

ชื่อเรื่อง การค้นคว้าแบบอิสระ ขอบกพร่องของกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้

ชื่อผู้เขียน

นายอภัย วิภาตะโยจิน

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการ เมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบการค้นคว้าแบบอิสระ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉัตร	ชพานนท์	ประธานกรรมการ
รองศาสตราจารย์สมศักดิ์	เกียวกิ่งแก้ว	กรรมการ
อาจารย์วีระวุฒิ	วัฒนายน	กรรมการ

บทคัดย่อ

กฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ได้ตราออกมาบังคับเป็นเวลานานมาแล้ว ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บภาษีจากการทำไม้เข้า เป็นรายได้ของแผ่นดิน มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้โดยตรงอยู่บ้าง เช่น พ.ร.บ. ประกาศการรักษาป่าไม้ ร.ศ. 116 พ.ร.บ. รักษาต้นไม้สัก ร.ศ. 116 พ.ร.บ. รักษาป่า พ.ศ. 2456 พ.ร.บ. ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้เหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไปโดย พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติแต่ใน เรื่องการทำไม้และเก็บหาของป่า ตราบระกับไม้ ไม้และของป่าระหว่างเคลื่อนที่ การควบคุมการแปรรูปไม้ การแผ้วถางป่า เบ็ดเตล็ด และบทกำหนดโทษเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ไว้โดยตรง ส่วน พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ก็ได้กำหนดป่าที่ต้องการอนุรักษ์ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อให้มีการสงวนขึ้น และคุ้มครองป่าอย่างใกล้ชิด เพื่อหยุดยั้งการแผ้วถางทำลายป่า เพื่อให้ป่าไม้มี เสถียรภาพดีขึ้นโดยที่รัฐจะบำรุงรักษาป่าตนเอง แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่าทั้งไม้ และของป่า ตลอดจนพื้นที่ดินที่เป็นป่าจนป่าทั้งสองประเภทนั้นได้ถูกทำลายลงอย่างรวดเร็วมหาศาล มีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ถึงปีละประมาณ 3.5 ล้านไร่ จากเดิมซึ่งมีพื้นที่ ป่าไม้อยู่ประมาณ 53 % หรือ 171 ล้านไร่ (พ.ศ. 2504) แต่เหลืออยู่เพียง 26.64 % ของพื้นที่ประเทศหรือประมาณ 85.4 ล้านไร่ (พ.ศ. 2535)

การศึกษาริชัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กระทำโดยการวิจัยวิธีการ สัมภาษณ์เชิงลึกและค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) มุ่งในเรื่องตัว บทมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้นที่เห็นว่าบกพร่อง สมควร นำมาปรับปรุงแก้ไขประกอบกับเหตุการณ์บ้านเมืองและสภาวะแวดล้อมของโลกที่ได้ เปลี่ยนแปลงไป ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่า การแก้ไข กฎหมาย จึงต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย แต่เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับและ ที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมมีอยู่หลายหมวดหมู่ จึงสมควรร่างเป็นประมวลกฎหมายป่าไม้ ขึ้นมาเสียใหม่ เพื่อความสะดวกในการศึกษาและการบังคับกฎหมายได้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนความหมายของคำว่า "อนุรักษ์ป่าไม้" ว่าจะมีความหมายเพียงใด มีความ สำคัญเพียงพอที่จะต้องมีกฎหมายออกมารองรับหรือไม่ รวมตลอดถึงการศึกษาดูวิธี การสังเกตการณ์และประสบการณ์ที่ผู้วิจัยได้รับมาเป็นเวลานาน รวมทั้งการสัมภาษณ์ ใจเชิงลึกกับผู้บริหารชั้นสูงของกรมป่าไม้ เพื่อทราบข้อคิดเห็นทั้งแนวนโยบายและ การปฏิบัติ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการอนุรักษ์ป่าไม้ในแง่มุมต่าง ๆ ได้โดยละเอียด ยิ่งขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า การกำหนดนโยบายป่าไม้ของชาติไว้โดยให้ยึดถือเป็น แนวทางปฏิบัตินั้น เป็นหลักสำคัญในการบริหารงานป่าไม้ของชาติ ซึ่งจะต้องมีการ กำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจนและไม่ควรเปลี่ยนแปลงหลักนี้บ่อย ๆ นโยบายของ รัฐบาลในด้านป่าไม้จะต้องยึดนโยบายป่าไม้ของชาติเป็นหลัก

