG)

### ประเทศไทยกับการดำเนินการป้องกันปัญหาหมอกควัน

ปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนของประเทศไทยที่เกิดขึ้นโดยมาก มักเกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่สูงในภาคเหนือของประเทศไทย เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อันมีพรมแดนติดกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือแม้แต่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น จังหวัดเลยที่มีพรมแดนติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันจากไฟป่าข้ามพรมแดน ทั้งนี้ ประเทศไทยได้มีการกำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน รวมถึงแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า การเผาในที่โล่งและมลพิษหมอกควัน พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๒ ภายใต้แผนแม่บทพัฒนาความปลอดภัยด้านอัคคีภัยแห่งชาติ ส่วนมิติระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีบทบาทนำในการดำเนินการตามความตกลงฯ โดยเป็นผู้ริเริ่มในการจัดทำโรดแมปอาเซียนปลอดหมอกควันข้ามแดน (Roadmap on ASEAN Cooperation towards Transboundary Haze Pollution Control with Means of Implementation)

สำหรับในมิติด้านกฎหมาย ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนจากไฟป่าตามกฎหมายป่าไม้ ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า กฎหมายทั้ง ๔ ฉบับ ยังไม่มีมาตรการที่สามารถป้องกันปัญหาผลกระทบอันเกิดจากไฟป่าโดยเฉพาะปัญหาหมอกควัน อีกทั้งไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการป้องกันหมอกควันที่ส่งผลกระทบข้ามพรมแดนจากไฟป่าไว้โดยเฉพาะด้วย มีเพียงหลักป้องกันทั่วไปที่ได้บัญญัติมาตรการป้องกันทั่วไปไว้ในกฎหมายป่าไม้ทั้ง ๔ ฉบับ ทั้งนี้ ยังขาดมาตรการที่สามารถนำเอาหลักการร่วมมาปรับใช้ได้ และการบัญญัติกฎหมายที่แสดงถึงการร่วมมือระหว่างประเทศที่

<sup>๕</sup> Regional Environmental Office 6. (2012). Hot News [In Thai]. Retrieved September 15, 2012, from [http://reo16.mnre.go.th/reo16/news\\_ministry/detail/297](http://reo16.mnre.go.th/reo16/news_ministry/detail/297)

ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้การร่วมมือของประเทศไทยในการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่จะป้องกันปัญหามลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนจากไฟป่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงควรส่งเสริมการคุ้มครองป่าไม้เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหาหมอกควันจากไฟป่าข้ามพรมแดน ดังต่อไปนี้

๑. ควรมีการนำเอาแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศมาปรับใช้ได้แก่ หลักการป้องกัน ตามวิธีทางป้องกันสามารถออกเป็นกฎข้อบังคับหรือแนวทางความร่วมมือที่ปรับใช้ในประเทศได้ หลักเพื่อนบ้านที่ดี หลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยของรัฐ มาบัญญัติให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และควรกำหนดบทลงโทษเพื่อป้องปรามหรือควบคุมพฤติกรรมของกลุ่มคนอันจะก่อให้เกิดไฟป่าที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน

๒. มาตรการที่ควรมีเพิ่มเติมในกฎหมายป่าไม้ทุกฉบับของประเทศไทยคือ การให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการเตรียมการล่วงหน้าดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และแม้แต่การกำหนดพื้นที่คุ้มครองพิเศษอันเป็นจุดอ่อนไหวแก่การเกิดไฟป่า และควรกำหนดโทษที่มากพอที่จะทำให้บุคคลละเมิดระวางไม่ก่อให้เกิดเพลิงไหม้อันส่งผลให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนได้

๓. ควรนำเอาแนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน อนุรักษ์ รวมถึงฟื้นฟูป่าไม้ เพื่อให้เป็นการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน ซึ่งอาจจะตั้งเป็นกองกำลังอาสาของชุมชนเพื่อเฝ้าระวังไฟป่า และไม่ไฟป่าลุกลามออกไป ส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้าน

๔. ในฐานะภาคีของข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ประเทศไทยควรปรับปรุงกฎหมายป่าไม้เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของภูมิภาคในการร่วมกันป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน ซึ่งอาจออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดให้สอดคล้องกับแนวทางข้อตกลงอาเซียนดังกล่าวและมาตรการกฎหมายป่าไม้ของประเทศไทย อันเป็นกรอบและแนวทางให้การบรรเทาปัญหาหมอกควันจากไฟป่าข้ามแดนบรรลุผลเพื่อประโยชน์สืบไป