นอกจากนั้น ปรากฏว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ทั้งสองฉบับได้ ้ใช้มาตรการในเชิงลบ มุ่งแต่เฉพาะในเรื่องการควบคุม ป้องกัน ปราบปราม และ ลงโทษ แต่ก็ไม่สามารถจะระงับยับยั้งการบุกรุกทำลายป่าลงได้ กลับมีการกระทำผิด เกิดขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุไม่แก้ที่ต้นเหตุ จึงควรจะใช้ มาตรการในเชิงบวกมุ่งส่งเสริมและแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยการเข้าถึง ประชาชนให้มีการดำเนินกิจการป่าไม้โดยประชาชนในท้องถิ่นและ เพื่อประชาชนใน ท้องถิ่น ให้ชุมชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้นั้นด้วย จึงจะ ื่ออำนาจ ้ให้การอนุรักษ์ป่าไม้ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ หากไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับป่าชุมชน ไว้เลย ก็ดูจะขาดความสมบูรณ์ในตัวของมันเองไป เพราะป่าชุมชนเป็นรูปแบบของ การร่วมมือร่วมใจของประชาชนในการรักษาพื้นที่ป่าไม้ เพื่อประโยชน์ของตนเอง

และส่วนรวมเป็นการจัดการในระบบนิเวศน์ที่ทำาให้คน ต้นไม้ สัตว์ป่า และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ำให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มีำม่่งแต่จะกำราบปราบปราม เพิ่มบทลงโทษำให้หนักขึ้นแต่เพียงอย่างเดี่ยว ซึ่งผลที่ำได้ก็จะเป็นอย่างำที่เห็น

การร่างประมวลกฎหมายป่าไม้ฉบับใหม่ี่ ควรำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและทราบเสียในโอกาสเนื่น ๆ เพื่อำให้วิพากษ์วิจารณ์ได้ตามสิทธิเสรีภาพ ที่จะแสดงความคิดเห็นที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญ ประชาชนทั่วประเทศจะำได้ร่วมมือด้วย ซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติในหลายประเทศในภาคพื้นยุโรป โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกามีการเรียกประชาชนที่รู้เรื่องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อผู้ร่างกฎหมายที่เรียกว่า การำได้ส่วนสาธารณะ (Public Hearing) ซึ่งจะทำำให้การร่างกฎหมายได้ผลดีขึ้นเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ มีความสัมพันธ์กับชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับป่า ป่าเปรียบเสมือนโรงงานผลิตปัจจัยส่ำต่อการดำรงชีวิตของพวกเขา พื้นฐานความจริงที่ว่ากลุ่มสังคมที่ดำเนินชีวิตท่ามกลางป่าเขาเนื่น จำเป็นต้องำใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่รอบชุมชนของตนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ "กฎหมายจึงควรมีไว้สำหรับำให้มีความสงบสุขในบ้านเมือง มีำม่่ากฎหมายมีไว้สำหรับำบังคับประชาชน" ตามกระแสพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

แต่สำหรับการอนุรักษ์ป่าไม้ในปัจจุบัน ประเทศไทยเนื่นว่าโชคดีที่สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถได้ทรงเป็นผู้นำที่ทรงประกาศว่า "...พระเจ้าอยู่หัวเป็นน้ำฉันจะเป็นป่า ป่าที่คอยถวายเป็นความจงรักภักดีต่อน้ำ พระเจ้าอยู่หัวสร้างอ่างเก็บน้ำ ฉันจะสร้างป่า..."

ดังนั้น จึงเป็นที่หวังได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ จะไม่มีข้อบกพร่องอีกต่อไป ป่าไม้จะยืนยงอยู่คู่กับชาติไทยตลอดไป

Independent Study Legal Flaws Concerning Forest
Conservation

Author Aphai Vipatayotin

M.A. (Political Science) Politics and Government

Examining Committee :

Assist. Prof. Nat	Chaparnond	Chairman
Assoc. Prof. Somsak	Keawkingkeo	Member
Lecturer Veerawoot	Vaddhanayon	Member

ABSTRACT

Laws on forestry have been enforced since the Reign of King Rama V, such as Forest Conservation Law B.E. 2456 which was replaced by Forestry Law B.E. 2484 and still in use until present. The National Forest Law B.E. 2507 was enacted to conserve the prime forest areas and to stop the prevailing massive deforestation. But it was found in 1992 that the reserved forest areas have diminished to only 26.64 % of the total territorial area of Thailand.

This study uses documentary research to gather data and information related to the flaws or shortcomings of the two above mentioned Laws and to propose remedial recommendations to the present situations.

The study finds that the national policy which is the main practice guidelines must have clear goals and must not be changed easily.

The study indicates that the Forestry and the National Forest Laws use only "negative means" in controlling, preventing, suppressing and punishing the violators. But the results have been on the contrary to the expectations, massive deforestation was widely spreaded. Therefore, positive measures should be used in stead. The positive measures would aim at inducing the local people to participate in conserving the forests. Thus, forest management would be by and for the people.

The most widely used model in forest conservation is "Community Forest". Because community forest is a type of cooperation of local people in conserving the forests for their own sakes which would turn out to be their self benefits.

All laws on forestry should be gathered into a Forestry Code. Before the enactment of such Code, public hearing should be conducted in order to write the Code of Laws according to the people's wishes. His Majesty the King has said "laws are meant to keep the nation's laws and orders, not to suppress the people".

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved