

ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

นายครรชิต โล่ห์คำ



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2561

The Problem of National Reserved Forests Encroachment

Mr.Kanchit Lohkhum



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

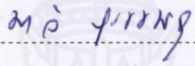
Sukhothai Thammathirat Open University

2018


หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
ชื่อและนามสกุล นายครรชิต โล่ห้คำ
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเจนงาม)


.....
(รองศาสตราจารย์วรุฒิ เทพทอง)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา **ค้นคว้าอิสระ** ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ผู้ศึกษา นายครรชิต โล่ห์คำ รหัสนักศึกษา 2554002929 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ ปีการศึกษา 2561

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา, ยุติธรรมทางเลือกและแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครองป่าและป้องกันการบุกรุกป่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ความเป็นมาและมาตรการทางกฎหมายต่อผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติพร้อมคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสารจากการศึกษาค้นคว้าตัวบทกฎหมาย ตำราวิชาการต่างๆทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ และการค้นคว้าวิจัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเว็บไซต์ต่างๆเพื่อรวบรวมข้อมูลทั้งหลายมาทำการศึกษา วิเคราะห์และเรียบเรียงอย่างเป็นระบบ

ผลการศึกษาพบว่า ภาครัฐมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาอย่างต่อเนื่อง โดยใช้แนวทางตามหลักนิติศาสตร์คือการแก้ไขกฎหมายให้มีบทลงโทษที่สูงขึ้นและแนวทางตามหลักรัฐศาสตร์คือการใช้นโยบายของรัฐต่างๆเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อย่างไรก็ตามปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง จำนวนคดีเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไม่มีแนวโน้มลดลง ดังนั้นการลงโทษผู้บุกรุกโดยบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันไม่สามารถป้องกันหรือป้องปรามให้ผู้บุกรุกเกิดความหวาดกลัวต่อบทลงโทษที่จะได้รับ หรือแนวนโยบายของรัฐที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้อย่างเบ็ดเสร็จ ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยใช้แนวทางการลงโทษเชิงสมานฉันท์ต่อผู้บุกรุกที่เป็นผู้ยากไร้และการลงโทษอย่างรุนแรง เฉียบขาดต่อผู้บุกรุกที่เป็นนายทุน โดยมีแนวทางของรัฐที่เหมาะสมเพื่อให้ราษฎรผู้ยากไร้ได้อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามสมควรและภาครัฐได้ รักษา ป่าฟู พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ การบุกรุก ป่าสงวนแห่งชาติ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

Independent title : The Problem of National Reserved Forests Encroachment

Author: Mr. Kanchit Lohkhum; **ID :** 2554002929 **Degree:** Master of Laws ;

Independent Study advisor: Malee Surachet , Associate. Professor ; **Academic year:** 2018

Abstract

This independent research has an objective to study ideas and theories about criminal punishments, alternative dispute resolution (ADR), governmental policies related to forest protection and forest encroachment prevention, laws and law enforcement concerning criminal punishments against cases of national reserved forests encroachment, as well as background of legal measures and relevant verdicts against encroachers on national reserved forests. Additionally, the research analyzes causes of failure in enforcement of laws intended to prevent national reserved forest encroachment in order to figure out appropriate approaches and measures for solving the encroachment problem.

As a qualitative research, this research implemented multiple methods including researching academic documents, exploring laws, academic textbooks, articles, researches, papers, and theses in Thai and in foreign languages, and retrieving relevant contents from various websites in order to collect useful data for studying, analyzing, and composing systematically.

The study results reveal that the government has been trying to solve the problem of encroachment in national reserved forests continuously by relying on both the principle of laws, which is to revise the laws for stronger punishments, and the principle of politics, which is to implement governmental policies for preventing people from invading forest areas. However, the problem of national reserved forests encroachment persists relentlessly. The number of criminal cases related to such encroachment has no sign of declining. That means the punishments applied to encroachers based on provisions under the current laws are unable to prevent, subdue, or scare them. In addition, the previous and ongoing policies of the government cannot solve the encroachment problem completely. Therefore, the researcher suggests an approach for solving this problem by applying restorative punishments to encroachers who are poor and severe punishments to encroachers who are capitalists. Meanwhile, there must be appropriate solutions of the government to allow poor people to reside rationally in national reserved forests so that it can reserve, conserve, and rehabilitate national reserved forests for their sustainability.

Keywords: Encroachment, National reserved forest, Restorative punishment

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติฉบับนี้ถูกลงไป
ด้วยดี โดยได้รับความช่วยเหลือและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากบุคคลดังต่อไปนี้

ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ ที่ให้ความกรุณาให้ข้อเสนอแนะแนวทาง
วิธีการ ทุ่มเทเวลา ชัดเกล้าเนื้อหาให้เป็นระบบจนทำให้ผู้ศึกษาได้ดำเนินการจนสำเร็จลุล่วง

ขอขอบคุณเพื่อน กงจักร ใจดี ที่สนับสนุนข้อมูลกฎหมายต่างประเทศ คุณบุญล้อม
คุณกานพลู คุณขวัญข้าว ภริยาพร้อมบุตรทั้งสองที่เป็นกำลังใจ ก่อให้เกิดแรงผลักดันอันยิ่งใหญ่ และ
คุณแม่อรุณี ผู้เฝ้ารอความสำเร็จบนสรวงสวรรค์

ขอขอบคุณกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ทำให้ได้มีโอกาส
ในการทำงานและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ให้โอกาสในการศึกษาในระดับมหาบัณฑิต
ก่อให้เกิดแนวคิดเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ผู้ศึกษาประสบ

ครรชิต โล่ห์คำ

สิงหาคม 2562



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
ขอบเขตการศึกษา	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
ระเบียบวิธีวิจัย	6
บทที่ 2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ แนวคิดการนำวิธีอื่นมาใช้แทนการลงโทษ และนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาคriminalพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ.....	7
1. ทฤษฎีการลงโทษ	7
1.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน	7
1.2 ทฤษฎีการลงโทษแบบบรรณาการประโยชน์	7
1.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด	8
1.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคม	8
1.5 หลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	9
1.5.1 ความผิดที่เข้ากับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	9
1.5.2 วิธีการ ขั้นตอน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	9
1.5.3 การเยียวยา ชดใช้	10
2 แนวคิดการนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับการกระทำความผิด ทางอาญา	11
3 การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ต่อผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ	16
4 นโยบายรัฐในการสงวนพื้นที่ป่าไม้	17

สารบัญ (ต่อ)

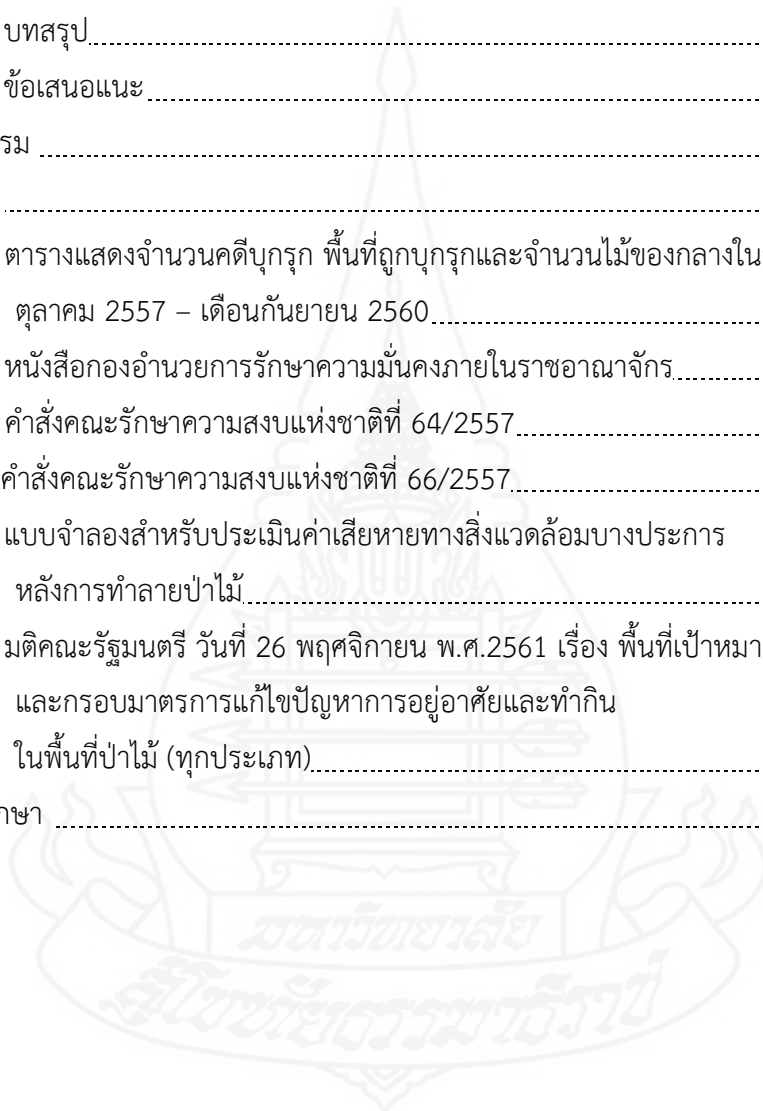
	หน้า
4.1 นโยบายด้านป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	17
4.2 นโยบายการจำแนกชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ	25
4.3 นโยบายการกำหนดพื้นที่ป่าไม้ถาวร	28
4.4 นโยบายป่าไม้แห่งชาติ	29
บทที่ 3 การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายไทยและ กฎหมายต่างประเทศ.....	30
1. การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายไทย	30
1.1 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456	32
1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481	33
1.3 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484	34
1.4 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	35
1.5 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ.2545	36
1.6 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	36
1.7 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547	37
1.8 มาตรการตามนโยบายของรัฐในการอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัย ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ	37
1.8.1 หมู่บ้านป่าไม้	37
1.8.2 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ชั่วคราว (สทก.1).....	38
1.8.3 โครงการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม (คจก.)	39
1.8.4 การส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้สำนักงาน การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	40
1.8.5 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายใน เขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ (สทก.1ก)	42
1.8.6 โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่	52
1.8.7 คำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 และ 66/2557	54

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.8.8 นโยบายจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบาย คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.).....	55
1.8.9 มติคณะรัฐมนตรี 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 เรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดิน(ทุกประเภท).....	57
1.9 คำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับการบุกรุกตามกฎหมายป่าไม้	60
2. การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎหมายต่างประเทศ	64
2.1 การดำเนินการตามกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย	65
2.2 การดำเนินการตามกฎหมายของประเทศอินเดีย	68
2.2.1 การสงวนหวงห้ามพื้นที่และบทลงโทษ	68
2.2.2 เปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดีย และกฎหมายป่าไม้ประเทศไทย	72
บทที่ 4 วิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ของประเทศไทย.....	81
1. การดำเนินการทางกฎหมายในการกำหนดความผิด ต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้	81
1.1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484	81
1.2 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	82
1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535	83
1.4 พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545	84
1.5 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	84
1.6 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547	85
2. ปัญหาการนำมาตราการทางอาญามาบังคับใช้.....	85
3. ปัญหาการนำมาตราการทางปกครองมาบังคับใช้.....	86
4. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ.....	87
5. มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดนอกจากการลงโทษทางอาญา.....	93
5.1 วิธีการเพื่อความปลอดภัย	93

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.2 ยุติธรรมทางเลือก/ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	94
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	96
1 บทสรุป.....	96
2 ข้อเสนอแนะ	100
บรรณานุกรม	102
ภาคผนวก	105
ก ตารางแสดงจำนวนคดีบุกรุก พื้นที่ที่ถูกบุกรุกและจำนวนไม้ของกลางในระหว่างเดือน ตุลาคม 2557 – เดือนกันยายน 2560.....	107
ข หนังสือกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร.....	110
ค คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 64/2557.....	113
ง คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 66/2557.....	115
จ แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการ หลังการทำลายป่าไม้.....	117
ฉ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2561 เรื่อง พื้นที่เป้าหมาย และกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกิน ในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท).....	126
ประวัติผู้ศึกษา	133



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ประเทศไทย และประเทศอินเดีย.....	78



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่บัญญัติถึงความผิดในการบุกรุก ครอบครอง พื้นที่ สงวนหวงห้ามคือ พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่เป็นการตรากฎหมายเพื่อกำหนดความผิดในการบุกรุกพื้นที่ที่เสนาบดี กำหนด กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่สงวนของรัฐฉบับแรกของประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 กำหนดให้พื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐโดย กำหนดเป็น

1. ป่าคุ้มครอง ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 โดยให้กรมการจังหวัด กรมการอำเภอ และเจ้าพนักงานป่าไม้หรือพนักงานป่าไม้ ทำการสำรวจ พิจารณาเขตป่าที่จะจัดให้เป็นป่าคุ้มครอง โดยกำหนดให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา¹ โดยให้มีแผนที่ สังกะสีแสดงแนวเขตต์ ติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกา แนวเขตต์นี้จะถือเอาสิ่งซึ่งมีอยู่ตามธรรมชาติหรือ จัดทำขึ้นไว้ก็ได้

2. ป่าสงวน ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 การกำหนดป่าแห่งใดให้เป็นป่าสงวนให้มีแผนที่แสดงแนวเขตต์โดยชัดแจ้งต่อท้ายพระราชกฤษฎีกา และให้มีหลักเขตต์กับป้ายหรือเครื่องหมายแสดงไว้โดยรอบบริเวณป่าสงวน เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ โดยชัดแจ้ง

ดังนั้นความแตกต่างของ “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน” คือการแสดงขอบเขตพื้นที่ที่ได้ สงวนหวงห้าม ป่าคุ้มครอง ไม่จำเป็นต้องมีหลักเขตหรือป้ายแสดงแนวเขต การกำหนดทำได้โดยการยึดถือแผนที่ สังกะสีโดยอ้างอิงสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติ อาทิ แนวลำน้ำ ห้วย ภูเขา ถนน ส่วนป่าสงวนต้องมีแนวเขตต์โดยชัดแจ้งและมีหลักเขตหรือเครื่องหมายไว้โดยรอบป่าสงวน

และต่อมาภาคราชการต้องการกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่ “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน” ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น จึงได้มีการแก้ไขมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 โดยตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2497 โดยสามารถออกเป็น “กฎกระทรวง” โดยภาครัฐได้กำหนดพื้นที่ ป่าคุ้มครองและป่าสงวนในระหว่างปี พ.ศ. 2485 ถึง พ.ศ. 2507 รวมระยะเวลา 22 ปี จำนวน 291 ป่าใน 49 จังหวัด (ปัจจุบัน 6 ป่า ใน 3 จังหวัด อยู่ในประเทศกัมพูชา)

¹มาตรา 7 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

โดยป่าแรกคือ ป่าบุกิตตำมะชู – บุกิตถือแล ตั้งอยู่ในจังหวัดยะลา ได้รับการประกาศในปี พ.ศ. 2483 และมีการประกาศเขตป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ในครั้งสุดท้าย คือ ป่าเขาบางแก้ว ป่าเขาบางเคียน และป่าควนหินดาน ท้องที่ จังหวัด พังงา ในปี พ.ศ. 2507² ก่อนจะมีการยกเลิก พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 ในปี พ.ศ.2507 โดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

ผลทางกฎหมายของการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็น “ป่าคุ้มครอง” หรือ “ป่าสงวน” กรณีที่ราษฎรผู้ครอบครองพื้นที่ต้องการออกเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนด (น.ส. 4 จ) หากเอกสารที่เป็นหลักฐานที่ทางราชการออกให้เป็นเอกสาร ส.ค. 1 และได้แจ้งการได้มาภายหลังการกำหนดป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน จะไม่สามารถใช้เป็นหลักฐานได้ เนื่องจาก เป็นการทำประโยชน์ภายหลังการกำหนดให้เป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ จึงเป็นการแจ้งเอกสาร ส.ค.1 ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เว้นแต่ราษฎรผู้ครอบครองพื้นที่จะมีใบเหยียบย่ำ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479³

ในปี พ.ศ. 2507 ได้มีการตราพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งได้บัญญัติให้ “ป่าสงวน” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 เป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ”⁴ สำหรับ “ป่าคุ้มครอง” ให้เป็น ป่าสงวนแห่งชาติ จนกว่าจะมีการกำหนดกฎกระทรวงใหม่ และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี⁵ คือ ปี พ.ศ. 2512 และหากประสงค์จะกำหนดพื้นที่ใดเป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ” เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อรักษาสภาพป่าไม้หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้ดำเนินการโดยออกกฎกระทรวง และต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แนบท้ายกฎกระทรวง⁶ ทั้งนี้ต้องมีหลักเขตและป้ายเครื่องหมาย จากนั้นต้องนำเสนอกฎกระทรวง และแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง ปิดประกาศ ณ ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนันท้องที่ และบริเวณเปิดเผยในหมู่บ้านท้องที่⁷ หากบุคคลใดจะโต้แย้งให้ดำเนินการยื่นเป็นคำร้องต่อนายอำเภอท้องที่หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ภายใน 90 วันนับแต่วันที่กฎกระทรวงมีผลบังคับใช้ หากไม่ดำเนินการถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์⁸

²กฎกระทรวง ฉบับที่ 210 (พ.ศ.2507) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 29 วันที่ 31 มีนาคม 2507

³วนิดาพรไพบุลย์, คำอธิบายกฎหมาย ที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดินและการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน, กรุงเทพฯ, อินเทอร์เน็ต, 2555, หน้า 288

⁴มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

⁵มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

⁶มาตรา 6 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

⁷มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

⁸มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว การกำหนดพื้นที่ใดให้เป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ” ภาครัฐมีเจตนารมณ์ให้ราษฎรได้ทราบถึงขอบเขตการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และให้สิทธิในการโต้แย้งการกำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่ในทางปฏิบัติประชาชนอาจไม่ทราบถึงการกำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติอันเนื่องมาจากการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ ในขณะนั้นทำได้ไม่ทั่วถึง การคัดค้านโต้แย้ง การอุทธรณ์ ในการกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่กระทบต่อราษฎรผู้ครอบครองพื้นที่รายใด ต้องกระทำต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ อาจจำกัดในการดำเนินการ เนื่องจากระยะทาง และการคมนาคมในขณะนั้นไม่สะดวก พื้นที่ป่าอยู่ห่างไกลจากที่ตั้งของอำเภอ ประกอบกับความเชื่อที่ว่าพื้นที่ดังกล่าวบรรพบุรุษได้ทำกินและตกทอดมาหลายชั่วอายุคนพื้นที่ที่ครอบครองคงไม่สามารถเป็นที่ของภาครัฐได้

ปัจจุบันประเทศไทยได้ประกาศป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 1,221 ป่า เนื้อที่ 230,280.65 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 143,925,406.25 ไร่ ในจำนวน ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว มี ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ที่ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งแปลง จำนวน 122 ป่า ใน 41 จังหวัด โดยประกาศป่าสงวนแห่งชาติครั้งล่าสุดเมื่อ วันที่ 28 พฤศจิกายน 2538 คือ ป่าเขาสูงและป่าเขาพระ จังหวัดนครสวรรค์⁹

นับตั้งแต่มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่สงวน หวงห้าม ในกิจการป่าไม้ โดยกำหนดให้เป็น “ป่าคุ้มครอง” “ป่าสงวน” จนถึง “ป่าสงวนแห่งชาติ” เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ รวมเนื้อที่ ประมาณ 144 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 44.86 ของพื้นที่ประเทศ ในทางตรงกันข้ามพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ลดจำนวนลงอย่างต่อเนื่อง จากสถิติพื้นที่ป่าไม้ของไทย¹⁰ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 – 2551 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยลดลงกว่า 66,044 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 41 ล้านไร่ในช่วง 48 ปีที่ผ่านมาหรือลดลงปีละกว่า 8.6 แสนไร่ (เนื้อที่ประมาณจังหวัดปทุมธานี)¹¹

การกำหนดพื้นที่เป็น ป่าคุ้มครอง, ป่าสงวน การฝ่าฝืน เข้าไป ยึดถือ จับจอง ก่อสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า ย่อมถือเป็นความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ¹² และกฎหมายยังให้ความสำคัญของการกำหนดขอบเขตพื้นที่ โดยได้กำหนดความผิดในการกระทำให้หลักเขตต์แสดงแนวเขตต์รอบป่าสงวน หรือภายในป่าสงวนที่มีอยู่

⁹กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, “ รายงานข้อมูล สถิติ 2551 เนื้อที่ป่าไม้ ”, ค้นคืน 16 ตุลาคม 2559, จาก <http://www.dnp.go.th/statistics/2551/stat2551.asp>

¹⁰กรมป่าไม้, “ ข้อมูลสารสนเทศ เนื้อที่ประเทศไทย 2516-2559 ”, ค้นคืน 16 ตุลาคม 2559, จาก <http://forestinfo.forest.go.th/55/Content.aspx?id=72>

¹¹วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “ รายชื่อจังหวัดของประเทศไทยเรียงตามพื้นที่ ”, ค้นคืน 16 ตุลาคม 2559, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/รายชื่อจังหวัดในประเทศไทยเรียงตามพื้นที่>

¹²มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

แม้จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 โดยมีการแก้ไขโทษโดยการเพิ่มโทษปรับและโทษจำคุกให้สูงขึ้น แต่การกระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก็ยังคงไม่ได้ลดน้อยลง รวมถึงมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2561 โดยเป็นการผ่อนผันให้ราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภทได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์โดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด แสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายกับราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีมาตรการที่ไม่เหมาะสม ดังนั้นการศึกษาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อหาแนวทางการดำเนินการต่อผู้บุกรุกได้อย่างจริงจังต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา, ยุติธรรมทางเลือกและแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครองป่าและป้องกันการบุกรุกป่า
- 2.2 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
- 2.3 เพื่อศึกษาความเป็นมาและมาตรการทางกฎหมายต่อผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติพร้อมคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
- 2.5 เพื่อศึกษาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

3. ขอบเขตการศึกษา

กำหนดขอบเขตการศึกษาตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับการสงวนรักษาพื้นที่ป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481, พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 , ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (รวมทั้งฉบับแก้ไข), พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 , พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามนโยบายรัฐบาล, หลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์, คำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องและศึกษากฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ของประเทศอินเดียและประเทศออสเตรเลีย

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

“ป่าสงวนแห่งชาติ” หมายถึง พื้นที่ตามแนบท้ายกฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

“พื้นที่ป่าไม้” หมายถึงพื้นที่ที่ได้กำหนดให้เป็นทั้ง ป่าคุ้มครอง ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

“การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ลักษณะนายทุน” หมายถึง การบุกรุกมากกว่า 25 ไร่ หรือ น้อยกว่าแต่มีลักษณะมุ่งหวังเป็นบ้านพักตากอากาศ โรงแรม รีสอร์ท หรือเป็นคนต่างถิ่นมีการจ้างแรงงานในพื้นที่หรือให้คนท้องถิ่นดำเนินการแทนมีระบบการจัดการที่มีการลงทุนในรูปแบบเชิงธุรกิจ

“ผู้ยากไร้” หมายถึง ราษฎรที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี หรือผู้ซึ่งไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทราบแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา การใช้ยุติธรรมทางเลือก รวมถึงตลอดถึงแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่าไม้

5.2 ทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

5.3 ทราบความเป็นมา มาตรการทางกฎหมายต่อผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง

5.4 ทราบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

5.5 ได้แนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

6. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

6.1 นโยบายการสงวนรักษาพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย

6.2 ความเป็นมาของการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

6.3 แนวคิดการนำการลงโทษหรือกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบอื่นมาบังคับใช้ต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

7. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Quality Research) เป็นการวิจัยทางเอกสาร(Documentary Research)จากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่นประมวลกฎหมายอาญาพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามนโยบายรัฐบาล หลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกฎหมายป่าไม้ของประเทศอินเดียและประเทศออสเตรเลีย

บทที่ 2

ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ แนวคิดการนำวิธีอื่นมาใช้แทนการลงโทษ และนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ผู้ศึกษาได้แบ่งการศึกษา ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ แนวคิดการนำวิธีอื่นมาใช้แทนการลงโทษ และนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามหัวข้อเรื่อง ดังนี้

1. ทฤษฎีการลงโทษ²⁰

การลงโทษผู้กระทำความผิดมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

เป็นปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายในลักษณะแก้แค้นทดแทน เกิดขึ้นในภาวะธรรมชาติของคนในความสัมพันธ์กับโลกภายนอกและมีมาตั้งแต่โบราณกาล ปฏิกิริยาของสังคมต่ออาชญากรที่เป็นการ แก้แค้นทดแทนที่เป็นการกระทำต่อผู้ประทุษร้ายโดยสมาชิกหรือโดยกลุ่มหรือโดยรัฐทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนนี้ไม่ได้สนใจต่ออนาคตของผู้ถูกลงโทษหรือของสังคม สนใจแต่เพียงอย่างเดียวต่อพฤติกรรมหรือการกระทำในอดีตของผู้กระทำความผิด เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าร้ายแรงมากน้อยประการใด ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษตามนั้น

1.2 ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์

นักอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก ซึ่งมีซีซาร์ เบ็คคาเรีย (Cesare Beccaria) (ค.ศ. 1718 – 1794) และเจเรมี แบนแธม (Jeremy Bentham) (ค.ศ. 1748 – 1832) เป็นผู้นำเสนอทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์โดย มีหลักการเบื้องต้นว่า คนเรากระทำความผิดโดยเจตนา และก่อนจะลงมือกระทำก็ได้พิจารณาใคร่ครวญแล้วจึงลงมือกระทำ เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรบัญญัติความผิดและโทษสำหรับความผิดนั้นอย่างชัดเจน เมื่อมีกฎหมายบัญญัติชัดเจนอย่างนั้นแล้ว ผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมจะถูกลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้การลงโทษจะต้องทำอย่างรวดเร็ว แน่นนอน เสมอภาคกันและรุนแรงตามโทษที่กำหนดไว้ การลงโทษดังกล่าวย่อมจะมีประโยชน์ต่อสังคมในด้านการลดอาชญากรรมและส่งเสริมให้คนทั่วไปเคารพกฎหมาย

²⁰สุพจน์ สุโรจน์, “อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา”, ในเอกสารการสอนชุดวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา เล่ม 2, หน่วยที่ 13, นนทบุรี, สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 141-143, 145-146

1.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

นักอาชญาวิทยาสำนักรโชนิตีฟ ซึ่งมิชีซาร์ ลอมโบโซ (Cesare Lombroso) (ค.ศ. 1835 – 1909) เป็นผู้นำ เห็นว่าอาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งในสังคม เช่นเดียวกับปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่น พายุพัด เป็นต้น โดยผู้ประกอบอาชญากรรมหาได้มีเจตนาที่จะกระทำผิดกฎหมายไม่ เพราะฉะนั้นเมื่อผู้ประกอบอาชญากรรมไม่ได้มีเจตนาประกอบอาชญากรรม การลงโทษผู้ประกอบอาชญากรรมตามโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงน่าจะเป็นการไม่ถูกต้อง นักอาชญาวิทยาสำนักรโชนิตีฟเน้นการศึกษาที่ตัวผู้กระทำความผิดเพื่อจะค้นหาสาเหตุโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ว่า เพราะเหตุใดจึงกระทำผิดกฎหมาย

1.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคม

นักอาชญาวิทยาสำนักรป้องกันสังคม (Social Defence School) ซึ่งมีฟิลิปโป กรามาติกา (Philipo Gramatica) และมาร์ค แอนเซล (Mark Ancel) เป็นผู้นำ มีทัศนะเกี่ยวกับอาชญากรรมเช่นเดียวกับนักอาชญาวิทยาสำนักรโชนิตีฟ แต่มีทัศนะในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดต่างจากสำนักรโชนิตีฟตรงที่นำกฎหมายอาญาเข้ามาเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด และแตกต่างไปจากนักอาชญาวิทยาสำนักรคลาสสิกในแง่ที่ว่าเน้นการคุ้มครองสังคมโดยการแก้ไขปรับปรุงและอบรมนิสัยผู้กระทำความผิดมากกว่าการลงโทษ ทฤษฎีคุ้มครองสังคมนี้มีมานานแล้ว และแนวความคิดนี้ได้พัฒนาเรื่อยมาจนเป็นสำนักรป้องกันสังคม ในปัจจุบันนักอาชญาวิทยาสำนักรนี้ได้ให้ความสนใจ

การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาตามทฤษฎีการลงโทษไม่ได้ทำให้การกระทำ ความผิดลดน้อยลงในปัจจุบันได้มีแนวคิดรูปแบบใหม่ในการลงโทษผู้กระทำความผิด คือ กระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์²¹ ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ใช้จัดการกับความขัดแย้งอาชญากรรม (บางประเภท) และการกระทำผิดด้วยกระบวนการที่คำนึงถึงการชดใช้เยียวยาผู้เสียหาย เรียกร้อง ความสำนึกผิดและความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมุ่งหมายให้เกิดผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์ของสังคม

²¹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”, ค้นคืน 30 เมษายน 2559, จาก

1.5 หลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ในปัจจุบันได้มีการนำแนวทางการลงโทษผู้กระทำผิดในรูปแบบใหม่มาใช้ในหลายประเทศ เนื่องจากการลงโทษผู้กระทำผิดที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดได้ วัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ การลงโทษดังกล่าวเรียกว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือยุติธรรมทางเลือก

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ใช้จัดการกับความขัดแย้งอาชญากรรม (บางประเภท) และการกระทำผิดด้วยกระบวนการที่คำนึงถึงการชดใช้ เยียวยาผู้เสียหาย เรียกร้องความสำนึกผิดและความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมุ่งหมายให้เกิดผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์ของสังคม

หลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการมองปัญหาอาชญากรรมเดิมด้วยมุมมองใหม่ โดยมองอาชญากรรมหรือความขัดแย้งเป็นการกระทำที่ละเมิด “สัมพันธภาพส่วนบุคคล” อันดับแรก และละเมิด “กฎหมาย” ตามมา การแก้ไขปัญหาก็ต้องฟื้นฟูสัมพันธภาพระหว่างบุคคลก่อนและรับการลงโทษตามกฎหมายตามมา คือ

- 1). เปลี่ยนมุมมองจากการมุ่งที่ข้อกฎหมายเป็นสัมพันธภาพระหว่างบุคคลเป็นอันดับแรกโดยหาข้อเท็จจริงว่า การกระทำผิดที่เกิดขึ้นทำลายสัมพันธภาพระหว่างบุคคลอย่างไร
- 2). เน้นที่ “ความเสียหาย” ที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่าย โดยต้องกำหนดให้ชัดว่ามีความเสียหายใดเกิดขึ้นบ้างและกับใคร (เหยื่ออาชญากรรม-ตัวเอง-พ่อแม่-โรงเรียน-ชุมชน ฯลฯ)
- 3). ใครจะต้องเป็นผู้ชดใช้และอย่างไร โดยให้ผู้กระทำผิดระบุการชดใช้และวิธีการเยียวยา

1.5.1 ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้กับความผิดดังนี้

- 1). ความผิดที่เด็ก/เยาวชนเป็นผู้กระทำ
- 2). ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว
- 3). ความผิดที่กระทำโดยประมาท
- 4). ความผิดที่ยอมความกันได้
- 5). ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้น

1.5.2 วิธีการ/ขั้นตอนการนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปปฏิบัติ โดยอาศัยการประชุมเชิงสมานฉันท์

- 1). ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตกลงยินยอมเข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่/ เครือข่ายเห็นชอบ
- 2). การประชุมอาจมีผู้สนับสนุนทั้งสองฝ่ายและผู้แทนชุมชนร่วมกัน

- 3). ผู้เสียหายกล่าวถึงความรู้สึก ความเสียหายและผลกระทบที่ได้รับจาก
อาชญากรรม
- 4). ผู้กระทำผิดแสดงความรู้สึก และแสดงความรับผิดชอบในการเยียวยาความ
เสียหาย
- 5). ผู้แทนชุมชนร่วมแสวงหาทางออก
- 6). จัดทำข้อตกลงที่ได้จากการประชุมโดยเจ้าหน้าที่/เครือข่าย
- 7). ติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลง

1.5.3 การเยียวยาจิตใจ

- 1). การขอโทษ/ขอขมา (apologizing) ต่อหน้ากลุ่มเพื่อน/ที่ทำงาน/ตัวต่อตัว
- 2). การจ่ายค่าทำขวัญและการชดใช้ค่าเสียหาย (reparation and
restitution)
- 3). การประนีประนอม (เยียวยา) (Conciliation) กรณีเป็นความผิดทางเพศ/
รุนแรง ที่มีความเสียหายบาดเจ็บทางอารมณ์ จิตใจ
- 4). การชดใช้เชิงสัญลักษณ์ (Symbolic reparation) เช่นการทำงานบริการ
สังคม/หรือบริการสาธารณะประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเหยื่อ

กล่าวได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง²² วิธีการระงับข้อพิพาทและความขัดแย้ง ซึ่งกำหนดเป็นหลักการ ข้อดีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ ทำให้บุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้มีโอกาสมาพบกันและพูดถึงเรื่องการกระทำและผลของการกระทำที่เกิดขึ้น เพื่อหาข้อสรุปโดยผู้เสียหายจะมีโอกาสพูดว่าตนต้องการให้จัดการกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นกับตนเองอย่างไร ในขณะที่ผู้กระทำความผิดจะรับรู้ถึงผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดของตน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะประสานความต้องการของทั้งผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน

²² ธีรสา ธีตรไพฑูริย์, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ”, เอกสาร
เนื่องในวาระครบรอบ 300 ปี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอตินบะระ, 2550, หน้า 5-6

2. แนวคิดการนำยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในการกระทำคามผิดทางอาญา

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์²³ ได้กล่าวถึงการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมด้านป่าไม้และที่ดิน เพื่อความเป็นธรรมในสังคมไทยว่า ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจัดการที่ดินและป่าไม้เป็นปัญหาทั้งในส่วนของเรื่องความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Justice) ความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) และความเป็นธรรมทางนิเวศและสิ่งแวดล้อม (Ecology & Environmental Justice) กล่าวคือ สำหรับราษฎรที่ยากจน การไม่มีที่ดินทำกิน หมายถึง การขาดปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีวิต สำหรับประชาชนทั่วไป หมายถึง การขาดโอกาสในการใช้สอยทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และสำหรับระบบนิเวศ หมายถึง การที่ธรรมชาติถูกมนุษย์รุกรานเกินความสมดุล กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับ กฎหมายแต่ละฉบับเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันในแต่ละฉบับ บางฉบับมุ่งในการอนุรักษ์ บางฉบับมุ่งในการใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบกฎหมายตามภารกิจหน้าที่ บางหน่วยงานมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด บางหน่วยงานมีความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมายทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เกิดปัญหาสองมาตรฐาน (Double Standard)

แนวคิดการจัดการทรัพยากรในปัจจุบัน มี 2 แนวทางใหญ่ๆ

1. การจัดการแบบถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentric หรือ Humancentric) ทรัพยากรธรรมชาติมีไว้สำหรับสนับสนุนประโยชน์ของมนุษย์ ซึ่งการใช้ของมนุษย์ต้องมีการจัดสรรให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างสังคมที่มีโอกาสแตกต่างกัน

2. การจัดการแบบที่มองระบบนิเวศและระบบธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง (Ecocentric) มีแนวคิดที่ว่าโลกนี้มีชีวิตและปฐพีเป็นหัวใจที่ให้กำเนิดชีวิตและสรรพสิ่ง มนุษย์จะมาล่วงล้ำให้เกิดผลกระทบเกินไปไม่ได้

สำหรับประเทศไทยปัจจุบันไม่ได้ยึดหลักการจัดการทรัพยากรด้านใดอย่างแท้จริง กล่าวคือ มีการใช้ทรัพยากรกันอย่างเต็มที่โดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดของธรรมชาติ ในขณะที่เดียวกันการใช้ในระหว่างมนุษย์ก็ยังขาดความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากร ยังไม่เคยจัดลำดับความสำคัญของคนที่ควรจะได้รับเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ที่เหมาะสม รับผิดชอบต่อการจัดการทรัพยากรเพื่อกลุ่มธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม การเกษตร การท่องเที่ยว มากกว่ากระจายให้กับประชาชนรายย่อย โดยเฉพาะประชาชนผู้มีฐานะยากจน

²³ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ “การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมด้านป่าไม้และที่ดินเพื่อความเป็นธรรมในสังคมไทย”, RECOFTC - The Center for People and Forests, คั่นคืน 19 มิถุนายน 2559, จาก <https://archive.recoftc.org/node/42493>

การใช้ทรัพยากรโดยไม่ถูกต้องเหมาะสมต้องพัฒนาระบบการลงโทษตามกฎหมายให้มีมาตรฐานที่ถูกต้อง ในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายที่ดีเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร รัฐต้องมีเครื่องมือในการลงโทษที่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการการลงโทษในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง ซึ่งรัฐ ชุมชน และสังคม จำต้องช่วยกันสอดส่องดูแล บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ มาตรการในเชิงการลงโทษที่มีอยู่ตามกฎหมายต่างๆในปัจจุบันมีความแตกต่างกัน บางกฎหมายมีโทษหนัก บางกฎหมายมีโทษเบา บางกฎหมายมีแต่โทษทางอาญา บางกฎหมายมีโทษทางแพ่งและทางปกครอง

ในปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กำหนดค่าเสียหายทางแพ่งในกรณีบุคคลกระทำทำให้ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐเสียหาย โดยบังคับให้ชดเชยมูลค่าทรัพยากร ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนาจะเยียวยาฟื้นฟูให้ทรัพยากรที่ถูกทำลายให้สามารถกลับคืนสภาพมากที่สุด จึงเป็นกฎหมายที่พยายามมองระบบนิเวศเป็นศูนย์กลางมากขึ้น เพียงแต่การคำนวณค่าเสียหายในปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจนถูกต้องตามหลักวิชาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมที่มีมิติทางสังคมควบคู่ไปกับมิติทางสิ่งแวดล้อม

มาตรการบังคับคดีหรือมาตรการกำหนดโทษ ที่หมายความรวมถึงมาตรการในการเยียวยาฟื้นฟูธรรมชาติไม่อาจได้มาด้วยการขังคนไว้ในเรือนจำ การปรับ หรือการเรียกเงิร้งเงินเพียงอย่างเดียว ในความเป็นจริงอาจกระทำบางอย่างให้เกิดมีการฟื้นฟูเยียวยาธรรมชาติได้ผลเป็นรูปธรรมมากกว่า เช่น คำสั่งให้ผู้ตัดป่าต้องปลูกป่า เป็นต้น

การพัฒนามาตรการหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกแทนกระบวนการปกติ สำหรับกฎหมายที่ดินและป่าไม้ ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการหรือกระบวนการที่ชัดเจน ทำให้กฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีความยืดหยุ่น เหตุผลที่สำคัญที่กระบวนการดังกล่าวมีการพัฒนาไม่มาก เนื่องจากหลายฝ่ายมีความเชื่อว่ากฎหมายที่ดินและป่าไม้เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม การเปิดช่องให้คู่ความฝ่ายรัฐไปทำข้อตกลงเจรจาไกล่เกลี่ยกับผู้ละเมิดกฎหมาย อาจไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้อง ในปัจจุบันหลายประเทศได้ยินยอมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คู่ความสามารถระงับข้อพิพาทกันได้ง่ายขึ้น และให้มีการดำเนินการแก้ไขเยียวยาไปในทิศทางที่เหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องฟ้อง ตัดสินหรือบังคับคดีการพัฒนามาตรการหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกแทนกระบวนการปกติจึงเป็นสิ่งจำเป็นแต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องถูกรอบงำอย่างไม่เหมาะสม จนทำให้กระบวนการทางเลือกเกิดความไม่เป็นธรรม

สุรยุทธ สุนทวารี²⁴ ได้ศึกษาการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย พบว่า ในปัจจุบันระบบยุติธรรมทางอาญาในหลายประเทศทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยต่างประสบปัญหาปริมาณอาชญากรรมเกิดขึ้นสูง แม้ว่าจะมีการบังคับใช้โทษอย่างรุนแรงก็ไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ การบังคับโทษที่รุนแรงกลับกลายเป็นการก่อปัญหาขึ้นใหม่ คือ ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย มาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหากล่าวมาคือการยุติธรรม ได้แก่ วิธีระงับข้อพิพาทในคดีอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในฐานะที่เป็นกระบวนการทางเลือก หรือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในฐานะที่เป็นกระบวนการทางเลือก หรือกระบวนการยุติธรรมคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมหลัก โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ได้เข้ามาแทนที่กระบวนการยุติธรรมหลัก แต่เข้ามาเสริมในบางจุดให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสมบูรณ์ขึ้น ข้อดีของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คือ ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ช่วยแบ่งเบาภาระของผู้พิพากษาในการพิจารณาคดี ช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย ช่วยให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสแก้ไขตนเองและไม่ต้องรับโทษ ไม่มีมลทินติดตัว ป้องกันการแก้ไขปัญหาคดีซ้ำ และก่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นในสังคม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและได้รับผลจากการทำความผิดโดยตรง อันได้แก่ ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขและป้องกันอาชญากรรมที่เกิดขึ้น เนื่องจากเป็นผู้ที่เข้าใจปัญหาที่แท้จริง ผลการดำเนินการจึงนำมาซึ่งความพอใจแก่ทุกฝ่ายและผู้กระทำผิดไม่คิดจะทำผิดซ้ำอีก สังคมจึงเกิดความสงบสุข

ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยประเภทของความผิดอาญา ไว้ 2 ประเภท คือ ความผิดอาญาแผ่นดิน และความผิดอันยอมความได้ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ คือเป็นความผิดที่มีความเป็นอาชญากรรมน้อย มีคุณธรรมทางกฎหมายเป็นเรื่องส่วนตัวมาก และมุ่งประสงค์จะคุ้มครองผู้เสียหายอย่างแท้จริง ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการค้า, ความผิดเกี่ยวกับเพศ, ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ และชื่อเสียง และความผิดเกี่ยวกับทรัพย์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำไปใช้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ขั้นตอนหลังฟ้องคดี ขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษา และขั้นตอนหลังมีคำพิพากษา เนื่องจากระบบยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยเป็นระบบดำเนินคดีโดยรัฐ ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นถือเป็นการกระทำต่อรัฐ รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย การฟ้องร้องคดีอาญากระทำโดยอัยการ แต่มีบทบัญญัติให้เอกชนฟ้องคดีได้ด้วยแต่ในความผิดอาญาแผ่นดินให้อำนาจอัยการเข้ามาควบคุมการดำเนินการของผู้เสียหายเพื่อไม่ให้มีผลเสียต่อรูปคดี ส่วนความผิดอันยอมความได้เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เนื่องจากความผิดอันยอมความได้เป็นเรื่องของผู้เสียหายเท่านั้น หากผู้เสียหายไม่ได้ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการสอบสวน ดำเนินคดีได้

²⁴ สุรยุทธ สุนทวารี, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย*, การศึกษาการค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2554, หน้า 66 – 101

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมของไทยสามารถนำมาใช้ใน 2 ลักษณะ คือ

1). การนำมาใช้เป็นเพียงเสี้ยวหนึ่งของหลักการยังไม่มีผลให้คดีระงับลงเนื่องจากยังติดระบบยุติธรรม ลักษณะการนำมาใช้จึงเป็นการนำมาใช้เพื่อประกอบดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น เช่น การใช้ดุลพินิจของอัยการในการไม่ฟ้อง หรือ สั่งชะลอการฟ้อง และการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาในการกำหนดโทษ

2). กรณีสามารถนำมาใช้เพื่อคดีระงับลงได้ในความผิดบางประเภท ได้แก่ ความผิดอันยอมความได้ ส่วนการที่จะนำมาใช้ให้เกิดผลบรรลุตามหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในความผิดทุกประเภทยังไม่สามารถกระทำได้

อัตราโทษสำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายของประเทศไทยสามารถแบ่งได้ 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี, กลุ่มที่อัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี, และกลุ่มที่มีความผิดที่กำหนดโทษขั้นต่ำสูง สำหรับความผิดอันยอมความได้เป็นกลุ่มที่อัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี การพิจารณาถึงความผิดที่เหมาะสมกับการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จึงเป็นความผิดในกลุ่มอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ซึ่งถือเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง

วีระพันธ์ จันทรไชย²⁵ ได้ศึกษาการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้แก้ไขปัญหาผู้กระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ พบว่า แนวคิดหรือปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่นุ่มนวล สันติวิธี เป็นกระบวนการที่เน้นให้ผู้มีส่วนได้เสียและผู้กระทำผิดปรับความเข้าใจต่อความขัดแย้งเพื่อนำความสงบสุขกลับคืนมาอีกครั้ง โดยใช้มาตรการสมานฉันท์แนวสันติวิธีมาแก้ปัญหา กล่าวคือ มาตรการนี้โดยหลักไม่เน้นให้มีข้อแพ้-ชนะ ต่อกัน ในข้อพิพาทใดข้อพิพาทหนึ่ง โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียและผู้กระทำผิดยุติปัญหาด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หากว่าผู้มีส่วนได้เสียและผู้กระทำผิดสมานฉันท์กันสำเร็จผล ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีแต่ ชนะ-ชนะ ด้วยกันทุกฝ่าย กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้ง่ายต่อกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ ควรนำมาใช้ในรูปแบบที่เป็นทางการเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม ซึ่งจะทำให้ประชาชน ชาวบ้านและผู้มีส่วนได้เสียกับคดีเกี่ยวกับคดีป่าไม้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ง่าย

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีผู้เกี่ยวข้อง 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ผู้กระทำผิด ผู้มีส่วนได้เสีย และคนกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ผล ชนะ-ชนะ กระบวนการนี้จึงแตกต่างกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักที่ต้องมีผล แพ้-ชนะ แต่กระบวนการ

²⁵วีระพันธ์ จันทรไชย, การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้แก้ปัญหาผู้กระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ : กรณีศึกษาทรัพยากรป่าไม้, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552, หน้า 178 – 200

ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เน้นให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกและผู้มีส่วนได้เสียให้อภัยในความผิดนั้นและผู้กระทำผิดยินยอมและยินดีชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือแก่ผู้มีส่วนได้เสีย

อย่างไรก็ตาม การเป็นผู้เสียหายในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหาย เนื่องจากเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน แต่ในความเป็นจริงผู้ได้รับความเสียหาย ได้แก่ ชาวบ้าน ชุมชน ชุมชนดั้งเดิม ชุมชนท้องถิ่น หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้นั้น สามารถเข้ามามีบทบาทตามกระบวนการยุติธรรม เพียงแค่การกล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในทางตรงกันข้าม เมื่อกกล่าวโทษย่อมถูกอ้างเป็นพยานในชั้นสอบสวนและในชั้นศาล จึงทำให้ผู้มีส่วนได้เสียในความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ไม่กล่าวโทษ

เมื่อกำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหายฝ่ายเดียว จึงกล่าวได้ว่าความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เป็นความผิดประเภทที่ปราศจากเหยื่อหรือไม่มีผู้เสียหาย (Victimless Crime) แต่ในทางอาชญวิทยา ได้จัดประเภทความผิดนี้ว่าเป็น “อาชญากรรมต่อมาตรฐานทางศีลธรรม” (Crime Against the Moral Order) เป็นการรักษามาตรฐานทางศีลธรรมแม้การกระทำมิได้ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่น

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มีองค์ประกอบสำคัญ คือ ต้องมีเหยื่อที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ แต่ในกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้กำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหายหรือ “เหยื่อ” แต่เหยื่อตามแนวคิดและปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังหมายความรวมถึง “ผู้มีส่วนได้เสีย” ตามความเป็นจริงที่ได้รับผลกระทบจากคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ไม่ว่าจะได้รับผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อม ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ผู้มีส่วนได้ หมายถึงความรวมถึงบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง รวมถึงชุมชน คนเช่าคนแก่ ผู้รัฐในภูมิภาคปัญหาชาวบ้าน ประชาชนชาวบ้าน ชุมชนพื้นเมืองเดิม ชุมชนทั่วไป และรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และรักษาป่าไม้อันเป็นเหยื่อทางอ้อม ซึ่งที่ผ่านมาผู้มีส่วนได้เสียมักถูกละเลยไม่มีส่วนร่วมในคดี

ความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ แม้ผู้กระทำผิดจะมีได้กระทำให้เกิดความเสียหายหรือให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่นให้ได้รับความเสียหายแก่ร่างกาย ทรัพย์สิน ในทางอาญา แต่การกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เป็นการประทุษร้ายสังคมและป่าไม้ เพราะมีผลกระทบต่อป่าไม้และสังคม ซึ่งบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เป็น “ผู้มีส่วนได้เสีย” ความหมายคือ “เหยื่อโดยตรง” ตามแนวคิดและปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ต่อไปว่าความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้มีเหยื่อโดยอ้อมได้หรือไม่ ซึ่งองค์ประกอบในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ต้องมี “ผู้เสียหาย”ไม่ว่าจะเป็น “เหยื่อโดยตรง” หรือ “เหยื่อโดยอ้อม” ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า “เหยื่อโดยอ้อม” ในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการจัดการ คุ้มครอง

อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากป่าไม้ โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ซึ่งมีได้เป็น “เหยื่อโดยตรง”

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถือเป็นกระบวนการที่ช่วยป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในระดับ “จิตสำนึก” การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมหรือคู่ขนานในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ จึงเป็นการเสริมสร้างความยุติธรรมทางอาญาให้เข้มแข็ง การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและไม่ทอดทิ้งอาชญากรรม โดยมีกระบวนการชดเชยเยียวยาความเสียหายให้ผู้มีส่วนได้เสีย ชุมชนและฟื้นฟูความเสียหายป่าไม้ให้พลิกฟื้นกลับคืนดีเช่นเดิมทำให้กฎหมายความผิดเกี่ยวกับป่าไม้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งในปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ของไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้มีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ลงได้ แต่ในทางตรงกันข้ามนับวันมีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เพิ่มขึ้นเป็นเหตุให้ป่าไม้ลดจำนวนลงถึงขั้นวิกฤตเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ดังนั้น หากนำแนวคิดและปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมหรือคู่ขนานในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ในขั้นตอนที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงที่เป็นไปได้ย่อมเกิดความยุติธรรมต่อการบริหารกระบวนการยุติธรรมของไทย ผู้ศึกษาเห็นว่าควรนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมหรือคู่ขนาน เฉพาะในชั้นพนักงานสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ ซึ่งจะทำให้คดีป่าไม้ยุติลง แม้ว่าความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินและเป็นการเบียดเบียนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมอีกทาง

3. การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้กับคดีบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ดำหริ โขติเชษฐ²⁶ ได้ศึกษาการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติประเภทป่าไม้ พบว่า มาตรการทางอาญาที่บังคับใช้อยู่ ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุก หรือโทษปรับ เป็นมาตรการเชิงปราบปราม (Deterrence) ที่มองย้อนถึงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดในอดีต เพื่อนำมาลงโทษตอบแทนความผิดที่ได้กระทำให้ขึ้นแล้วเท่านั้น มิใช่มาตรการเชิงป้องกัน (Prevention) ปัญหาอย่างต่อเนื่องและครบวงจรแก่ผู้กระทำความผิด ประกอบกับมาตรการลงโทษด้วยวิธีดังกล่าว มีอาจกัดกันหรือหยุดยั้งพฤติกรรมการกระทำความผิดของผู้กระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าใดนัก โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดซ้ำหรือผู้กระทำความผิดติดนิสัย ด้วยเหตุนี้เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐจับกุมผู้กระทำความผิดและนำมาลงโทษตามกฎหมาย เรายังพบว่าผู้กระทำความผิดจะกลับมาบุกรุกพื้นที่ป่าซ้ำเดิมอีกเรื่อยไปหรือจากรณีที่พบเห็นกลุ่มนายทุนหรือผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยใช้เครื่องจักร เช่น เลื่อยโซยนต์หรือเลื่อยวงเดือน ฯลฯ ซ้ำแล้วซ้ำอีกแม้ว่าจะต้องเสี่ยงต่อการถูกลงโทษทางอาญาอย่างรุนแรง

²⁶ดำหริ โขติเชษฐ, การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติประเภทป่าไม้, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539, หน้า 9 - 10

วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา ประกอบด้วย กักกัน ห้ามเข้าเขตกำหนด เรียกประกันทัณฑ์บน คุ่มตัวไว้ในสถานพยาบาล และห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง สำหรับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่เหมาะสมจะนำมาบังคับใช้ต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับป่าไม้ คือ

1). ห้ามเข้าเขตกำหนด กรณีการครอบครองพื้นที่ป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติ ด้วยการบุกรุกพื้นที่เป็นที่ทำกินสามารถนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทนี้ได้ เพราะผู้บุกรุกในกรณีนี้จะต้องถูกดำเนินคดีในความผิดตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 สำหรับการบุกรุกป่า หรืออาจถูกดำเนินคดีในความผิดตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 สำหรับการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ แล้วแต่กรณี และการบุกรุกป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติ นับว่ากระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรง ถือได้ว่าเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของประชาชนหรือสังคมในบริเวณที่ป่าที่บุกรุก เพราะฉะนั้นการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทห้ามเข้าเขตกำหนดมาใช้กับผู้กระทำผิดย่อมเป็นการแก้ปัญหาตรงกับเหตุผลและเอื้อประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งเป็นการเตือนมิให้ผู้กระทำผิดอีก และเป็นการให้โอกาสผู้กระทำผิดกลับตนเป็นคนดี

2). การเรียกประกันทัณฑ์บน กรณีผู้กระทำผิดกฎหมายโดยการบุกรุกพื้นที่เพื่อเป็นที่ทำกิน แต่สำคัญผิดว่าที่ดินที่ตนครอบครองใช้ประโยชน์เป็นของตนเองไม่ทราบว่าเป็นพื้นที่ป่า ถือได้ว่าเป็นการป้องกันการบุกรุก และนับเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติ

3). ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง กรณีศาลสั่งผู้ที่ถูกลงโทษเพราะได้กระทำความผิด มิให้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพบางอย่าง หลังจากพ้นโทษไปแล้วเพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกลงโทษนั้นใช้อาชีพหรือวิชาชีพเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดอีก การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทนี้มาใช้กับการบุกรุกเพื่อเป็นที่ทำกิน โดยเฉพาะพ่อค้าที่มีอาชีพปลูกพืชเศรษฐกิจในที่ดินผืนใหญ่ เช่น ปลูกมันสำปะหลัง หรือปลูกข้าวโพด ได้บุกรุกป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อขยายการเพาะปลูกโดยประสงค์ให้ได้ผลผลิตมากขึ้น เช่นนี้ย่อมนับว่าเป็นความผิดกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ และสามารถถูกบังคับใช้วิธีเพื่อความปลอดภัย ประเภทห้ามประกอบอาชีพบางอย่างได้ เพราะเป็นการตัดการกระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพ หรือเนื่องจากประกอบอาชีพอันเป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงเหตุและการห้ามประกอบอาชีพปลูกพืชเศรษฐกิจเหล่านี้เท่ากับทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถกระทำความผิดฐานบุกรุกทำลายป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติขยายวงอีกต่อไป

4. นโยบายรัฐในการสงวนพื้นที่ป่าไม้

4.1 นโยบายด้านป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²⁷

²⁷ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม”, คำนึง 14 เมษายน 2560, จาก https://www.nesdb.go.th/main.php?filename=develop_issue

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2504 นโยบายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้ถูกบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ดังนี้

4.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (ระยะที่ 1 พ.ศ.2504-2506)

ประเทศไทยมีเนื้อที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ เป็นเนื้อที่เพาะปลูกในปัจจุบัน 60 ล้านไร่ และเนื้อที่ป่า 187 ล้านไร่ สงวนป่าไม้ไว้เป็นสมบัติของชาติเป็นเนื้อที่ 156 ล้านไร่ หรือประมาณ 250,000 ตารางกิโลเมตร ต่อไปเมื่อมีผลเมืองเพิ่มขึ้นก็อาจลดลงได้เหลือ 125 ล้านไร่ หรือประมาณ 200,000 ตารางกิโลเมตร แยกเป็นป่าต้นน้ำลำธาร 100,000 ตารางกิโลเมตร และป่าไม้ผลัดผล 100,000 ตารางกิโลเมตร กำหนดให้แก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ โดยเพิ่มโทษผู้ละเมิดให้หนักกว่าเดิมแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวน เพื่อห้ามบุกรุกที่ดินของรัฐ นอกจากนี้จะมีกฎหมายว่าด้วยธรรมชาติอุทยานและสงวนพันธุ์สัตว์ป่า

4.1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524)

ผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอัตราการขยายตัวของพลเมืองที่ค่อนข้างสูงในระยะที่ผ่านมา ทำให้การใช้ที่ดินของประเทศมีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากพื้นที่ของประเทศ 321 ล้านไร่ ปรากฏว่าในปี 2516 ได้ถูกนำมาใช้เป็นพื้นที่ทำมาหากินทางการเกษตรโดยเฉพาะส่วนใหญ่ใช้ทำการเพาะปลูกประมาณ 109 ล้านไร่ หรือ 34 ของพื้นที่ทั้งหมดร้อยละ 37 หรือ 119 ล้านไร่เป็นที่ป่า (สำรวจจากภาพถ่ายทางอากาศ โดยดาวเทียมในปี 2517) ที่เหลืออีก 93 ล้านไร่ หรือร้อยละ 29 เป็นพื้นที่น้ำหนองบึงที่รกร้างว่างเปล่า ที่อยู่อาศัย และอื่นๆการบุกรุกทำลายป่าไม้รุนแรงยิ่งขึ้นจากการสำรวจพิสูจน์สิทธิ์ในป่าสงวนแห่งชาติที่ถูกราษฎรบุกรุกจำนวน 202 ป่า เนื้อที่ป่าทั้งหมด 28.8 ล้านไร่ ปรากฏว่า เนื้อที่ป่าถูกบุกรุก 2.2 ล้านไร่ หรือร้อยละ 7.5 ของเนื้อที่ป่าที่สำรวจทั้งหมด จำนวนราษฎรบุกรุกมีถึงเกือบ 222,775 ราย เนื้อที่ป่าไม้ที่ถูกบุกรุกมากที่สุด ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและรองลงมา ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ตามลำดับ

การสำรวจด้วยภาพถ่ายทางอากาศปี 2514 พบว่าเนื้อที่ป่าไม้ของประเทศมีอยู่ประมาณร้อยละ 57 ของเนื้อที่ทั้งประเทศ แต่จากการสำรวจ โดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียมปี 2517 ปรากฏว่ามีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ประมาณร้อยละ 37 ของเนื้อที่ทั้งประเทศ แสดงว่าเนื้อที่ป่าถูกทำลายไปประมาณร้อยละ 20 หรือ 63 ล้านไร่ภายใน 13 ปีหรือในอัตราเฉลี่ยถึง 4.8 ล้านไร่ต่อปี พื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายแล้วนี้ประชาชนบุกรุกเข้าจับจองทำไร่เลื่อนลอย โดยส่วนใหญ่ใช้ปลูกข้าวโพด ข้าวไร่ มันสำปะหลัง ถั่ว และพืชไร่ต่างๆลักษณะการบุกรุกทำลายป่าเริ่มด้วยการเข้าไปตัดไม้ใหญ่ของพวกนายทุนค้าไม้เถื่อนก่อนสภาพป่าก็จะกลายเป็นป่าโปร่งที่มีไม้เล็ก หลังจากนั้นราษฎรก็จะเข้าไปตัดไม้เล็กไม้น้อย เข้าไปเผาพื้น

ทำถ่านแล้วก็จะปราบไฟให้โล่งเตียนสำหรับใช้เพาะปลูกต่อไป ในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 3 กรมป่าไม้ได้ทำการปลูกป่าทดแทนได้เฉลี่ยเพียงปีละ 40,000 ไร่เท่านั้น และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้สามารถปลูกทดแทนได้เฉลี่ยเพียงปีละ 10,000 ไร่ จะเห็นได้ว่าอัตราการปลูกทดแทนกับการทำลายป่าเป็นอัตราที่แตกต่างกันมากจนเทียบกันไม่ได้ผลจากการบุกรุกทำลายป่าในอัตราที่สูงดังกล่าวได้ก่อให้เกิดพื้นที่เพาะปลูกขยายตัวอย่างรวดเร็ว คือ ในปี 2503 พื้นที่เพาะปลูกทั้งประเทศมีเพียง 49 ล้านไร่ ต่อมาในปี 2518 พื้นที่เพาะปลูกทั้งประเทศได้เพิ่มขึ้นเป็น 109 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยถึงปีละ 4 ล้านไร่ หรือในอัตราร้อยละ 6 ต่อปี การที่เนื้อที่ป่าไม้ของประเทศได้ลดลงอย่างรวดเร็วจนถึงขีดที่เป็นอันตรายต่อการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศนั้น กล่าวได้ว่ามีสาเหตุที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้คือ²⁸

1). มีสาเหตุมาจากการจัดสรรป่าสัมปทานในเขตป่าสงวนประเภทต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นในแง่การรักษาทรัพยากรป่าไม้เป็นหลัก แต่มุ่งเฉพาะเพื่อเพิ่มจำนวนป่าสัมปทานหรือป่าโครงการให้ตรงตามความต้องการของผู้รับสัมปทานที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ในด้านการบริหารป่าสัมปทานก็ยังขาดการควบคุมดูแลที่รัดกุม ทั้งในแง่การตัดไม้ตามจำนวนที่ให้สัมปทานและในแง่การปลูกป่าเสริมตามข้อตกลง และแม้ผู้ที่ได้รับสัมปทานป่าไม้จะมอบงานปลูกป่าทดแทนให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการปลูกแทนก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาในด้านการบริหารและความล่าช้าในการดำเนินงานอีกมาก

การที่ป่าไม้ถูกทำลายอย่างรวดเร็วตามสาเหตุข้อนี้ กล่าวได้ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ได้รับสัมปทานป่าไม้โดยเฉพาะในเขตป่าสงวนต่างๆ ทำการบุกรุกตัดไม้ในเขตป่าใกล้เคียงนอกเหนือจากที่ได้รับสัมปทาน ซึ่งสามารถทำได้ง่ายโดยใช้ป่าสัมปทานที่ได้รับเป็นสิ่งอำพราง

2.) มีสาเหตุมาจากการบุกรุกเข้าไปหาที่ทำกินในเขตป่าสงวนของราษฎรทั้งผู้ไม่มีที่ทำกินและผู้มีที่ทำกินอยู่แล้ว แต่ให้ผลผลิตต่ำและรวมตลอดทั้งชาวเขาเผ่าต่างๆ การบุกรุกของราษฎรนอกจากทำให้สามารถได้ที่ทำกินใหม่แล้ว ยังมีรายได้จากการรับจ้างตัดไม้ทำลายป่าจากนายทุนผู้ค้าไม้อีกด้วย ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดมีการร่วมมือเป็นอย่างดีระหว่างราษฎรผู้บุกรุกและนายทุนผู้ค้าไม้ หรือผู้ได้รับสัมปทานป่าไม้ที่นิยมการตัดไม้นอกเขตป่าสัมปทานดังกล่าวข้างต้น

3.) มีสาเหตุมาจากการจัดสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในระยะที่แล้วมามุ่งเพื่อสนองวัตถุประสงค์เฉพาะด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ได้คำนึงถึงการป้องกันรักษาทรัพยากรของประเทศควบคู่ไปด้วย ตัวอย่างเช่น การตัดถนนเพื่อการคมนาคมและขนส่งการสร้างอ่างเก็บน้ำ การสร้างเขื่อนชลประทานและการสร้างนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น ซึ่งในหลายโครงการปรากฏว่ามีส่วนอำนวยความสะดวกให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากยิ่งขึ้นโดยที่ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มี

²⁸สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 หน้า 158”, คั่นคืน 14 เมษายน 2560, จาก https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3779

ความสำคัญยิ่งทางการพัฒนา แต่ได้ถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4²⁹ จึงกำหนดเป้าหมายการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้แน่ชัดดังนี้

(1). กำหนดให้รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ให้เหลือร้อยละ 37 ของพื้นที่ทั้งประเทศเป็น อย่างต่ำ

(2). ชะลอการบุกรุกทำลายป่าจากอัตราปีละ 4.8 ล้านไร่ให้เหลือ 0.4 ล้านไร่ เป็นอย่างสูง

(3). เร่งการปลูกป่าทดแทนให้มีอัตราสูงขึ้นจากปัจจุบันให้ได้เพิ่มขึ้นปีละ 0.5 ล้านไร่และลดค่าใช้จ่ายในการปลูกป่าทดแทนให้ต่ำลง โดยเปลี่ยนวิธีการปลูกป่าใหม่

(4). ขยายงานด้านการป้องกันรักษาป่าเพิ่มเติม คือ ขยายเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าจากเดิม 12 เขตให้เป็น 22 เขต และประกาศเขตป่าอุทยานแห่งชาติซึ่งเดิมมีอยู่ 13 แห่งให้เพิ่มเป็น 20 แห่ง ภายในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

(5). บูรณะบริเวณป่าต้นน้ำลำธารให้ได้เนื้อที่ครอบคลุมต้นน้ำลำธารที่สำคัญ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

แนวทางและมาตรการพัฒนา

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายข้างต้น แนวทางการพัฒนาเพื่อรักษาทรัพยากรป่าไม้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มีแนวทางการพัฒนาป่าที่ยังไม่ถูกทำลาย ดังนี้

(1). พิจารณาทบทวนนโยบาย ระเบียบ วิธีและหลักเกณฑ์การให้สัมปทานป่าไม้ใหม่ทั้งหมดภายในปี 2520 โดยยึดหลักที่ว่าจะต้องลดจำนวนป่าสัมปทานโดยเฉพาะในเขตป่าสงวน ให้น้อยลงตามลำดับและไม่ให้ผู้ได้รับสัมปทานมีโอกาสทำลายป่าไม้นอกเขต การที่จะเลือกป่าใดเป็นป่า สัมปทานหรือป่าโครงการนั้นจะเลือกเฉพาะป่าที่ไม่มีที่สามารถตัดได้โดยส่วนใหญ่เป็นเกณฑ์เพื่อป้องกัน มิให้ผู้ได้รับสัมปทานมีโอกาสทำลายป่าได้ต่อไปอีก

(2). เร่งสำรวจป่าสงวน ป่าต้นน้ำลำธาร เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตอุทยาน แห่งชาติให้รู้สภาพและพื้นที่ที่แน่ชัด โดยเริ่มในเขตป่าที่มีปัญหามากก่อน

(3). เปลี่ยนวิธีการปลูกป่าทดแทนที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐเสียใหม่ แทนที่จะให้ปลูกโดยองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้แต่ผู้เดียวให้ใช้วิธีการจ้างเหมาให้เอกชนรับไปทำเป็น รายโครงการและรายพื้นที่ๆ มีโดยหน่วยงานของรัฐต้องจัดหาถ้าไม่ให้อย่างเพียงพอ ซึ่งจะก่อผลให้ สามารถลดต้นทุนต่อหน่วยของการปลูกป่าให้น้อยลง และช่วยเพิ่มการจ้างงานในชนบทอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การปลูกป่าทดแทนนี้จะต้องปลูกทั้งในพื้นที่ป่าใหม่ที่จะให้สัมปทานและป่าที่ถูกบุกรุกไปแล้วในส่วน ที่เห็นว่าควรจะต้องรักษาสภาพเป็นป่าไว้

²⁹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 หน้า 159”, ค้นคืน 14 เมษายน 2560, จาก https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3779

(4). ป่าใดที่ได้มีการประกาศให้เป็นป่าสงวน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว จะจัดให้มีเจ้าหน้าที่เข้าไปคุ้มครองอย่างเพียงพอและจริงจังเพื่อมิให้มีการบุกรุกได้ป่าที่ถูกบุกรุกไปแล้ว โดยดำเนินการดังนี้

(ก). เร่งสำรวจป่าที่ถูกบุกรุกไปแล้วให้รู้แน่ชัดว่าป่าใดจะเปิดเป็นที่ทำกินแน่นอน ซึ่งจะเร่งออกหนังสือสำคัญให้ราษฎรเข้าไปถือครองต่อไป และป่าใดจะสงวนไว้จะดำเนินการปลูกป่าทดแทน การสำรวจจะจัดให้มีโครงการเร่งด่วนพิเศษดำเนินการโดย 3 หน่วยงานร่วมกัน คือ กรมที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน และกรมป่าไม้ โดยรัฐจะสนับสนุนในด้านอัตราค่าจ้างคนและเครื่องมืออย่างเต็มที่

(ข). เร่งการออกหนังสือสำคัญให้แก่ราษฎรซึ่งขอมิกรรมสิทธิ์ป่าที่ถูกบุกรุกในส่วนที่เห็นว่าจะให้ราษฎรเข้าไปทำกิน โดยจะทำควบคู่ไปกับการเร่งสำรวจข้างต้น

(ค). เร่งจัดทำโครงการและแผนงานบูรณะปลูกป่าทดแทนในบริเวณต้นน้ำลำธารที่สำคัญๆ ที่ถูกทำลายไปแล้วให้เป็นโครงการเร่งรัดปลูกป่าแทนในอัตราที่สูงกว่าที่ดำเนินมา โดยการเร่งสำรวจและจัดทำเป็นโครงการสมบูรณ์แบบ และจัดหาแหล่งเงินกู้ต่างประเทศมาดำเนินการปลูกป่าแทน โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

4.1.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)

การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากมีการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยอาศัยการบุกรุกเปิดพื้นที่ใหม่ การใช้ที่ดินในลักษณะดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญ 2 ประการ คือ การบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ และปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน ในปัจจุบันมีราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติประมาณ 33 ล้านไร่ หรือร้อยละ 25.8 ของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมด และในจำนวนที่ดินทั้งหมดที่ใช้ในการเกษตรนั้นพบว่าประมาณร้อยละ 50 เป็นที่ดินที่ไม่มีโฉนดซึ่งเป็นผลทำให้เกษตรกรขาดกรรมสิทธิ์ที่มั่นคง และเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้ที่ดิน เกษตรกรขาดแรงจูงใจในการปรับปรุงบำรุงดิน ผลผลิตที่ได้มีแนวโน้มลดลง นอกจากนั้นประชากรที่เพิ่มขึ้นมีผลผลักดันให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกเข้าไปในพื้นที่ป่าไม้มากขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มปัญหาการทำลายป่าไม้ และปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินให้มากยิ่งขึ้นไปอีกในอดีต พื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีอยู่ประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่ประเทศและพระราชบัญญัติป่าไม้กำหนดไว้ว่า “ป่า หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน” ดังนั้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวพื้นที่ป่าไม้จึงเป็นของรัฐแต่ผู้เดียว รัฐมีหน้าที่ในการบริหารและจัดการป่าไม้ทั้งหมด ซึ่งเป็นขอบเขตที่กว้างขวางเกินกว่าขีดความสามารถที่รัฐจะสามารถป้องกันและรักษาป่าไม้ให้อยู่ในสภาพดีได้ การควบคุมดูแลให้ผู้รับสัมปทานป่าไม้ปฏิบัติตามข้อตกลงยังขาดความรัดกุมเพียงพอ และการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าในลักษณะต่างๆ ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้อย่างจริงจัง การพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ในช่วงที่ผ่านมาได้ยึดถือแนวทางดังกล่าวมาตลอด โดยเน้นมาตรการด้านการควบคุม ป้องกันรักษาพื้นที่ป่าไม้ ดังนั้นจึงมี

การละลายบทบาททางเศรษฐกิจของป่าไม้ นอกจากนั้นประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้แต่อย่างใด ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาของเนื้อที่ป่าไม้ไว้ดังนี้

พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างรวดเร็วจาก 171 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53 ของพื้นที่ประเทศในปี 2504 เหลือเพียง 93.1 ล้านไร่ หรือร้อยละ 29.05 ของพื้นที่ประเทศในปี 2528 ในช่วงเวลา 25 ปี พื้นที่ป่าไม้ลดลงเฉลี่ยสูงถึงปีละ 3.2 ล้านไร่ แต่การปลูกป่าทดแทนพื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายไปนั้น ดำเนินการได้ประมาณ 3 ล้านไร่ ภายในระยะเวลา 79 ปี (2449-2528) หรือดำเนินการได้เฉลี่ยปีละ 0.04 ล้านไร่

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 กำหนดเป้าหมายให้รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้ลดเป้าหมายลงเหลือร้อยละ 40 ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในขณะนั้น ในปัจจุบันนี้พื้นที่ป่าไม้ลดลงจนกระทั่งต่ำกว่าร้อยละ 40 มาก ดังกล่าวข้างต้นรัฐสามารถดำเนินการอนุรักษ์ป่าไม้ไว้ในรูปของอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ประมาณ 28.9 ล้านไร่ หรือร้อยละ 9 ของพื้นที่ประเทศ

4.1.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)

ทรัพยากรป่าไม้มีความเสื่อมโทรมและถูกบุกรุกทำลายไปเป็นจำนวนมากดังเห็นได้จากพื้นที่ป่าของประเทศลดลงเหลือน้อยกว่า 90 ล้านไร่ หรือต่ำกว่าร้อยละ 28 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการใช้พื้นที่ดินเพื่อการเพาะปลูกและอื่นๆ เพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากรของประเทศเพิ่มขึ้น แต่การบริหารและจัดการยังตามไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงได้กำหนดแนวทางและมาตรการ ดังนี้

การกำหนดอนุรักษ์พื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ให้ได้ร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ

1) แนวทางและมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่เขตป่าอนุรักษ์และนอกเขตป่าอนุรักษ์ประกอบด้วย

(1) เร่งรัดการจัดทำแผนการบริหารและจัดการในการรักษาพื้นที่ป่าไม้ในเขตอนุรักษ์ โดยเปิดโอกาสให้ส่วนราชการและผู้นำในระดับท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนดังกล่าวในแต่ละแห่ง

(2) ควบคุมดูแลให้สามารถปฏิบัติตามแผนบริหารและจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีอยู่ โดยเน้นให้มีการประเมินผลอัตราการทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าวเป็นระยะๆ อย่างเปิดเผย รวมทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณ

(3) กำหนดและทำเครื่องหมายแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่ป่านอกเขตอนุรักษ์ในแต่ละแห่งให้ชัดเจน

- (4) เร่งรัดการออกกฎหมายรองรับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร
2) แนวทางและมาตรการการบริหารและจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั่วไป

ประกอบด้วย

- (1) ให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าร่วมในการบริหารและจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยเร่งรัดการออกกฎหมายรองรับป่าชุมชนเพื่อสนับสนุนประชาชนและองค์กรป่าชุมชนเพื่อสนับสนุนประชาชนและองค์กรประชาชนให้มีอำนาจตามกฎหมายในการมีส่วนร่วมปลูก ป้องกัน รักษา และใช้ประโยชน์ชุมชน
- (2) เร่งรัดการออกพระราชบัญญัติสวนป่า เพื่อให้เอกชนที่ดำเนินการปลูกป่ามีความมั่นใจในการลงทุนและได้รับและได้รับสิทธิประโยชน์ที่จะพึงได้รับ
- (3) ให้มีการตรวจสอบสถานการณ์ป่าไม้ได้อย่างรวดเร็ว โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ภาพถ่ายดาวเทียมและระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการบริหารและจัดการทรัพยากรป่าไม้ร่วมกับอื่นทรัพยากรอื่นๆ

4.1.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554)

ในอดีตทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำมาใช้เพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยพื้นที่ป่าไม้ถูกทำลายไปถึง 67,000,000 ไร่ในช่วง 40 ปี ปัจจุบันเหลือพื้นที่ป่าร้อยละ 33 ของพื้นที่ประเทศ ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้ง และภัยธรรมชาติที่บ่อยครั้งและรุนแรง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ลดความอุดมสมบูรณ์ลงโดยป่าชายเลนลดลงจาก 2,000,000 ไร่เหลือ 1,500,000 ไร่ อัตราการจับสัตว์น้ำลดลง 3 เท่า แหล่งปะการังและหญ้าทะเลสภาพเสื่อมโทรม สำหรับทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ก็กำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็วสาเหตุมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ทำลายถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศ ทำให้อัตราการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตเพิ่มขึ้นการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติโดยคุ้มครองพื้นที่ป่าให้คงความอุดมสมบูรณ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 พื้นที่ ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ 2,900,000 ไร่

4.1.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)³⁰

ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับว่ายังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยทรัพยากรธรรมชาติถูกนำไปใช้ในการพัฒนาจำนวนมากและเกิดความเสื่อมโทรมลงมากอย่างต่อเนื่อง มีปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นทั้งระหว่างรัฐและ

³⁰ กรมพัฒนาที่ดิน, ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561 – 2580), คั่นคืน 14 เมษายน 2560, จาก

ประชาชน และระหว่างประชาชนในกลุ่มต่างๆ กันเอง ประกอบกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศมีลักษณะรวมศูนย์ขาดการเชื่อมโยงกับพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อปัญหาต่างๆ ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ลดลง ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพถูกคุกคาม ระบบนิเวศชายฝั่งถูกทำลาย

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศ ในช่วงปี พ.ศ. 2551-2556 ลดลงอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยประมาณปีละ 1 ล้านไร่ จากการบุกรุกทำลายป่าอย่างต่อเนื่อง ส่งผลคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

เป้าหมายรวมการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศเพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงานและขนส่งไม่น้อยกว่าร้อยละ 7 ภายในปี 2563 เทียบกับการปล่อยในกรณีปกติ

เป้าหมายและตัวชี้วัด

เป้าหมายที่ 1 รักษา และฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มพื้นที่ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ป่าเศรษฐกิจ และป่าชายเลน ลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและจัดที่ดินทำกินให้ผู้อยากไร้โดยให้สิทธิร่วม

ตัวชี้วัด 1.1 สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แบ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ร้อยละ 25 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 15 พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มจาก 1.53 ล้านไร่เป็น 1.58 ล้านไร่ พื้นที่ปลูกและฟื้นฟูป่าต้นน้ำเพิ่มขึ้น

แนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญสูงและสามารถผลักดันสู่การปฏิบัติ

อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้เพื่อสร้างสมดุลธรรมชาติปกป้องและฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม หยุดยั้งการทลายป่า เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ 102.3 ล้านไร่ให้คงอยู่ โดยสนธิกำลังของทุกภาคส่วน นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดินและแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภทให้ครบถ้วนชัดเจนปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการที่ดินให้มีเอกภาพเพื่อทำหน้าที่กำหนดภาพรวมนโยบายด้านที่ดิน และกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม โดยใช้กลไกเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ สนับสนุนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยให้สิทธิในลักษณะแปลงรวมและการรวมกลุ่ม เพื่อพัฒนาระบบการผลิตและการสร้างรายได้ของชุมชน พัฒนาระบบเช่าที่ดินให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างโอกาสในการใช้ประโยชน์ที่ดินให้กับประชาชน จัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า กำหนดมาตรการป้องกันการถือครองที่ดินของคนต่างชาติ รวมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรดินและที่ดินให้มีคุณภาพเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์

4.2 การจำแนกชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

สนธิ อักษรแก้ว³¹ ประธานคณะกรรมการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2525 ได้ศึกษา เพื่อการจำแนกและแบ่งขอบเขตของพื้นที่ลุ่มน้ำตามลำดับความสำคัญของพื้นที่ และมีการประกาศให้หน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่ในลุ่มน้ำต่าง ๆ ยึดถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และมาตรการการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำ เป็นลำดับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2528 ถึงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 ได้มี การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทยโดยจัดแบ่งชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ออกเป็น 5 ชั้น โดยมีลักษณะสังเขปดังนี้³²

1). พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่หนึ่ง เป็นพื้นที่สูงอยู่ตอนบนของลุ่มน้ำ ภูเขาสูงชัน หุบเขา หน้าผา ความลาดชันสูง (มากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์) มีลักษณะและสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากการเปลี่ยนแปลง การใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง ควรจะต้องสงวนรักษาไว้เพื่อเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 จะแบ่งออกเป็น 2 ระดับชั้นย่อย คือ

(1.1) ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ หมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ที่ยังคงมีสภาพป่าสมบูรณ์ ซึ่งจำเป็นต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารและเป็นทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ

(1.2) ลุ่มน้ำชั้น 1 บี หมายถึง พื้นที่ในลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ซึ่งสภาพป่าส่วนใหญ่ในพื้นที่ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไปและการทำประโยชน์ที่ดินจะต้องมีมาตรการควบคุมเป็นพิเศษ

2). พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่สอง เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเป็นต้นน้ำลำธาร รองลงมา มักเป็นภูเขาสูง สันเขามน ไหล่เขาที่มีแนวลาดเทปานกลาง ความลาดชันอยู่ระหว่าง 30-50 เปอร์เซ็นต์ ดินง่ายต่อการชะล้างพังทลาย ความอุดมสมบูรณ์ต่ำ สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อกิจการที่สำคัญเช่น การทำไม้ และเหมืองแร่ได้ แต่ต้องปฏิบัติตามมาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดรัดกุม

3). พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่สาม มักมีลักษณะเป็นที่ลาดเขา ตีนเขา ที่ราบขั้นบันได สลับเนินเขา และพื้นที่ริมร่องน้ำ มีความลาดชันอยู่ระหว่าง 25-35 เปอร์เซ็นต์ ดินพังทลายง่ายถึงปานกลาง สามารถนำมาใช้ประโยชน์ทางการกสิกรรมประเภทไม้ยืนต้นได้ แต่ต้องใช้มาตรการอนุรักษ์ดิน และน้ำที่เข้มงวด เช่น การทำขั้นบันไดดิน เป็นต้น

4). พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่สี่ เป็นพื้นที่เชิงเขา เนินเขาเตี้ย ที่ราบขั้นบันได พื้นที่สองฝั่งลำน้ำ มีความลาดชันอยู่ระหว่าง 6-25 เปอร์เซ็นต์ ดินค่อนข้างลึก ความอุดมสมบูรณ์ค่อนข้างสูง และ

³¹เกษม จันทรแก้ว และคณะ, “ การจัดการลุ่มน้ำ : การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทย ”, นิทรรศการงานวิจัย 60 ปี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พัฒนาคน พัฒนาชาติ ศาสตร์แห่งแผ่นดิน, คั่นคืน 16 พฤศจิกายน 2560, จาก <https://www.ku.ac.th/kaset60/ku60/watershed.html>

³²กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, “ การจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ”, คั่นคืน 20 พฤศจิกายน 2560, จาก <http://www.dnp.go.th/watershed/class.htm>

มีสมรรถนะการพังทลายต่ำ สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการพืชไร่ ที่ต้องมีมาตรการอนุรักษ์รักษาดิน และน้ำพอสมควร สภาพป่าไม้ถูกบุกรุกแผ้วถางเป็นที่ใช้ประโยชน์เพื่อกิจการพืชไร่เป็นส่วนมาก

5). พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ห้า เป็นพื้นที่ราบลุ่ม หรือเนินลาดเอียงเล็กน้อย ต่ำกว่า 5 เปอร์เซ็นต์ดินลึกถึงลึกมาก ความอุดมสมบูรณ์สูง มีความคงทนต่อการชะล้างพังทลาย สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม โดยเฉพาะการทำนา และกิจกรรมอื่น ๆ ส่วนใหญ่ป่าไม้ได้ถูกบุกรุกแผ้วถางเพื่อประโยชน์ด้านเกษตรกรรม โดยเฉพาะทำนา และกิจการอื่น ๆ ไปแล้ว ค่าดัชนีคุณภาพลุ่มน้ำมากกว่า 3.99 ขึ้นไป

4.2.1 สถานะของพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และ 2³³

1). เป็นต้นน้ำลำธาร และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2530 เห็นชอบการกำหนดพื้นที่ต้นน้ำลำธารให้หมายความรวมถึงพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ 1 ปี และชั้นที่ 2 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2532 เห็นชอบการกำหนดว่าลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ 1 ปี และชั้นที่ 2 แม้จะมีต้นไม้น้อยเพียงใดก็ตาม ก็มีให้กำหนดเป็นป่าเสื่อมโทรม

2). พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และ 2 ถูกกำหนดเป็นป่าอนุรักษ์ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541

4.2.2 มติคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับลุ่มน้ำ ได้ออกมาหลายครั้ง แต่ละครั้งได้มีการผ่อนผันให้มีการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำ ดังนี้

1). มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 เห็นชอบที่มีให้ส่วนราชการ หรือหน่วยงานใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ โดยเด็ดขาด แต่ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2546 เรื่อง ขออนุญาตผ่อนผันมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้กองทัพอากาศใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ โดยเห็นชอบผ่อนผันให้ใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอได้ แต่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย

2). มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2538 เรื่อง หลักเกณฑ์การขอผ่อนผันการดำเนินการตามข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ กรณีการตั้งชุมชน สถานที่ราชการ และการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A โดยหลักเกณฑ์การกำหนดพื้นที่ ควรได้รับการผ่อนผันให้มีการอาศัยและ/หรือใช้พื้นที่ได้นั้น ในการพิสูจน์ว่าชุมชนหรือหมู่บ้านได้ครอบครองเป็นการถาวร หรือได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมาย ให้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ด้วยว่า ต้องเน้นกรณีที่สามารถพิสูจน์โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศในแต่ละช่วงเวลา

³³ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, “ มติ ครม.ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลุ่มน้ำ ”, ค้นคืน 20 พฤศจิกายน 2560, จาก <http://www.dnp.go.th/watershed/gov1.htm>

ของแต่ละพื้นที่ และเอกสารหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบได้ว่า ชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 ก็ได้มีการผ่อนผันการใช้พื้นที่อีก คือ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ข้อแก้ไขมติคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการจัดตั้งค่ายลูกเสือ จังหวัดเชียงรายว่า "ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 โดยเคร่งครัด"

3). มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่นๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) ในกรณีที่มีการตั้งชุมชน สถานที่ราชการ หรือราษฎรได้ครอบครองพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A อยู่เป็นการถาวรแล้ว ควรจะได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และมาตรการเพื่อกำหนดเป็นพื้นที่ผ่อนผัน ให้มีการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A เพื่อการดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และมาตรการ ดังนี้

3.1) ชุมชนหรือหมู่บ้านที่พิสูจน์ได้ว่า มีการครอบครองเป็นการถาวรหรือได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ ทั้งนี้ต้องสามารถพิสูจน์โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละพื้นที่ และเอกสารหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบได้ว่า ชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3.2) ชุมชนหรือหมู่บ้านที่สามารถพิสูจน์โดยการศึกษาและตรวจสอบทางวิชาการได้ว่า ลักษณะของชุมชนและกิจกรรมเกี่ยวเนื่องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดชุมชนหรือหมู่บ้านที่สามารถพิสูจน์โดยการศึกษาและตรวจสอบทางวิชาการได้ว่า ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด แต่ไม่สามารถจัดหาพื้นที่รองรับเพื่อการอพยพที่เหมาะสมกว่าที่ตั้งเดิมได้เงื่อนไขการกำหนดเป็นพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผัน ได้แก่

3.2.1) กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้านไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด และมีขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านเท่ากับขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านโดยเฉลี่ยของชุมชนนั้นอยู่แล้ว ไม่ควรให้มีการนำหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนอื่นเข้ามาผนวก รวมทั้งควรจำกัดขนาดของพื้นที่การใช้ประโยชน์ให้เท่ากับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

3.2.2) กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้านไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด และมีขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านเล็กกว่า 20 หลังคา

เรือน สามารถให้มีการนำหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนอื่นเข้ามาผนวกได้ แต่รวมขนาดหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านโดยเฉลี่ยของชุมชน

3.2.3) กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้านก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด แต่ไม่สามารถจัดหาพื้นที่รองรับเพื่อการอพยพที่เหมาะสมกว่าพื้นที่เดิมได้ ให้ดำเนินการตามมาตรการดำเนินการในการจัดการพื้นที่ที่ได้รับการผ่อนผันพื้นที่

4.3 การกำหนดพื้นที่ป่าไม้ถาวร³⁴

“ป่าไม้ถาวร” ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยตรงว่าให้เป็นป่าอีกประเภทหนึ่งแตกต่างไปจากป่าที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น แต่ “ป่าไม้ถาวร” นี้เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาล ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ.2504 ที่ได้มีมติเห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย ที่เสนอขออนุมัติให้มีการจำแนกประเภทที่ดินในเขตจังหวัดต่างๆ โดยได้จำแนกที่ดินออกเป็น 2 ประเภท คือ

1). ที่ดินที่เป็นเขตป่าที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป (ป่าไม้ถาวร)

2). ที่ดินบริเวณใดที่จะไม่สงวนไว้เป็นป่าก็กำหนดให้เป็นเขตที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม และเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น

เนื่องจาก ป่าไม้ถาวร เป็นการกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรีจึงไม่มีกฎหมายกำหนดโทษสำหรับผู้บุกรุกพื้นที่ที่ได้กำหนดเป็นเขต ป่าไม้ถาวร เป็นการเฉพาะ บทลงโทษจึงใช้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งกำหนดให้พื้นที่ที่ไม่มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็นพื้นที่ป่า³⁵

การกำหนดพื้นที่ป่าไม้ถาวรมีความสำคัญต่อการออกเอกสารตามประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2497 กล่าวคือ การเดินสำรวจออกโฉนดจะดำเนินการในเขตป่าไม้ถาวรไม่ได้³⁶ ดังนั้นเขตป่าไม้ถาวร จึงมีความสำคัญที่ต้องมีการตรวจสอบหากจะมีการเดินสำรวจเพื่อออกเอกสารสิทธิ์ให้แก่ราษฎร

³⁴ กรมป่าไม้, สำนักจัดการที่ดินป่าไม้, ค้นคืน 18 พฤศจิกายน 2560, จาก

http://www.forest.go.th/fl_mgt/index.php?option=com_content&view=article&id=348%3A2010-06-13-13-m-s&catid=53%3Aknowlage&lang=th

³⁵ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

³⁶ มาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2497

4.4 นโยบายป่าไม้แห่งชาติ³⁷

ปี พ.ศ. 2528 รัฐบาลได้มีนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เพื่อให้การจัดการและพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ สามารถกระทำ โดยต่อเนื่องในระยะยาวและประสานสอดคล้องกับ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติชนิดอื่น จึงกำหนด นโยบายการ ป่าไม้แห่งชาติไว้ให้เป็นการแน่นอน เพื่อให้ ส่วนราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องได้มีความ เข้าใจร่วมกันและถือเป็นแนวทางปฏิบัติ อัน จะทำให้การพัฒนา ป่าไม้เป็นไปอย่างราบรื่น และบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

พ.ศ. 2560 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2560³⁸ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ และเลขาธิการ โดยมีอธิบดีกรมป่าไม้,อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการร่วม โดยมีอำนาจหน้าที่ ที่สำคัญ ดังนี้

1) จัดทำนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการป่าไม้ของประเทศ ให้เกิดเอกภาพและดุลยภาพในการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจ และสังคม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

2) จัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทเกี่ยวกับการพัฒนาป่าไม้ของประเทศ ซึ่งต้อง สอดคล้องกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติตาม (1)

3) กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้ เป็นไปตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ (1) และแผนยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทตาม (2)

4) ประสานและให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่นๆ เพื่อให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติตาม (1) และแผน ยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทตาม (2)

5) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

³⁷ กรมป่าไม้, “ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ”, ค้นคืน 2 ธันวาคม 2559, จาก

<https://www.forest.go.th/forest-national-policies/>

³⁸ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 271 ง ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2560

6) ให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจำแนกพื้นที่ป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการในภาพรวมของประเทศ และแนวทางจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ที่เหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามกฎหมาย

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ (1) และยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทตาม (2) ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ



บทที่ 3

การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ

การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศไทยมีมาอย่างต่อเนื่องและภาครัฐได้ตรา
กฎหมายหลายฉบับเพื่อใช้ในการป้องกันการบุกรุก รวมถึงแนวทางตามนโยบายของรัฐในแต่ละยุคสมัย
ต่างมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายไทย

การบุกรุกตามความหมายจากพจนานุกรม แปล ไทย-ไทย ราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง
การล่องล่ำเข้าไปในบริเวณที่หวงห้าม เพื่อยึดครอง เป็นต้น เช่น บุกรุกป่าสงวน ล่องล่ำ เข้าไปใน
สถานที่ของผู้อื่นโดยบังอาจ หรือพลการ เช่น บุกรุกเข้าไปในบ้านผู้อื่น³⁹

ความผิดฐานบุกรุก⁴⁰ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 ได้กำหนดองค์ประกอบ
ความผิด ดังนี้

- 1). เป็นการกระทำต่ออสังหาริมทรัพย์
- 2). อสังหาริมทรัพย์ของคนอื่น
- 3). ความผิดสำเร็จ เมื่อได้ “เข้าไป”
- 4). ต้องมีเจตนาพิเศษ เพื่อยึดการครอบครองหรือเพื่อบริการครอบครอง
- 5). ถ้ามีสิทธิก็ไม่ผิดฐานบุกรุก

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.1893 – 2310)⁴¹ รัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดี ที่ 1 (พระเจ้า
อู่ทอง) ได้มีบทลงโทษราชฎที่บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ โดยไม่ได้แจ้งเสนานายระวาง หากเสนานายระวาง
ตรวจพบ หรือมีผู้แจ้ง ให้ลงโทษ 6 สถาน ประเทศไทยในขณะนั้นมีพื้นที่ป่ามากกว่าร้อยละ 50 ของ
เนื้อที่ประเทศ เนื่องจากจำนวนประชากรของประเทศมีไม่มากประกอบกับความต้องการพื้นที่ในการ

³⁹Sanok, “ Dictionary ”, ค้นคืน 12 สิงหาคม 2561, จาก

<https://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royal>

[institute/%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%81](https://www.institute.com/royal)

⁴⁰ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, *ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับอ้างอิง*, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547,
หน้า 543-549

⁴¹โสภณ ชมชาญ, *ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดินของประเทศไทย*, โครงการเวทีสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัย
สังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548, หน้า 10

อยู่อาศัยหรือเพื่อการเกษตรกรรมมีน้อย เมื่อจำนวนทรัพยากรป่าไม้มีจำนวนมากจึงได้มีการทำไม้เพื่อการค้าโดยมีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร⁴² ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ทรงเห็นสมควรที่จะควบคุมกิจการป่าไม้ให้เป็นกิจจะลักษณะ จึงได้มีการเก็บภาษีไม้ที่ผ่านกรุงเทพมหานครเพื่อไปต่างประเทศ เรียกว่า “การเก็บภาษีไม้ขอนสัก”⁴³ ในปี พ.ศ. 2372 (จ.ศ. 1191)แสดงให้เห็นว่าในช่วงนั้นได้มีการทำไม้เพื่อส่งขายต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นจนต้องออกกฎหมายมาเพื่อเก็บภาษี ซึ่งในช่วงเวลาก่อนหน้านั้นการทำไม้ยังไม่ได้มีการทำเพื่อการค้าเป็นเพียงการแผ้วถางเพื่อใช้ในการอยู่อาศัยหรือเพื่อการเกษตรกรรม

ปี พ.ศ. 2385 ชาวอังกฤษ มอญ พม่า ได้เริ่มเข้ามาทำไม้ในประเทศไทย การสัมปทานในยุคแรกเป็นการทำไม้สักในภาคเหนือ และต้องชำระค่าต่อไม้ให้แก่เจ้าผู้ครองนครเท่านั้นไม่ได้ส่งรายได้ให้ส่วนกลางแต่อย่างใด ต่อมาการสัมปทานเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้สัมปทาน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ออกพระราชโองการ ไม้ขอนสักและไม้กระยาเลย พ.ศ. 2417 (จ.ศ.1236) เพื่อให้การสัมปทานต้องได้รับอนุญาตจากกรุงเทพฯก่อน จน พ.ศ. 2429 การสัมปทานไม้ได้โอนมาที่กรุงเทพฯ โดยเด็ดขาด

หลังจากนั้นประเทศไทยได้มีการให้สัมปทานทำไม้แก่บริษัทต่างประเทศหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของรัฐเองมาตลอด จนกระทั่งวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2532⁴⁴ ได้ประกาศพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พ.ศ. 2532 ให้สัมปทานในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า สิ้นสุดลง⁴⁵ สำหรับพื้นที่เพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ, ความมั่นคงของชาติ, รักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี สั่งการให้สัมปทานสิ้นสุด⁴⁶ และวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2532 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีคำสั่ง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ 32/2532 เรื่อง การให้สัมปทานสิ้นสุดลง โดยมูลเหตุสำคัญคือการเกิดภัยพิบัติในจังหวัดภาคใต้เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2531 เกิดโคลนถล่มที่ ต.กะทูน อ.พิปูน จ.นครศรีธรรมราช ทะเลโคลน รวมทั้งท่อนไม้ ยางพารา และต้นไม้บนเทือกเขาหลวง ทับถม ต.กะทูน ทั้งตำบล พื้นที่กว่า 6,000 ไร่ บ้านเรือน

⁴² จดหมายเหตุฉบับที่ 1/จ.ศ. 1191 (พ.ศ. 2372)

⁴³ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 (เชียงใหม่) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, “ กิจการป่าไม้ ฌ ปฐมอาคารกรมป่าไม้ ”, ค้นคืน 20 ตุลาคม 2560, จาก www.dnp.go.th/fca16/file/j9pq4k0y8c0ubw2.doc

⁴⁴ ไสภณ ขมชาญ, ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดินของประเทศไทย การจัดทำหมวดหมู่ นโยบายที่ดิน, โครงการเวทีสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548 , หน้า 97

⁴⁵ มาตรา 68 ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁴⁶ มาตรา 68 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

1,500 หลัง ถูกโคลนทับถมหนาร่วม 2 เมตร มีผู้เสียชีวิตและสูญหายร่วม 100 คน ประเมินความเสียหายนับพันล้านบาท⁴⁷

การเปิดให้มีการสัมปทานทำไม้ทั้งไม้สักและไม้กระยาเลย เป็นการเปิดพื้นที่ป่าให้มีการให้มีการใช้ประโยชน์การเข้าไปทำไม้ต้องมีการสร้างถนนเพื่อความสะดวกในการทำไม้ มีแรงงานเข้าไปในพื้นที่ที่ได้รับสัมปทาน แม้เงื่อนไขการสัมปทานจะต้องมีการปลูกฟื้นฟูสภาพป่าแต่ในทางปฏิบัติไม่ได้ดำเนินการอย่างครบถ้วน ทำให้พื้นที่ที่ได้รับสัมปทานเกิดความเสื่อมโทรม ราษฎรที่เคยเป็นแรงงานในพื้นที่ และราษฎรในพื้นที่ใกล้เคียงเข้าไปยึดถือ ครอบครองพื้นที่ แม้ว่าประเทศไทยได้มีการกฎหมายในการสงวนรักษาพื้นที่เพื่อให้เป็นพื้นที่ป่าตั้งแต่ พ.ศ. 2456 แต่ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ยังคงมีอยู่ การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยภาครัฐได้มีการดำเนินทางทั้งมาตรการทางกฎหมายและมาตรการตามนโยบายของรัฐบาล มาอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456

พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456 เป็นพระบรมราชโองการ ในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 นับเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้มีบทกำหนดโทษให้ผู้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้มีความผิด ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ในยุคแรกเป็นการกำหนดเรื่องเกี่ยวกับการเก็บภาษีเป็นหลักโดยพระราชบัญญัติกำหนดให้เสนาบดี⁴⁸ ที่บัญชาการกรมป่าไม้⁴⁹ มีอำนาจในการห้ามหรือกำหนดให้ถางที่ทำไร่ ในป่า⁵⁰ โดยหากฝ่าฝืนมีเสนาบดี มีอำนาจวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งปรับและจำ⁵¹ พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456 ได้มีการแก้ไขหนึ่งครั้งในปีพุทธศักราช 2497 ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 เป็นการแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการอนุญาตให้ตัดฟัน ชักลาก ไม้หวงห้าม เพื่อประโยชน์ในการใช้ส่วนตัว การกุศล หรือสาธารณประโยชน์⁵² โดยกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตต้องมีภูมิลำเนาในระยะ 50 กิโลเมตรจากเขตป่าที่จะตัดฟัน และการนำไปใช้ต้องอยู่ในระยะ 50 กิโลเมตร⁵³ การใช้ประโยชน์ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ

⁴⁷โพสทูเดย์, “ 27 ปี โคลนถล่มกะทูน จากความวิปริตคืนสู่ความสมบูรณ์”, คั่นคืน 23 ตุลาคม 2560, จาก <https://www.posttoday.com/local/scoop/400980>

⁴⁸กรมป่าไม้เมื่อได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2438 อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

⁴⁹มาตรา 3 ข้อ 1 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456

⁵⁰มาตรา 5 ข้อ 7 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456

⁵¹มาตรา 6 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456

⁵²มาตรา 4 พระราชบัญญัติรักษาป่า(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2497

⁵³มาตรา 5 พระราชบัญญัติรักษาป่า(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2497

ภายใน 2 ปี⁵⁴ การแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการผ่อนปรนให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากป่าไม้แต่ยังได้กำหนดระยะเวลาของการนำไม้ไปใช้ประโยชน์ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการตัดไม้เกินกำลังของป่า เน้นการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ใกล้เคียงกับป่าและกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ พระราชบัญญัติรักษาป่า ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2484 โดยพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้มีผลในการลงโทษผู้กระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ของรัฐและได้มีการจำกัดการใช้ประโยชน์จากการนำไม้มาใช้ประโยชน์

1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

เป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ป่าไม้ให้เป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามโดยมีการกำหนดขอบเขตชัดเจน โดยกำหนดให้เป็น “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน”

การกำหนดพื้นที่ใดเป็นป่าคุ้มครอง รัฐมนตรีต้องแต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งมีตัวแทนจากจังหวัด อำเภอ เจ้าพนักงานป่าไม้ และกำนันท้องที่ในการพิจารณาเขตป่าที่จะกำหนดให้เป็นป่าคุ้มครอง⁵⁵ ต้องประกาศท้องที่ที่จะมีการสำรวจให้ประชาชนในพื้นที่ทราบไม่น้อยกว่า 60 วัน โดยติดประกาศ ณ ที่ทำการกำนันท้องที่ ที่สาธารณะและที่ชุมนุมชนแห่งตำบลที่จะสำรวจหากพบว่ามีราษฎรใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นป่าคุ้มครอง รัฐบาลจะเพิกถอนการใช้ประโยชน์และจ่ายค่าทำขวัญหากการเพิกถอนทำให้ราษฎรเสื่อมเสียประโยชน์ แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้รัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งคำวินิจฉัยถือเป็นที่สุด⁵⁶

พื้นที่ป่าคุ้มครองต้องประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา มีแผนที่สังเขป ซึ่งแนวเขตจะเป็นแนวเขตตามธรรมชาติหรือแนวที่ได้จัดทำขึ้นและต้องประกาศ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่ที่ที่สาธารณสถานและที่ชุมนุมชนแห่งตำบลที่ป่าคุ้มครองตั้งอยู่⁵⁷ พื้นที่ป่าคุ้มครอง บุคคลใดจะยึดถือ จับจอง กั้นสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่าไม้ได้⁵⁸ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือทั้งปรับทั้งจำ⁵⁹

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่สงวนหวงห้าม ทั้ง “ป่าสงวน” และ “ป่าคุ้มครอง” ทำให้ราษฎรที่เข้าไปอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ โดยไม่ได้รับอนุญาตมีความผิดตามกฎหมายซึ่งส่งผลเป็นปัญหามาถึงปัจจุบัน

⁵⁴ มาตรา 6 พระราชบัญญัติรักษาป่า(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2497

⁵⁵ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

⁵⁶ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

⁵⁷ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

⁵⁸ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

⁵⁹ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

1.3 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้กำหนดให้ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มา ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็น “ป่า”⁶⁰ ทำให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดินแต่ยังไม่ได้มีเอกสารสิทธิ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่า⁶¹ อีกทั้งมีบทสันนิษฐานว่าผู้ที่ครอบครองพื้นที่ที่ถูก แฉ้วางเป็นผู้ที่แฉ้วางป่า⁶² มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้ง ปรับ และหากกระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบ ห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท⁶³ พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ยังได้กำหนดชนิดของ ต้นไม้ให้เป็นไม้หวงห้าม โดยแบ่งได้ 2 ประเภท คือ ไม้หวงห้ามธรรมดาและไม้หวงห้ามพิเศษคือเป็น ไม้หายากหรือไม้ที่ควรสงวน⁶⁴ และยังได้กำหนดให้ไม้สักและไม้ยางที่ขึ้นในทุกที่เป็นไม้หวงห้าม⁶⁵ การ ตัดไม้ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ในปัจจุบันการกำหนดไม้ชนิดใดเป็นไม้หวงห้ามประเภทใดกำหนดโดยพระราช กฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม พ.ศ. 2530 กำหนดให้ไม้หวงห้ามประเภท ก. มี 158 ชนิด ไม้หวงห้าม ประเภท ข. มี 13 ชนิด

พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 ได้กำหนดให้ไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในที่ กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่เป็นไม้หวงห้าม หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้ถือว่าไม่เป็นไม้หวงห้าม⁶⁶ ดังนั้นในปัจจุบันหากไม้ที่ขึ้นในที่กรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองหรือที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์แม้จะเป็นชนิดไม้ที่ระบุในพระราช กฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม ไม่ถือเป็นไม้หวงห้ามต่อไป การทำไม้จึงไม่ต้องขออนุญาตจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ เว้นแต่เพื่อการค้าหรือนำออกนอกราชอาณาจักรจะต้องขอหนังสือรับรองไม้⁶⁷ โดยยื่นคำขอ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท

⁶⁰ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶¹ มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶² มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶³ มาตรา 72 ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶⁴ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶⁵ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

⁶⁶ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562

⁶⁷ มาตรา 18/2 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562

1.4 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยออกเป็นกฎกระทรวงตามขอบเขตแผนที่แนบท้าย ผู้ที่อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ภายในขอบเขตดังกล่าวหากไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นความผิด⁶⁸ โทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท ในกรณีความผิดตามมาตรา⁶⁹นี้ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา⁶⁹นี้ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ด้วย⁶⁹ ก่อนมีคำพิพากษาของศาลเจ้าพนักงานผู้ที่มีรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจ

(1) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้รื้อถอนแก้ไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนดให้

(3) ยึด ทำลาย รื้อถอนแก้ไขหรือทำประการอื่นเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม (2) ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้นให้ผู้กระทำความผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมดหรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควรเพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้นโดยอนุโลม

(4) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน⁷⁰

ปี พ.ศ. 2559 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ เป็นครั้งที่ 4 โดยได้เพิ่มบทลงโทษในสำหรับการกระทำความผิด โทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นถึง

⁶⁸ มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

⁶⁹ มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

⁷⁰ มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

สองแสนบาท ในกรณีได้กระทำความผิดเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนถึงสองล้านบาท

1.5 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ.2545

เนื่องจากเลื่อยโซยนต์เป็นอุปกรณ์ที่สำคัญในการตัดไม้ในbukเบิกพื้นที่ เพื่อเป็นการควบคุมการครอบครองเลื่อยโซยนต์ ป้องกันการนำเลื่อยโซยนต์ไปใช้ในการกระทำความผิด การครอบครองเลื่อยโซยนต์ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงห้ามการเปลี่ยนแปลงกำลังเครื่องจักรกลของเลื่อยโซยนต์⁷¹ บทลงโทษสำหรับผู้ครอบครองเลื่อยโซยนต์ที่ไม่ได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งริบเลื่อยโซยนต์นั้น

เลื่อยโซยนต์ที่ศาลสั่งริบ ให้นำไปใช้ประโยชน์ในราชการ หรือจำหน่ายให้แก่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือทำลายตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด⁷²

1.6 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน ตามมาตรา 3 (15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะทางการค้า กรณีปรากฏหลักฐานเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน⁷³

ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด⁷⁴ หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด,เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการจำหน่าย จ่าย โอน สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดรวมถึงดอกผล โดยจะเปลี่ยนสภาพหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลใดหรือปรากฏหลักฐานว่าเป็นของบุคคลอื่น

⁷¹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545

⁷² มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545

⁷³ มาตรา 49 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

⁷⁴ มาตรา 3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ความผิดสำหรับผู้รับโอน เปลี่ยนสภาพ ชุกซ่อน ปกปิด เพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมิให้รับโทษหรือรับโทษน้อยลงรวมถึงการปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง ถือเป็นความผิดฐานฟอกเงิน⁷⁵

1.7 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

คดีพิเศษ หมายถึง คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ ,คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ,คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม ,คดีความผิดทางอาญาของผู้มีอิทธิพลที่สำคัญเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน⁷⁶

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประกาศกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2559 เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ.2559 ให้เพิ่มคดีความผิดเป็นคดีพิเศษ ในลำดับที่ (15) – (19) ดังนี้

(15) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

(16) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

(17) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

(18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

(19) คดีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ดังนั้นความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ถือเป็นคดีพิเศษซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถเข้ามาดำเนินการได้

1.8 มาตรการตามนโยบายของรัฐในการอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

1.8.1 หมู่บ้านป่าไม้

หมู่บ้านป่าไม้ ได้มีการนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510⁷⁷ โดยองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ซึ่งเป็นหน่วยงาน

⁷⁵ มาตรา 5 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

⁷⁶ มาตรา 21 แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

⁷⁷ อำนวย คอวนิช, “ การป่าไม้ชุมชนในระบบหมู่บ้านป่าไม้ ”, ในเอกสารการสอนชุดวิชาการป่าไม้ชุมชน เล่ม 2, หน่วยที่ 10, นนทบุรี, สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535, หน้า 494

รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมชาวไร่และครอบครัวซึ่งเป็นผู้ทำไร่เลื่อยลอยในบริเวณที่จะปลูกสร้างสวนป่าและอยู่บริเวณใกล้เคียงมารวมไว้เป็นหมู่บ้านเดียวกันในบริเวณสวนป่า⁷⁸ เพื่อสะดวกในการควบคุมและเพื่อให้มีแรงงานเป็นกลุ่มเป็นก้อนสำหรับใช้ในการปลูกสร้างสวนป่า และบุคคลเหล่านี้จะได้ไม่ไปทำอะไรเลื่อยลอย บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ หมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยนำราษฎรออกจากพื้นที่บุกรุกและจัดสรรพื้นที่ให้ใหม่ ครอบครัพละ 15 ไร่ ถ้าครอบครัวยุคใหม่มีการครอบครองเกิน 15 ไร่ ส่วนเกินสามารถให้สิทธิบุตรคนโต มีการวางผังหมู่บ้าน และพื้นที่โดยรอบจะมีการปลูกไม้โตเร็วรอบๆหมู่บ้าน โดยมีระยะห่างระหว่างแถว 4 – 8 เมตร เพื่อให้ราษฎรสามารถปลูกพืชได้

โดยในทางปฏิบัติ ไม่สามารถจัดที่ดินให้ครบตามจำนวน ที่ดินที่ได้รับจัดสรร ไม่มีคุณภาพทำให้ทำการเกษตรไม่ได้ผลผลิตที่ดี และราษฎรมีการเรียกร้องที่ดินทำกินเนื่องจากเกิดครอบครัวย้าย พื้นที่ที่เคยสงวนเป็นพื้นที่ปลูกไม้โตเร็วถูกราษฎรบุกรุกเข้าครอบครอง ภาครัฐไม่ได้เข้าไปดูแลราษฎรและพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เมื่อหมดงบประมาณ สิ้นสุดโครงการ หมู่บ้านป่าไม้จึงดำรงอยู่ตามพื้นฐานของแต่ละชุมชน

ปัจจุบันหมู่บ้านป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนใหญ่ได้ส่งมอบพื้นที่ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) ซึ่งพื้นที่ ส.ป.ก. ในปัจจุบันก็พบปัญหาการเปลี่ยนมือให้นายทุนและการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหลายประการราษฎรที่ได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อเพิ่มพื้นที่ให้กับตนเอง

1.8.2 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติชั่วคราว(สทก.1)

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2522 ช่วยเหลือราษฎรที่บุกรุกอยู่ในป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรของชาติ ให้มีที่ทำกินเป็นหลักแหล่ง เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกของราษฎรเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีการออกเอกสารสิทธิ์ “สิทธิทำกิน หรือ สทก.1” ให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินและเข้าไปบุกรุกที่ป่าสงวนแห่งชาติ และอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมายในพื้นที่ที่ครอบครองครอบครัพละไม่เกิน 15 ไร่ มีระยะเวลาการอนุญาตคราวละ 5 ปี และเมื่อครบกำหนดระยะเวลากรรมป่าไม้จะพิจารณาออกหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว(ครั้งที่ 2) แบบ สทก.2 โดยมีเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1). ที่ดินดังกล่าวจะต้องไม่มีการจำหน่ายจ่ายโอน หรือให้ผู้ที่ไม่มีการกรรมสิทธิ์เช่า ยกเว้นแต่การโอนให้ทายาท

⁷⁸ ส.น.. “ หมู่บ้านป่าไม้ ของ อ.อ.ป. กับ วน ”, วารสารสักทอง, ตุลาคม-ธันวาคม 2527, หน้า 20

2). ถ้าหากไม่มีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน 2 ปี สิทธิดังกล่าวก็จะถูกถอนคืนโดยทางราชการ

โครงการดังกล่าวได้บรรลุวัตถุประสงค์ในการช่วยราษฎรผู้ยากไร้มีสิทธิทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม แต่ปัญหาที่สำคัญคือผู้ที่ได้รับ สทก.1 มิได้ถึงร้อยละ 50 ที่ยังคงทำกินอยู่ในที่เดิม ส่วนใหญ่จะขายสิทธิในการทำกินให้กับผู้อื่นโดยมีต้องโอนกันทางเอกสาร แต่เป็นวิธีซื้อขายที่ยอมรับกันเองในชุมชน ซึ่งก็เพียงแต่ผู้ซื้อได้เข้ามาทำกินในพื้นที่ดังกล่าวแทนเจ้าของผู้ได้รับอนุญาตเดิม ส่วนเจ้าของเดิมหลังจากขายที่ดินแล้วก็ไปบุกเบิกในป่าแห่งใหม่ต่อไป ดังนั้น การออกเอกสารสิทธิ สทก.1 จึงไม่ช่วยให้มีการหยุดยั้งการบุกเบิกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามการมีเอกสาร สทก.1 ทำให้สามารถจำหน่ายจ่ายโอนที่ดินในความครอบครองของราษฎรได้ง่ายขึ้น เนื่องจากผู้ซื้อมองว่าเป็นพื้นที่ที่มีการอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ โครงการสิทธิทำกินไม่ได้กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตปลูกป่า จึงเป็นโครงการที่ไม่ได้สนับสนุนการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ เพราะวัตถุประสงค์หลักเพียงเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีที่ทำกินและตั้งถิ่นฐานที่แน่นอน

ปี พ.ศ. 2535 ได้มีการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และปี พ.ศ. 2536 ได้มีนโยบายมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ เป็นเขตพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมและเขตพื้นที่เพื่อเศรษฐกิจที่เสื่อมโทรม ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นำไปปฏิรูปที่ดิน ทำให้การดำเนินการอนุญาตให้ราษฎรมีสิทธิทำกินชั่วคราวในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ยุติลง

1.8.3 โครงการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม (คจก.)

ปี พ.ศ. 2534⁷⁹ รัฐบาล ได้ดำเนินโครงการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม (คจก.) โดยมี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน ซึ่ง กอ.รมน. แม้จะเป็นหน่วยปฏิบัติในระดับจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ แต่เนื่องจากเป็นหน่วยงานทหาร ซึ่งกองทัพบกส่งนายทหารมาทำหน้าที่รองผู้อำนวยการ การดำเนินการจึงเป็นการใช้แนวทางในรูปแบบทหาร ส่งกำลังเข้าไปกดดันราษฎรที่บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ให้ดำเนินการอพยพออกจากพื้นที่และจัดสรรที่ดินทำกินให้ใหม่ ส่วนพื้นที่ที่อพยพราษฎรออกมาแล้วจะดำเนินการปลูกฟื้นฟูสภาพป่า การดำเนินการราษฎรผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการเป็นไปอย่างเร่งรัดเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กองทัพบกได้กำหนด ในช่วงแรกราษฎรได้มีการอพยพออกจากพื้นที่ แต่ก็ได้มีการเรียกร้องให้ยกเลิก

⁷⁹ ประชาไท, “จาก คจก.ยุคเผด็จการ รสช. สู่ยุคทวงคืนผืนป่าภาค 2 ภายใต้คำสั่ง คสช.”, ค้นคืน 29 เมษายน 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2015/06/60088>

โครงการฯ เนื่องจากราษฎรเห็นว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่มีความโปร่งใส และราษฎรกลับเข้าไปในพื้นที่ที่ได้อพยพออกมา รื้อถอนต้นไม้ที่ภาครัฐได้ปลูกฟื้นฟู จนในที่สุดรัฐบาลได้ยกเลิกโครงการฯ หลังจากดำเนินการได้เพียงหนึ่งปี

1.8.4 การส่งมอบพื้นที่ให้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 ให้กรมป่าไม้ ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรที่เสื่อมสภาพและมีราษฎรเข้าถือครองทำกิน (ยกเว้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย หรือ ตามมติคณะรัฐมนตรี) ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน

คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2537 เห็นชอบให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตเศรษฐกิจ (Zone E) ที่เสื่อมโทรมจำนวน 326 ป่า เนื้อที่ 11,765,669.25 ไร่ ใน 46 จังหวัด โดย คณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2532 กำหนดพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม หมายถึง “ป่าที่ไม่มีไม้ค่าอยู่เป็นส่วนน้อย และ ป่า นั้นยากจะกลับฟื้นคืนได้ตามธรรมชาติ โดยมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นที่ความสูง 130 ซม. มีขนาดตั้งแต่ 50-100 ซม. ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 8 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตเกิน 100 ซม. ขึ้นไป ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 2 ต้น”

ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 กำหนดแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

ป่าเสื่อมโทรม หมายความว่า พื้นที่ป่าในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วน มีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อยและป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนได้ตามธรรมชาติ โดยมีลูกไม้ขนาดสูงเกิน 2 เมตร ขึ้นไป ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไร่ละไม่เกิน 20 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้น ตรงที่สูง 130 เซนติเมตร ตั้งแต่ 50 – 100 เซนติเมตร ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ ไร่ละ ไม่เกิน 8 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตเกิน 100 เซนติเมตร ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ ไม่เกิน ไร่ละ 2 ต้น หรือพื้นที่ป่าที่มีไม้เข้าหลักเกณฑ์ ทั้ง 3 ลักษณะ ดังกล่าว เมื่อรวมกันแล้วต้องมีจำนวน ไม่เกินไร่ละ 16 ต้น

กรมป่าไม้ ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E) ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จำนวนทั้งสิ้น 37 ล้านไร่ ในปัจจุบันกรมป่าไม้ ส่งมอบพื้นที่ ให้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวม 9 ครั้ง เนื้อที่ทั้งหมด 44 ล้านไร่ และมีการกันพื้นที่ ตามบันทึกข้อตกลง 14 กันยายน พ.ศ. 2538 จำนวน 2.45 ล้านไร่

เนื่องจากความคลาดเคลื่อนของแผนที่ทำให้มีการส่งมอบพื้นที่ที่ไม่สมควรนำไปปฏิรูป คณะรัฐมนตรี จึงมีมติเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2538 ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 ทำให้การส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้ ส.ป.ก. ยุติลง

กรมป่าไม้ และ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้มีบันทึกข้อตกลง เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 ในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งมอบให้ ส.ป.ก. กลับคืนกรมป่าไม้ ดังนี้

1. พื้นที่ที่มีสภาพป่า
2. พื้นที่ที่มีสภาพหรือศักยภาพทำการเกษตรไม่คุ้มค่า
3. พื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศน์
4. พื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ไว้ให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน
5. พื้นที่ภูเขาสูงชันหรือพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยตั้งแต่ร้อยละ 35 ขึ้นไป
6. พื้นที่ต้นน้ำลำธาร
7. พื้นที่ที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันตามกฎหมาย
8. พื้นที่ป่าชายเลน
9. พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมที่ยังไม่มีราษฎรถือครองทำกิน

โดยพื้นที่ที่มีการกันกลับคืนมาในปัจจุบันมี จำนวน 13.6 ล้านไร่

การดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลดังกล่าว กรมป่าไม้ต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อตอบสนองนโยบายที่รัฐบาลกำหนด การส่งมอบพื้นที่ในขณะนั้นขาดเทคโนโลยีในการตรวจสอบพื้นที่ไม่เหมาะต่อการปฏิรูปทำให้พื้นที่ที่ไม่มีสภาพป่าเสื่อมโทรมถูกกำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แม้ภายหลังจะมีการกันพื้นที่กลับคืนกรมป่าไม้ แต่บางส่วนก็มีการรังวัดให้กับราษฎร และปัจจุบัน กรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีความเห็นขัดแย้งกันในสถานะตามกฎหมายของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีการประกาศให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน โดย ส.ป.ก. มีความเห็นว่าพื้นที่ที่ได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเป็นการเพิกถอนความเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และกรมป่าไม้ได้หารือสำนักงานกฤษฎีกาถึงสถานะของป่าสงวนแห่งชาติที่ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แม้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจะไม่ถูกเพิกถอนหาก ส.ป.ก. ยังไม่ได้ดำเนินการอนุญาตให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ แต่เนื่องจากการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเป็นการดำเนินการโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา การที่จะกันพื้นที่ออกจากเขตปฏิรูปต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเช่นกัน ทำให้ในปัจจุบันพื้นที่ที่ไม่มีสภาพป่าเสื่อมโทรมยังคงอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน แม้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะดำเนินการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ป่าไม้และ ส.ป.ก. ในปี พ.ศ. 2558 โดยมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบพื้นที่คงสภาพป่าในเขตปฏิรูปที่ดินทั่วประเทศว่ามีปริมาณเท่าไร เพื่อจะได้ดำเนินการกันกลับคืนกรมป่าไม้ แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่มียผลอย่างเป็นทางการ

พื้นที่ที่ ส.ป.ก. ปฏิรูปให้กับราษฎรตามแนวทางปฏิบัติราษฎรผู้ได้รับที่ดินต้องปลูกไม้ยืนต้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่ โดยข้อเท็จจริงไม่ได้มีการตรวจสอบพื้นที่ราษฎรหลังจาก

ได้รับหนังสืออนุญาตฯ ส.ป.ก. 4-01 โดยหนังสืออนุญาตฯ ไม่กำหนดวันสิ้นอายุการอนุญาต จึงไม่มีการตรวจสอบการใช้ประโยชน์พื้นที่ ทำให้ผู้ได้รับอนุญาตไม่ได้ปลูกไม้ยืนต้นตามเงื่อนไข อีกทั้งมีการเปลี่ยนการครอบครองจากผู้ได้รับอนุญาตเป็นบุคคลอื่นซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า ที่ดินที่เคยเป็นป่าสงวนแห่งชาติและภาครัฐพยายามแก้ไขปัญหาโดยไม่ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อผู้บุกรุก จนมาสู่การอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายปัจจุบันตกไปอยู่ในการครอบครองของนายทุน ข้าราชการ เป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เนื่องจากพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินมีพื้นที่ติดต่อกับเขตป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ทำให้ราษฎรมักจะบุกรุกแผ้วถางพื้นที่เพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาต หรือจำหน่ายพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตแล้วบุกรุกพื้นที่ใหม่ โดยมีความหวังว่าในอนาคตภาครัฐก็ต้องอนุญาตให้ราษฎรเหมือนที่เคยปฏิบัติ

1.8.5 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (สทก.1ก)

หนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่3) พ.ศ.2528 ซึ่งได้มีการประกาศใช้เมื่อ วันที่ 11 กันยายน 2528 กรณีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นไร่ร้างเก่า หรือทุ่งหญ้า หรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้มีค่าขึ้นอยู่เลย หรือมีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อย และป่านั้นยากที่จะกลับคืนดีตามธรรมชาติ ให้ถือว่าเป็นป่าเสื่อมโทรม ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติให้อิทธิกรรมป่าไม้หรือผู้ซึ่งอริทธิกรรมป่าไม้ มอบหมาย มีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้ แต่ต้องไม่เกินครอบครัวละ 20 ไร่ มีกำหนดคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปีสำหรับคราวต่อไปให้ใช้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ (สทก.2ก)

การออกหนังสืออนุญาตฯดังกล่าวเริ่มดำเนินการภายหลังปี พ.ศ. 2536 ในพื้นที่ที่ได้จำแนกเป็นเขตพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ และเขตพื้นที่เพื่อเศรษฐกิจ ตามการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ ที่ไม่ได้ส่งมอบให้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมทั้งพื้นที่กันคืนตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง กรมป่าไม้ และ ส.ป.ก. ในปี พ.ศ.2538

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2540⁸⁰ เห็นชอบมาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติในภาพรวมของประเทศ โดยจำแนกพื้นที่ เป็น 5 ประเภท ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ดังนี้

⁸⁰โสภณ ชมชาญ, ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดินของประเทศไทย การจัดหมวดหมู่นโยบายที่ดิน, โครงการเวทีสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548 , หน้า 134 – 142

1. ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี⁸¹

ป่าไม้ถาวร เป็นการสงวนพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ มีจำนวนประมาณ ร้อยละ 54.63 ของพื้นที่ประเทศไทย ในปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้ถาวรได้มีการจำแนกให้เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ, พื้นที่ปฏิรูปที่ดิน, พื้นที่กรมที่ดินนำไปดำเนินการออกเอกสาร แต่ยังมีบางพื้นที่ที่ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรซึ่งราษฎรที่ครอบครองถือเป็นการบุกรุกพื้นที่ของรัฐ

สำหรับพื้นที่ที่ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไข ปัญหา เมื่อมีกรณีราษฎรเรียกร้องให้เพิกถอนเขตป่าไม้ถาวร ให้อนุกรรมการจำแนกที่ดินประจำจังหวัดแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบพื้นที่ เพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน⁸² พิจารณานำเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีกำหนดเขตป่าไม้ถาวรให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เพื่อมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเช่น ส.ป.ก. หรือ กรมที่ดิน

2. ป่าสงวนแห่งชาติ

ให้กรมป่าไม้และ ส.ป.ก. ปฏิบัติตามข้อตกลง เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 ในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งมอบให้ ส.ป.ก. กลับคืนกรมป่าไม้ให้แล้วเสร็จทุกป่าโดยเร็ว เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนของราษฎร ป่าสงวนแห่งชาติใดที่ผ่านบันทึกข้อตกลงและยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-98 ให้ราษฎรก่อน เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ เร่งรัดออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ให้กับราษฎรโดยเร็ว

กรณีพื้นที่ไม่เหมาะสมจะนำไปปฏิรูปที่ดิน ให้กรมป่าไม้พิจารณา ดำเนินการตามกิจกรรมของกรมป่าไม้ตามหน้าที่และความรับผิดชอบ

3. ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 และวันที่ 17 มีนาคม 2535 จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ของประเทศเป็น 3 พื้นที่ คือ พื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C), พื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E) และพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) โดยพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตรและพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจที่เสื่อมสภาพหรือมีราษฎรอาศัยอยู่ กรมป่าไม้ได้ส่งมอบพื้นที่ให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูปที่ดิน ส่วนพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ไม่ได้มีการส่งมอบ เมื่อคณะทำงานที่จังหวัดแต่งตั้งได้สำรวจพื้นที่ให้เสนอคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้

⁸¹ กรมป่าไม้, สำนักจัดการที่ดินป่าไม้, ค้นคืน 7 ตุลาคม 2560, จาก http://www.forest.go.th/fl_mgt/index.php?option=com_content&view=article&id=348%3A2010-06-13-13-m-s&catid=53%3Aknowlage&lang=th

⁸² ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2551

ทำลายป่า ประจำจังหวัด⁸³ เพื่อรายงานกรมป่าไม้เสนอต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบมอบพื้นที่บริเวณปรับออก ให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูป

ป่าเพื่อการอนุรักษ์ที่ไม่มีปัญหาราษฎรเรียกร้องให้เร่งรัดดำเนินการปรับ
แนวเขตให้ถูกต้อง สอดคล้องกับภูมิประเทศและให้กรมป่าไม้กำหนดเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและ
ให้จัดทำแนวเขตให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ราษฎรบุกรุก หากมีการบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองให้
ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

4. ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และ
ป่าอนุรักษ์พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 และ ชั้น 2

พื้นที่ดังกล่าวรัฐจะไม่ออกเอกสารสิทธิตามกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้บุกรุกหรือ
ครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อไป ให้กรมป่าไม้สำรวจ
จำนวนราษฎรและพื้นที่ครอบครองให้ชัดเจน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดการเพื่อการอนุรักษ์
อย่างยั่งยืน

ให้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายราชการและ
ราษฎรที่มีปัญหาเกี่ยวข้องโดยตรงฝ่ายละเท่าๆกันเพื่อทำการตรวจสอบ พิสูจน์ เพื่อดำเนินการรับรอง
สิทธิการอยู่อาศัยทำกิน

เมื่อตรวจสอบ พิสูจน์ ได้ผลชัดเจนว่าอยู่ก่อนการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์
ตามกฎหมายให้ดำเนินการเพิกถอนพื้นที่อนุรักษ์ และดำเนินการให้เอกสารรับรองสิทธิ ส.ท.ก. ต่อไป
กรณีเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ชั้น 2 ให้ดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเปลี่ยนแปลงมติ
คณะรัฐมนตรีที่กำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ หรือเสนอขอผ่อนผันการใช้ประโยชน์

5. พื้นที่อื่นๆ เช่น พื้นที่สวนป่า

กรณีที่มีราษฎรร้องเรียนให้จังหวัดตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง
โดยให้มีฝ่ายราชการและฝ่ายราษฎรฝ่ายละเท่าๆกันในการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้พิสูจน์การอยู่อาศัย
ครอบครองการทำประโยชน์ในพื้นที่ให้ชัดเจนว่ามีก่อนหรือไม่ ราษฎรเดือดร้อนอย่างไร เคยได้รับการ
ช่วยเหลือจากทางราชการมาแล้วหรือไม่ และให้เสนอมาตรการหรือแนวทางของการแก้ไขปัญหาให้
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2540 ได้ให้ความ
เห็นชอบแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่ และ โครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและ
ป่าไม้ (พ.ศ. 2541 – 2544)

1 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่

⁸³ แต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายแห่งชาติ (คปป)

ให้กรมป่าไม้สำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ โดยสำรวจพื้นที่ครอบครอง และขึ้นทะเบียนบุคคลโดยตรวจสอบพิสูจน์รังวัดและผังหลักเขตแปลงที่ดินของราษฎรแต่ละรายพร้อม ทั้งออกเอกสารสิทธิในรูปแบบ สทก. และส่งเสริมให้ราษฎรผู้ได้รับสิทธิทำกิน (สทก.) ปลุก “ไม้ 3 อย่าง”⁸⁴ ซึ่งเป็นแนวทางตามพระราชดำริ

2. โครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ (พ.ศ. 2541 – 2544)

โครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้⁸⁵ เป็นการดำเนินการตาม แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่ เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่า ไม้เป็นไปอย่างเป็นระบบ ยั่งยืน และเกิดความชัดเจนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ โดยให้ทำ การสำรวจพื้นที่ที่มีราษฎรครอบครองอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศให้ชัดเจน และขึ้น ทะเบียนผู้ครอบครองพื้นที่ป่าไม้ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดการที่ดินของรัฐเพื่อการอนุรักษ์และ การพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสม ในบริเวณพื้นที่ป่า อนุรักษ์ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตาม มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ที่ปรับออกเป็นพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจและมี ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน

คณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541⁸⁶ เห็นชอบการ แก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ดังนี้

1. การพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร ให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นหลักร่วมกับหลักฐานอื่น การกำหนดมาตรการการอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ไม่ให้ขยายพื้นที่เพิ่มเติม โดยใช้แนวทางมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2540 เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ใน ภาพรวม

⁸⁴ การปลูกป่า 3 อย่าง คือ ป่าสำหรับไม้ใช้สอยป่าสำหรับเป็นไม้ผล และป่าสำหรับเป็นเชื้อเพลิงซึ่งราษฎร สามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้อย่าง เกื้อกูล นอกจากนี้ยังได้ประโยชน์อย่างอื่นที่ 4 อันเป็นการอนุรักษ์ดินและน้ำ, ค้น คิ่น เมื่อ 7 ตุลาคม 2560, จาก http://www.forest.go.th/orip/index.php?option=com_content&view=article&id=410&Itemid=458&lang=th

⁸⁵ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 1(เชียงใหม่) ส่วนจัดการที่ดินป่าไม้, “ คู่มือปฏิบัติงานโครงการจัดการ ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้”, ค้นคิ่น 10 ธันวาคม 2559, จาก http://www.forest.go.th/chaingmai_1/index.php?option=com_content&view=article&id=440&Itemid=617&lang=th

⁸⁶ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “ มติคณะรัฐมนตรี ”, ค้นคิ่น 7 ตุลาคม 2560, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2550/2128984.pdf

2. เห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2541 เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยมีมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ เป็น 2 ด้าน คือ

1). ด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้

1.1 ป่าสงวนแห่งชาติ

- พื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตร และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจที่เสื่อมสภาพ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยให้ดำเนินการ

(1) กรมป่าไม้ และ ส.ป.ก. ปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยแนวทางปฏิบัติในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกลับคืนกรมป่าไม้ เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2538 โดนเร่งรัดให้ดำเนินการเสร็จสิ้นทุกป่า

(2) พื้นที่ที่ไม่สมควรนำไปปฏิรูปที่ดิน ให้กรมป่าไม้ดำเนินการตามหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้

(3) ให้ ส.ป.ก. เร่งรัดกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน และกำหนดเงื่อนไขการใช้ที่ดิน ส.ป.ก. ให้ราษฎรปลูกไม้ผล/ไม้ยืนต้น อย่างน้อยร้อยละ 20 ของเนื้อที่ที่ได้รับกรณีพื้นที่ติดกับแนวเขตป่าไม้จะต้องปลูกไม้ผล/ไม้ยืนต้นเป็นแนวกันชน

- พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 ได้จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยให้กรมป่าไม้ปรับแนวเขตตามข้อเท็จจริงและความเหมาะสมในภูมิประเทศ ผลการปรับแนวเขตให้ดำเนินการ

(1) บริเวณพื้นที่ที่ปรับออกจากพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) เป็นพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E) หากมีราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสม

(2) พื้นที่ที่ผ่านการตรวจสอบและเหมาะสมที่จะกำหนดไว้เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) ให้กรมป่าไม้กำหนดเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ กรมป่าไม้จัดทำแนวเขตที่ชัดเจน และป้องกันดูแลคุ้มครองอย่างเข้มงวดไม่ให้ราษฎรบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองอยู่อาศัยทำกิน หากมีการบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

1.2 ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1, ชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

พื้นที่อนุรักษ์ตามกฎหมายดังกล่าว กำหนดเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ที่มีคุณค่า หายาก เพื่อป้องกันภัยธรรมชาติรวมถึงเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา วิจัย นันทนาการของประชาชนและความมั่นคงของชาติ จึงได้กำหนดแนวทางไว้ดังนี้

(1) รัฐจะไม่นำพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี ไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(2) กรมป่าไม้สำรวจพื้นที่ที่มีการครอบครองให้ชัดเจน และขึ้นทะเบียนผู้ครอบครอง เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดการเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(3) กรมป่าไม้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร (หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่ายดาวเทียม) ซึ่งถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก และต้องพิจารณาร่วมกับพยานหลักฐานอื่น ซึ่งแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้าม

(4) กรณีผลการตรวจสอบพบว่า ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินมาก่อน กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตบริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลม คุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือราษฎรตามความเหมาะสม เพื่อให้หาที่อยู่อาศัย/ทำกินแห่งใหม่ หรือ ดำเนินการเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากบริเวณนั้น ไปอาศัยทำกินในพื้นที่ที่เหมาะสม โดยในพื้นที่รองรับให้มีการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพในและนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ที่ราษฎรได้เคลื่อนย้ายออกไปแล้ว ให้ทำการปลูกฟื้นฟูสภาพป่า

(5) กรณีผลการตรวจสอบพบว่า ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินหลังวันประกาศสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการดังนี้

5.1 ให้เคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น แล้วทำการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อม การเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ให้เตรียมแผนการรองรับในพื้นที่ที่เหมาะสม โดยสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพ

ทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งการพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5.2 หากยังไม่สามารถเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ได้ทันที ให้ดำเนินการควบคุมขอบเขตพื้นที่มิให้ขยายเพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และในระหว่างรอการเคลื่อนย้ายให้จัดระเบียบที่อยู่อาศัย/ทำกิน ให้เพียงพอต่อการดำรงชีพ

(6) การดำเนินการตามข้อ (4) และ (5) จะต้องกำหนดเงื่อนไขการใช้พื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และ/หรือ สิ่งแวดล้อม น้อยที่สุด

(7) ให้ส่วนราชการที่ดำเนินการพัฒนาที่สูง ทำการพัฒนาเฉพาะความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ

1.3 พื้นที่อื่นๆที่สงวนหรืออนุรักษ์ไว้เพื่อกิจการป่าไม้

กรณีราษฎรร้องเรียนเสนอปัญหาให้จังหวัดดำเนินการตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้มีฝ่ายราชการและราษฎรฝ่ายละเท่าๆกัน การตรวจสอบข้อเท็จจริงให้พิสูจน์การอยู่อาศัยครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ให้ชัดเจนว่ามีมาก่อนหรือไม่ ราษฎรเดือดร้อนอย่างไร เคยได้รับการช่วยเหลือจากทางราชการมาแล้วหรือไม่ แล้วเสนอมาตรการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาตามมาตรการและแนวทางของแต่ละพื้นที่ที่เป็นปัญหา ทั้งนี้ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบให้ความเป็นธรรมกับราษฎรให้มากที่สุด

2). ด้านการป้องกันพื้นที่ป่าไม้ และอื่นๆ

2.1 ถ้ามีการกระทำใดๆ อันเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่ และ/หรือ ขยายพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกินเพิ่มเติม หรือเป็นการทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและ/หรือสิ่งแวดลอม ให้ดำเนินการตามกฎหมายโดยเฉียบขาด และเพื่อป้องกันมิให้มีการยึดถือครอบครองพื้นที่ ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้กระทำผิดออกจากพื้นที่ ทำลาย รื้อถอน และ/หรือ ดำเนินการอื่นๆตามกฎหมายกำหนด

2.2 ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติกำกับดูแลให้หน่วยงานหรือคณะกรรมการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ประสานการปฏิบัติอย่างสอดคล้องและมีเอกภาพ เพื่อความมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลในการป้องกันรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติ

2.3 ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ขณะนั้นกำกับดูแล กรมป่าไม้) ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย โดยจัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. หรือสภาตำบล และชุมชนเข้ามาร่วมดูแลรักษาสภาพป่าไม้มิให้มีการบุกรุกทำลาย หรือกระทำใดๆอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและ/หรือสิ่งแวดลอม

2.4 ให้กรมป่าไม้ดำเนินการตามแผนการจัดการทรัพยากรที่ดิน และป่าไม้ระดับพื้นที่ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการจัดการฯ อันจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้เป็นไปอย่างมีระบบ ยั่งยืน และเกิดความชัดเจนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

2.5 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบในพื้นที่ป่าไม้ ให้แล้วเสร็จเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

2.6 ให้สำนักงบประมาณพิจารณาสนับสนุนงบประมาณแผ่นดินให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินกิจกรรมตามนโยบาย มาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาในแต่ละประเภทพื้นที่ รวมถึงการดำเนินการแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในระดับพื้นที่ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยให้เสนอขอตั้งงบประมาณเป็นปีๆไป

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1 ที่มีมติดังนี้⁸⁷

ให้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ที่มีผลในทางปฏิบัติต่อไป และควรเร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี ทั้งนี้ ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ในภาพรวมของประเทศด้วย และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสำรวจข้อมูลการปลูกไม้ยางพาราของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อพิจารณาการเพิกถอนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และกำหนดให้มีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อให้ราษฎรที่ถือครองอยู่ก่อนการประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 สามารถขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ตลอดจนการช่วยเหลือราษฎรที่ถือครองภายหลังตามโครงการประชามศเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ป่าไม้ และอนุมัติในหลักการให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ โดยให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขอบเขตการมีส่วนร่วม และแนวทางดำเนินงานให้เหมาะสมอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดผลในเชิงอนุรักษ์ตามวัตถุประสงค์ ส่วนการเพิ่มหน่วยพิทักษ์ป่าให้มากขึ้น เพื่อดูแลพื้นที่บริเวณป่าอนุรักษ์ที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกทำลาย และเสริมสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามอย่างเข้มงวดให้ดำเนินการให้เกิดประสิทธิผลต่อไป รวมทั้งให้จัดทำแผนปฏิบัติงานและรายละเอียดในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี (30 มิถุนายน 2541) และมติคณะรัฐมนตรี

⁸⁷ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “ค้นหาข้อมูลมติคณะรัฐมนตรี (ข้อมูลปี 2501 – ปัจจุบัน)”, ค้นคืน 10 ธันวาคม 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=212102&key_word=&owner_dep=%B7%CA&meet_date_dd=&meet_date_mm=&meet_date_yyyy=&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=

นี้ และส่งให้สำนักงานงบประมาณภายในวันที่ 10 เมษายน 2550 เพื่อรับไปดำเนินการจัดตั้งงบประมาณได้ทันในงบประมาณประจำปีพ.ศ. 2551 ต่อไป

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้ประสานสำนักงานงบประมาณดำเนินการ จำนวน 3 โครงการ⁸⁸ คือ

(1) โครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2551 - 2552 (กรมป่าไม้รับผิดชอบดำเนินการ) ดำเนินการในท้องที่ 66 จังหวัด จำนวน 524 ป่า เป้าหมายราษฎร 232,000 ราย งบประมาณดำเนินการ ปี พ.ศ. 2551 จำนวน 342,000,000 บาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จำนวน 342,000,000 บาท รวมเป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 684,000,000 บาท

(2) โครงการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช พ.ศ. 2551 - 2552 ดำเนินการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า) จำนวน 157 แห่ง งบประมาณดำเนินการ ปี พ.ศ. 2551 จำนวน 59,180,300 บาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จำนวน 99,914,700 บาท รวมเป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 159,095,000 บาท

(3) โครงการสำรวจข้อมูลการปลูกไม้ยางพาราของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พ.ศ. 2551 ดำเนินการในท้องที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศ งบประมาณดำเนินการ 9,110,700 บาท จากงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2551 (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รับผิดชอบดำเนินการ)

ทั้งนี้ ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับข้อสังเกตของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการกำหนดแนวเขตพื้นที่ป่าไม้ให้มีความชัดเจน สำหรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 นั้น ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอขอเพิ่มงบประมาณ ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 สำหรับงบประมาณในปีต่อไป ให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับกำลังเงินงบประมาณของประเทศต่อไป ตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ

การดำเนินการตามโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ที่ได้ดำเนินการสำรวจ ไร่วัดที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ไม่ได้ส่งมอบให้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่การออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่

⁸⁸สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี 24 กรกฎาคม 2550, คั่นคืน 10 ธันวาคม 2559, จาก

อาศัยตามแบบ สทก.1ก ต้องมีการประกาศเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ การประกาศเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติต้องดำเนินการออกกฎกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงผู้รักษาอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงนั้น ๆ ออกกฎกระทรวง จะเป็นผู้เสนอร่างกฎกระทรวงต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นประกาศใช้ร่างกฎกระทรวงนั้นเป็นกฎหมายได้ โดยจะมีผลใช้บังคับเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว⁸⁹ ซึ่งในทางปฏิบัติการออกกฎกระทรวงเพื่อประกาศเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติดำเนินการได้อย่างล่าช้า เนื่องจากมีหลายฝ่ายเห็นว่าการดำเนินการประกาศเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ เป็นการนำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไปแจกจ่ายให้กับผู้บุกรุก ทำให้การดำเนินการอนุญาตฯ ดังกล่าวไม่สามารถทำได้ครอบคลุมพื้นที่ที่ราษฎรได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย

การดำเนินการตามโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อดำเนินการสำรวจ รังวัดจัดทำข้อมูลราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เสร็จสิ้น กรมป่าไม้จะนำเสนอรัฐมนตรีเพื่อประกาศเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 ทวิ⁹⁰ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

เนื่องจากระเบียบกรมป่าไม้ดังกล่าว ได้กำหนดให้พื้นที่ที่จะดำเนินการอนุญาตฯต้องเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ดำเนินการเฉพาะเขตพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ตามประกาศกฎกระทรวง ซึ่งการประกาศป่าเสื่อมโทรมภายหลังปี พ.ศ.2542 ดำเนินการอย่างล่าช้า ทำให้ราษฎรที่ได้รับอนุญาตฯตามแบบ สทก.1ก ไม่ครอบคลุมทั้งประเทศ ส่วนใหญ่ราษฎรที่ได้รับการสำรวจ รังวัด ตามโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ จึงเป็นเพียงข้อมูลเพื่อรอการตรวจสอบและดำเนินการอนุญาต

ในระหว่างที่ราษฎรออการอนุญาตฯ ตามแบบ สทก.1ก ซึ่งมีระยะเวลาไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับการประกาศกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ราษฎรมีการเปลี่ยนมือ ขยายพื้นที่ บุกรุกแผ้วถางพื้นที่เพิ่มเติมเนื่องจากนโยบายของรัฐไม่มีความชัดเจนและแนวทางที่แน่นอน ทำให้ราษฎรขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินการโครงการฯ ภายหลังที่สำรวจ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติไม่มีแผนงานให้เข้าตรวจสอบการทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย ทำให้การอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของราษฎรขาดระเบียบหรือกฎหมายที่รองรับอย่างถูกต้อง การกำกับดูแลพื้นที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก พื้นที่จึงถูกบุกรุกเพิ่มขึ้น

⁸⁹วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “กฎกระทรวง”, ค้นคืน13 ตุลาคม 2560, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%87>

⁹⁰มาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

1.8.6 โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่⁹¹

คณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 เห็นชอบโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ตามแนวพระราชดำริ เฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษา มหาราชินี ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอ โดยมีสาระสำคัญ เพื่อบริหารจัดการป่าไม้หมู่บ้านตามแนวพระราชดำริและเป็นการเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าฯพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมพรรษาครบ 72 พรรษา หดุดยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้ และให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมดูแล ป้องกันรักษา และใช้ประโยชน์จากป่าไม้ทุกแห่ง คณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2547 รับทราบโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุง ตามที่สำนักงาน กปร.เสนอ ดังนี้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ยึดแนวพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้พระราชทานแนวพระราชดำริในการให้ชาวบ้านรวมกันเป็นหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยความจริงใจ ไม่ต้องถูกขับไล่ ใช้ประโยชน์พื้นที่ที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่แห่งอื่น

สมเด็จพระนางเจ้าฯพระบรมราชินีนาถ ได้พระราชทานแนวพระราชดำริได้แก่ แนวทางป่ารกน้ำและบ้านเล็กในป่าใหญ่ เพื่อแก้ไขปัญหาการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับป่า ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างกลมกลืน สมดุลและยั่งยืน

วัตถุประสงค์ เพื่อบริหารจัดการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าฯพระบรมราชินีนาถ เพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าฯพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมพรรษาครบ 72 พรรษา ตลอดจนหยุดยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้และฟื้นฟูสภาพป่าไม้ และเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมกันดูแล เฝ้าระวัง ป้องกัน รักษาและใช้ประโยชน์จากป่าไม้อย่างยั่งยืน

หมู่บ้านเป้าหมายในพื้นที่เป้าหมายโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. หมู่บ้านที่อยู่ติดกับเขตและอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จำนวน 2,348 หมู่บ้าน ใน 63 จังหวัด
2. หมู่บ้านที่อยู่ติดเขตและอยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และป่าตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 7,600 หมู่บ้าน ใน 67 จังหวัด

⁹¹โสภณ ชมชาญ, “ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดินของประเทศไทย การจัดทำหมุดนโยบายที่ดิน, โครงการเวทีสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548 , หน้า 268 -269

3. หมู่บ้านที่อยู่ติดเขตและในเขตพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 918 หมู่บ้าน ใน 23 จังหวัด

โดยมีระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – 2551 การดำเนินการตามโครงการหมู่บ้านป่าไม้ แผนใหม่ เป็นการดำเนินการเพื่ออนุญาตให้หมู่บ้านที่อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตพื้นที่กันชนบริเวณแนวเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย(อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า) หรือพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม และพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และ 2) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความต่อระบบนิเวศ หรือมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือ เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยดินถล่ม ต้องได้รับการพิจารณาในการเคลื่อนย้ายมารวมกลุ่มหมู่บ้าน หรืออพยพผู้พื้นที่รองรับที่รัฐจัดให้ โดยต้องผ่านการประชาคมของหมู่บ้าน

ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม จะไม่นำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี การรับรองสิทธิอยู่อาศัยและทำกิน หากชุมชนพิสูจน์ได้ว่าได้ปฏิบัติตามที่รัฐกำหนดหลักเกณฑ์ความสำเร็จของการมีส่วนร่วม ภายใต้โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ รัฐจะดำเนินการรับรองสิทธิอยู่อาศัยและทำกิน ในรูปแบบ “ แปลงรวม ” โดยคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม ได้แก่ พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ให้ประมวลเรื่องการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย (พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า) ต้องเพิกถอนพื้นที่ตั้งหมู่บ้าน ที่ทำกิน ออกจากเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายก่อนตามขั้นตอน และระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ แล้วจึงขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ต่อไป

โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ภายหลังสิ้นสุดโครงการฯในปี พ.ศ.2551 ยังไม่มีแผนงานหรือแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติ ราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตป่าไม้ยังคงไม่ได้รับการอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายโครงการฯดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาระยะสั้นไม่มีความต่อเนื่องในเรื่องนโยบาย

1.8.7 คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557 และ 66/2557

คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่ง ที่ 64/2557 เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2557 เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนพิเศษ 115 ง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2557

(1). ให้กระทรวงกลาโหมกระทรวงมหาดไทยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยกองกำลังป้องกันชายแดนของกองทัพบกและกองทัพเรือตลอดจนหน่วยงานที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุกยึดถือครอบครองทำลายหรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่ารวมทั้งผู้สมคบและสนับสนุนช่วยเหลือให้ได้ผลอย่างจริงจังในทุกพื้นที่ รวมทั้งสกัดกั้นการลักลอบตัดไม้มีค่าหรือไม้หวงห้ามการนำเข้าและส่งออกไม้ที่ผิดกฎหมายตลอดแนวชายแดนตลอดจนปราบปรามเครือข่ายขบวนการตัดไม้ทำลายป่าในทุกหมู่บ้านและชุมชนทั่วประเทศ

จากคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับดังกล่าวกรมป่าไม้ต้องดำเนินการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทำลาย หรือกระทำการใดๆอันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่า ในทุกพื้นที่ เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปล่อยปละละเลยหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกรณีดังกล่าวข้างต้นจะต้องถูกดำเนินการทั้งทางวินัยและทางอาญาอย่างเด็ดขาดโดยทันที⁹² ทำให้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการต้องดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ที่ราษฎรได้บุกรุกทำประโยชน์ในพื้นที่และดำเนินยุทธการ ทวงคืนผืนป่า ส่งผลให้ราษฎรในหลายพื้นที่ได้รับผลกระทบถูกยึดคืนพื้นที่และมีการทำลายอาสิน

คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่ง ที่ 66/2557 เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับ การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนพิเศษ 120 ง เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2557 เนื่องจากคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 64/2557 ไม่ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติไว้ทำให้การปฏิบัติการในหลายพื้นที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน สำหรับคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 66/2557 ได้กำหนดให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเพิ่มเติม และการดำเนินการตาม คำสั่ง ฉบับที่ 64/2557 ต้องยึดถือนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนี้

การดำเนินการใดๆต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ผู้ที่มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้นๆก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่จะต้อง

⁹²ข้อ (4) คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557

ดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์ทราบเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

การดำเนินการเร่งด่วนในปัจจุบันคือการป้องกันไม่ให้เกิดการบุกรุกเพิ่มเติมด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเด็ดขาด

การดำเนินการแก้ไขปัญหาลี้ภัยที่สั่งสมมาตั้งแต่เดิมให้หน่วยที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณากำหนดมาตรการและวิธีดำเนินการอย่างเป็นระบบเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยด่วน

กรณีใดๆที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการที่กำหนด

คำสั่ง คสช. ฉบับที่ 66/2557 เป็นการผ่อนคลายการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้นไปที่การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของนายทุน สำหรับประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ยากไร้ ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อยู่อาศัยในพื้นที่เดิม ก่อนมีคำสั่ง (ปี พ.ศ.2557) เป็นกรณียกเว้น ทำให้การดำเนินการตามยุทธการทวงคืนผืนป่าได้ผ่อนคลายสำหรับราษฎรผู้ยากไร้

1.8.8 นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

คณะรัฐมนตรีได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.2557 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนพิเศษ 206 ง เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2557 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยเรียกกย่อว่า “คทช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง เป็นรองประธานกรรมการ คนที่ 1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการ คนที่ 2 มีกรรมการโดยตำแหน่งอีก 9 คน และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน 10 คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรดินและมีได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไร และผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรดิน ด้านการปฏิรูปที่ดิน ด้านการผังเมือง ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมายที่ดิน และด้านเศรษฐศาสตร์ โดยให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ข้าราชการในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกิน 12 คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่รวม 7 ประการ เช่น กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ กำหนดแนวทางและมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและ ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ที่ดินหรือทรัพยากรดินเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จัดทำ ปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายหรือกฎเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินหรือทรัพยากรดิน เพื่อดำเนินการต่อไป เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในเชิงบริหารกรณีที่มีอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน หรือทรัพยากรดินซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่

คทช.ได้กำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์แต่ อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คทช.กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม

คทช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้ คทช. รวม 4 คณะ ประกอบด้วย

- คณะอนุกรรมการจัดที่ดินมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน
- คณะอนุกรรมการจัดที่ดินมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็น ประธานและอธิบดีกรมที่ดินเป็นอนุกรรมการและเลขานุการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและจัดทำข้อมูล ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยรวมทั้งจัดทำแผนและกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดิน
- คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน
- คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน

ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ได้มีการสำรวจราษฎรที่อยู่อาศัยหรือเข้า ทำประโยชน์ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 จึงได้นำผลการสำรวจราษฎรดังกล่าว กรณีเป็นพื้นที่อยู่ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 3,4,5 และปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์บนภาพถ่ายทาง อากาศ ปี พ.ศ.2545 เสนอต่ออนุกรรมการจัดที่ดิน เพื่อพิจารณานำเข้าสู่การดำเนินการตาม โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

สำหรับการอนุญาตให้ราษฎรเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หลังจากที คทช.จังหวัด ได้มีมติเห็นชอบแล้ว จังหวัดดำเนินการยื่นคำขออนุญาตฯ ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

การดำเนินการอนุญาตให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ได้กำหนดให้นำข้อมูลที่ได้มีการสำรวจ รั้ววัด ไว้แล้วมาตรวจสอบโดยกำหนดให้พื้นที่อนุญาตต้องเป็นพื้นที่ที่ได้ทำประโยชน์ก่อนปี พ.ศ.2545 , ไม่อยู่ในเขตพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้น 1 และ 2 , ไม่อยู่ในพื้นที่การระดมทุนของกรมป่าไม้ ซึ่งจะมีราษฎรจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์การอนุญาตแต่ได้มีการสำรวจ รั้ววัด ในขณะที่กรมป่าไม้ยังไม่มีแนวทางในการดำเนินการ ทำให้ราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มีทั้งกรณีได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาต การแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จึงยังไม่ได้ถูกแก้ไขให้ถูกต้องครบทุกลักษณะพื้นที่ที่มีการครอบครองของราษฎร

1.8.9 มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2561⁹³

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการเรื่องพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไข ปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอ โดยวางกรอบการบริหารจัดการราษฎร เป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

1). กลุ่มที่ 1 ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ใน พื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 3-5 ก่อน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 อนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์อยู่อาศัย/ทำกิน แบบแปลงรวม (ให้สิทธิ ทำกิน มิให้เอกสารสิทธิ)

2). กลุ่มที่ 2 ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ใน พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 3-5 หลัง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 30 มิถุนายน 2541 และต้องปฏิบัติตาม คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 66/2567 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2557 อนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์อยู่อาศัย/ทำกิน แบบแปลงรวม (ให้สิทธิ ทำกิน มิให้เอกสารสิทธิ) โดยอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ กำหนดร่วมกันในลักษณะที่เกื้อกูลต่อการอนุรักษ์เช่น ให้ปลูกป่า เพื่อเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ และอื่น ๆ ควบคู่ไป กับให้ใช้ประโยชน์อยู่อาศัยและทำกิน

3). กลุ่มที่ 3

1. ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ ลุ่มน้ำชั้นที่ 1-2 ก่อนมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำพื้นที่โครงการเพื่อ ควบคุมการ ใช้ทรัพยากรและที่ดินและดำเนินการจัดระเบียบการใช้ที่ดินอยู่ อาศัย/ทำกินเป็นหลัก

⁹³มติชนออนไลน์ , ค้นคืน 10 ธันวาคม 2561, จาก

แหล่งอย่างเหมาะสม (ออกแบบรูปแบบในการ อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนและราษฎร) เช่น พื้นฟูสภาพป่าแบบมีส่วนร่วม ร่วม ส่งเสริมราษฎรปลูกป่า 3 อย่าง ร้อยละ 20 ของพื้นที่

2. ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1-2 หลังมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2557 ถือเป็นพื้นที่ที่ต้องทำการฟื้นฟูสภาพป่า ราษฎรในพื้นที่นี้ถือว่าบุก รุกใหม่และต้องดำเนินการตามกฎหมาย โดยกรมป่าไม้มอบหมาย เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่และดำเนินการฟื้นฟูสภาพป่าร่วมกับราษฎร ส่วนราษฎรที่เคยใช้ที่ดินดังกล่าวและประสงค์จะเข้าร่วมดำเนินการ จะจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับกรมป่าไม้โดยมีหน้าที่ดูแล บำรุงรักษาป่าและจะขอรับผลผลิตจากไม้ที่ปลูกและใช้ประโยชน์ ที่ดินในระหว่างแถวของต้นไม้ได้

4). กลุ่มที่ 4 ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ทั้งก่อน และหลังมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ชุมชนที่จะได้รับการพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิม มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทำกินเป็นที่ยอมรับร่วมกันและให้สิทธิทำกินมิ ให้เอกสารสิทธิแนวทางการดำเนินการ คือ 1) การสำรวจการ ครอบครองที่ดินและ 2) การตรวจสอบและการบริหารจัดการพื้นที่ โดยจัดระเบียบพื้นที่ที่กรณีสำรวจแล้วเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อ ระบบนิเวศ นอกนั้นให้พิจารณาตามความจำเป็นเพื่อการดำรงชีพ โดยส่งข้อมูลให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาอนุญาตตามกฎหมาย

5). กลุ่มที่ 5 ชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน

- พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และพื้นที่เกษตรกรรม

- พื้นที่เมืองและสิ่งก่อสร้างถาวรให้กับราษฎรที่ ครอบครองมาก่อน คำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 ราษฎรที่คุณสมบัติไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ คทช. และไม่รวมราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ทวงคืนผืน ป่าที่คดียังไม่สิ้นสุด ดำเนินการสำรวจ ตรวจสอบการครอบครองพื้นที่ จัดทำข้อมูลจำแนกตามรูปแบบการใช้ประโยชน์จัดทำแผนการบริหารจัดการ และโครงการเพื่อการอนุญาต จากนั้นจะเสนอขอยกเว้นมติ คณะรัฐมนตรีเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนได้และให้ กรมทรัพยากรทางทะเลฯ ดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายใช้พื้นที่ ต่อไป

มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท เป็นมาตรการในการอนุญาตให้ราษฎรที่บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ได้อยู่อาศัยอย่างถูกต้อง การดำเนินการของราษฎรทั้ง 5 กลุ่มที่ได้แบ่งตามช่วงเวลาในการบุกรุก โดยอาศัย วันที่ 30 มิถุนายน 2541 ซึ่งเป็นวันที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการให้มีการสำรวจราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ เป็นวันกำหนดการอยู่ก่อนหรือภายหลังและชั้นคุณภาพลุ่มน้ำเพื่อจำแนก

ในขณะที่ในสภาพการครอบครองพื้นที่ของราษฎร การบุกรุกก่อนหรือหลัง วันที่ 30 มิถุนายน 2541 เป็นพื้นที่ติดต่อกันหรืออาจเป็นการขยายพื้นที่ของราษฎรที่ครอบครอง

พื้นที่เดิมปัจจุบันมีการทำประโยชน์ต่อเนื่องกันการจะดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการที่ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบคือการปลูกป่าเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่อาจจะไม่ได้รับความร่วมมือ นอกจากนั้นมาตรการหาค่าชดเชยไม่ปฏิบัติตาม กรมป่าไม้ยังไม่ได้กำหนดวิธีการหรือการ ตรวจสอบว่าราษฎรได้ปฏิบัติตามแนวทางที่รัฐกำหนดหรือไม่

การอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยโดยถูกต้องในแต่ละกลุ่มยังไม่มี ความชัดเจน ในการอนุญาต ปัจจุบันการอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยอนุญาตในรูปแบบแปลงรวม เป็นการอาศัยกลไกการดำเนินการภายใต้คณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการอนุญาตฯให้แก่ชุมชนที่อยู่อาศัยภายในลุ่มน้ำ 3-5 และอยู่ก่อนมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 โดยให้จังหวัดเป็นผู้ขออนุญาตจากกรมป่าไม้ แต่การเรียก เก็บค่าธรรมเนียมยังคงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากระเบียบกรมป่าไม้ให้ผู้ขออนุญาตฯเป็นผู้ ชำระค่าธรรมเนียม ดังนั้นการจะเรียกเก็บกับราษฎรผู้ใช้ประโยชน์โดยจริงในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จึงดำเนินการไม่ได้ และปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้ขออนุญาตฯไม่ได้ตั้งงบประมาณในการ ชำระค่าธรรมเนียมดังนั้นจึงกระทำได้เพียงขอยกเว้นค่าธรรมเนียมโดยเสนอ คทช.พิจารณา

นอกจากกลุ่มที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบยังมีราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติ ที่ยังไม่ได้นำเข้าสู่การพิจารณาชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่การะผูกพันของกรมป่าไม้ (พื้นที่สวนป่า พื้นที่โครงการปลูกป่าต่างๆ)

กรณีพื้นที่สวนป่า พื้นที่โครงการปลูกป่าต่างๆ (พื้นที่กิจการด้านป่าไม้) มติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 กำหนดให้จังหวัดตั้งคณะกรรมการในการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงโดยให้มีคณะกรรมการจากฝ่ายราษฎรและภาครัฐในสัดส่วนที่เท่ากัน แต่ในทางปฏิบัติการ แก้ไขปัญหาราษฎรในพื้นที่สวนป่าต่างๆ เป็นไปด้วยความล่าช้าราษฎรต้องแก้ไขปัญหาโดยฝ่ายองค์กร ภาคเอกชน (NGOs) ซึ่งบางครั้งราษฎรต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการติดต่อ ประสานงาน การประชุม และระยะเวลาในการดำเนินการยาวนานทำให้ค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

โดยข้อเท็จจริงชุมชนดังกล่าวอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ไม่ได้มี มาตรการในการแก้ไขปัญหา ทำให้ราษฎรกลุ่มนี้ยังคงอยู่อาศัยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยที่ ภาครัฐไม่สามารถดำเนินการใดๆ จึงยังคงเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาแก้ไขต่อไป

1.9 คำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับการบุกรุก ตามกฎหมายป่าไม้⁹⁴

เพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่ต้องอาศัยความชำนาญการพิเศษ ในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมศาลฎีกาจะวินิจฉัยคดีในแผนกสิ่งแวดล้อม ซึ่งคดีเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติถือเป็นคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6213/2551

ข้อเท็จจริง จำเลยเข้าไปครอบครอง ตัดฟัน ตันยูคาลิปตัสของสำนักงานป่าไม้เขตเพชรบุรี โดยอ้างว่าได้ที่ดินมาจากการซื้อขายที่ดินตามเอกสารใบจอง และอ้างว่าแปลงที่ดินดังกล่าวไม่ได้อยู่ในตำบลที่กำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและอยู่นอกแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติที่เจ้าหน้าที่ได้จัดทำแนวเขต

ศาลชั้นต้นพิพากษา จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ฐานทำลาย “ป่า” และเข้ายึดถือครอบครอง “ป่า” โดยไม่ได้รับอนุญาต จำคุก 15 ปี ริบของกลาง ศาลอุทธรณ์ ภาค 7 พิพากษาแก้เป็น จำคุก 3 ปี และปรับ 25,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปี

ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เอกสารใบจองเป็นคนละพื้นที่ไม่อาจยืนยันได้ว่าที่ดินที่เกิดเหตุเป็นที่ดินที่ราษฎรมีสิทธิครอบครองทำกิน ดังนั้นหากที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นย่อมเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ไม่ว่าที่ดินที่เกิดเหตุจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 616 (พ.ศ.2516) หรือไม่ เมื่อจำเลยเป็นผู้ครอบครองป่าที่เกิดเหตุซึ่งถูกแผ้วถาง พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 55 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น จำเลยเข้าไปครอบครองที่เกิดเหตุตัดฟันต้นยูคาลิปตัส เนื้อที่ 433 ไร่ ละตัดต้นยูคาลิปตัสจำนวน 7,570 ต้น ของสำนักงานป่าไม้เขตจังหวัดเพชรบุรีและก่อสร้างแผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่าเพื่อยึดถือครอบครองป่าเป็นของตนหรือผู้อื่นจึงเป็นความผิดฐานร่วมกันทำให้เสียหาย และฐานร่วมกันยึดถือครอบครอง ก่อสร้างแผ้วถางหรือเผาป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ลักษณะการกระทำความผิดนับว่าเป็นภัยต่อป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศ พฤติการณ์แห่งคดีนับเป็นเรื่องร้ายแรงพิพากษาแก้เป็นจำคุก 6 ปี นอกนั้นให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์

สรุปหลักการสำคัญได้ว่า คำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หมายความว่า ที่ดินยังไม่ได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน การเป็นป่าตามความหมายดังกล่าวไม่ใช่เฉพาะกรณี “ป่า” ตามขอบเขตท้ายกฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติป่า

⁹⁴ ระบบสืบค้นคำพิพากษา, “ คำสั่งคำร้องและคำวินิจฉัยศาลฎีกา ”, ค้นคืน 12 มิถุนายน 2561, จาก <http://deka.supremecourt.or.th/search>

สงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เท่านั้น จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว พื้นที่เกิดเหตุแม้จะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 616 (พ.ศ.2516) หรือไม่ หากไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของหรือได้สิทธิครอบครองทำกินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นย่อมเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 12500/2558

ข้อเท็จจริง จำเลยบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ด้วยการถอนหญ้าและกำจัดวัชพืชเพื่อทำไร่ซิงในป่าภูมโล ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า เนื้อที่ประมาณ 11 ไร่ 2 งาน 4 ตารางวา โจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำเลยชำระเงิน 1,065,687.02 บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี ของต้นเงิน 832,888 บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

ศาลชั้นต้น พิพากษาให้จำเลยชำระเงิน 230,200 บาทพร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี

ศาลอุทธรณ์ภาค 4 พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำเลยชำระเงินแก่โจทก์ 832,888 บาท นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมวินิจฉัยว่า จำเลยบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ด้วยการถอนหญ้าและกำจัดวัชพืชเพื่อทำไร่ซิงในป่าภูมโล ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า เนื้อที่ประมาณ 11 ไร่ 2 งาน 4 ตารางวาอันเป็นการทำลายป่าและทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ และเป็นการก่อสร้างแผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ที่ดินหิน กรวดหรือทราย ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยและคดีถึงที่สุดแล้ว โจทก์จึงฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยเป็นคดีนี้

ศาลฎีกา เห็นว่า การประเมินความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติควรจะต้องกระทำอย่างเป็นขั้นเป็นตอนกล่าวคือ ขั้นตอนแรกก่อนการประเมินคือการเก็บข้อมูลและประเมินความเสียหายในเบื้องต้น และขั้นตอนการประเมิน คือกระบวนการในการประเมินเพื่อกำหนดจำนวนมูลค่าความเสียหาย ซึ่งต้องใช้เครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสมที่สุด อย่างไรก็ตามการกระทำของจำเลยย่อมต้องก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของจำเลยที่เพียงแต่ถอนหญ้าและกำจัดวัชพืชในที่ดินที่เกิดเหตุเพื่อทำไร่ซิงโดยไม่ได้ตัดฟันต้นไม้ใหญ่หรือต้นไม้ยืนต้น ประกอบสภาพพื้นที่ป่าข้างเคียงก่อนและหลังการบุกรุกที่ดินที่เกิดเหตุของจำเลยและการประเมินค่าเสียหายของโจทก์แล้ว ที่ศาลอุทธรณ์ภาค 4 กำหนดค่าเสียหายให้จำเลยชดใช้แก่โจทก์เป็นเงิน 832,888 บาท นั้น สูงเกินไป ศาลฎีกาไม่เห็นพ้องด้วย พิพากษาแก้ ให้บังคับคดีไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

สรุปหลักการสำคัญได้ว่า แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายไม้ ที่กรมป่าไม้หรือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นำมาคำนวณได้จัดทำขึ้นอย่างถูกต้องตามหลักวิชาเศรษฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์หรือไม่ ได้มีการทดลองใช้แบบจำลองดังกล่าวเพื่อทดสอบความแม่นยำว่าอยู่ในระดับใด ผลการประเมินที่ออกมาถูกต้องตรงกับความจริงหรือไม่เพียงใดจึงไม่อาจยืนยันได้แน่นอน แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายไม้ อาจมีความน่าเชื่อถือทางวิชาการบ้าง แต่รูปแบบการคำนวณค่าเสียหายสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากการทำลายป่าไม้ที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือและวิธีการคำนวณค่าเสียหายที่นำมาใช้เป็นแบบหยาบๆ ใช้เป็นสูตรสำเร็จในการคำนวณค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากการทำลายป่าไม้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แก่ผู้กระทำผิดทุกรายซึ่งเหตุเกิดต่างพื้นที่กันย่อมไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ดังนั้นการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากการทำลายป่าไม้ในปัจจุบันการคิดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้จึงยังคงเป็นดุลยพินิจของศาล เป็นสำคัญ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6832/2552

ข้อเท็จจริง จำเลยบุกรุกเข้ากันสร้าง แผ้วถางป่า ยึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุเนื้อที่ 70 ไร่ ซึ่งเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยใช้เลื่อยยนต์ มีดพร้า และขวานเป็นอุปกรณ์ โคนล้มไม้พื้นล่างอันเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ได้แก่ ไม้ยาง 19 ต้น 5 ท่อน และไม้หวงห้ามประเภท ก. ชนิดต่างๆ อีก 12 ต้น 5 ท่อน รวมปริมาตร 40.62 ลูกบาศก์เมตร

ศาลชั้นต้นพิพากษา จำคุก 11 ปี ริบของกลาง ให้จำเลย คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของจำเลยออกจากป่าสงวนแห่งชาติ

ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษายืน

ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมวินิจฉัยว่า จำเลยขอให้ลงโทษสถานเบาและรอกการลงโทษนั้น เห็นว่า จำเลยกระทำผิดในเขตป่าและป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ถึง 70 ไร่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ไม้ยางและไม้หวงห้ามประเภท ก. ชนิดต่างๆ จำนวนมาก รวม 31 ต้น 10 ท่อนรวมปริมาตร 40.62 ลูกบาศก์เมตร ที่ศาลกำหนดโทษแก่จำเลยนั้นเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งรูปคดีแล้ว ไม่มีเหตุที่ศาลฎีกาจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขและเมื่อโทษจำคุกจำเลยแต่ละกระทงเกินกว่า 3 ปี จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะรอกการลงโทษให้แก่จำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 พิพากษา จำคุก 8 ปี นอกจากนี้ก็แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 8

สรุปสาระสำคัญได้ว่า ความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หากได้กระทำเป็นบริเวณกว้าง ศาลจะไม่พิจารณาโทษสถานเบาหรือรอกการลงโทษ ซึ่งตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 31 ได้บัญญัติความผิดหากการบุกรุกพื้นที่เกิน 25 ไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข หรือไม้อื่น เป็นต้นหรือเป็นท่อน

อย่างหนึ่งอย่างใดรวมกันเกิน 20 ต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรเกิน 4 ลูกบาศก์เมตร ถือเป็นบทหนัก ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท⁹⁵

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7135/2553

ข้อเท็จจริง จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครอง ก่อสร้าง แผ้วถาง ทำไม้ในเขต บริเวณป่าสงวนแห่งชาติป่าเขาปลายโตะ - ป่าเขาศก เนื้อที่ 12 ไร่ และจำเลยยังทำไม้และครอบครอง ไม้อันยังไม่ได้แปรรูปถึง 13 ต้น ปริมาตร 17.35 ลูกบาศก์เมตร จำเลยรับสารภาพ

ศาลชั้นต้นพิพากษา จำเลยให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษลดโทษให้กระทงละกึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คงจำคุกจำเลย กระทงละ 3 ปี รวมจำคุก 9 ปี ริบของกลาง และให้จำเลย คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนกับบริวารออกจาก เขตป่าสงวนแห่งชาติ

ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษาแก้เป็นว่า จำคุก 12 ปี ลดโทษให้กึ่งหนึ่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คงจำคุก 6 ปี นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมวินิจฉัยว่า จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครอง ก่อสร้าง แผ้วถาง ทำไม้ในเขตบริเวณป่าสงวนแห่งชาติป่าเขาปลายโตะ - ป่าเขาศก เนื้อที่ 12 ไร่ และจำเลยยังทำไม้และครอบครองไม้อันยังไม่ได้แปรรูปถึง 13 ต้น ปริมาตร 17.35 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็น ปริมาณไม้จำนวนมาก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่การกระทำของจำเลยนับว่าเป็นภัย ต่อทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศน์และมีความสำคัญต่อ ประเทศชาติ กรณีจึงเป็นเรื่องร้ายแรงแม้จำเลยไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนและมีภาระต้องเลี้ยงดู ครอบครัว ก็ไม่เพียงพอที่จะรอกการลงโทษให้แก่จำเลย แต่ที่ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษาลงโทษจำคุก จำเลยในความผิดฐานบุกรุก ยึดถือครอบครอง ทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และฐานมีไม้หวงห้ามอัน ยังมิได้แปรรูปไว้ในครอบครอง กระทงละ 6 ปี ก่อนลดโทษนั้นหนักเกินไป เห็นสมควรกำหนดโทษ จำเลยในความผิดฐานดังกล่าวเสียใหม่ให้เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งรูปคดี

พิพากษาแก้เป็นว่า ความผิดฐานบุกรุก ยึดถือครอบครอง ทำไม้ในเขตป่าสงวน แห่งชาติ ให้ลงโทษจำคุกจำเลย มีกำหนด 1 ปี และฐานมีไม้หวงห้ามอันยังมิได้แปรรูปไว้ในครอบครอง ให้ลงโทษจำคุกจำเลย มีกำหนด 4 ปี รวมจำคุก 5 ปี ลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 กึ่งหนึ่งแล้ว คงจำคุกจำเลยมีกำหนด 2 ปี 6 เดือน นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาล อุทธรณ์ภาค 8

สรุปสาระสำคัญได้ว่า การกระทำความผิดในฐานความผิดว่าด้วยการบุกรุก และทำ ไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หากจำเลยรับสารภาพยอมเป็นเหตุบรรเทาโทษ ตามมาตรา 78 แห่ง

⁹⁵ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2559

ประมวลกฎหมายอาญา แต่หากจำเลยมีพฤติกรรมการกระทำความผิดเป็นการบุกรุกพื้นที่ขนาดใหญ่ (มากกว่า 25 ไร่) หรือมีปริมาณไม้ที่ถูกทำลายมากกว่า 4 ลูกบาศก์เมตร ศาลจะไม่พิจารณาการลงโทษแต่อาจได้รับการพิจารณาลดโทษ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8249/2555

ข้อเท็จจริง จำเลยบุกรุกเข้าไปตัดไม้ยูคาลิปตัสภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 35 ไร่ จำเลยให้การรับสารภาพ

ศาลชั้นต้นพิพากษา จำคุก 2 ปี จำเลยให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คงจำคุก 1 ปี 10 เดือน

ศาลอุทธรณ์ภาค 4 แผนกคดีสิ่งแวดล้อมพิพากษายืน

ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมวินิจฉัยว่า จำเลยอ้างว่า ไม้ยูคาลิปตัส ชาวบ้านเป็นผู้ปลูกเอง ไม่ใช่ป่าไม้ที่ขึ้นตามธรรมชาติไม่ควรอยู่ในความหมายป่าสงวนแห่งชาติก็ดี การตัดไม้ยูคาลิปตัส กลับจะทำให้งอกขึ้นใหม่หนาแน่นกว่าเดิม เป็นการส่งเสริมไม่ใช่เป็นการทำลายป่าสงวนแห่งชาติก็ดี เห็นว่า ความเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นการกำหนดตามเขตพื้นที่ และไม้ก็หมายถึงไม้ทุกชนิดในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น โดยไม่ได้จำแนกว่าเป็นไม้ที่เกิดขึ้นเองหรือมีคนปลูกขึ้นมาและการกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และการที่จำเลยตัดไม้ถึง 35 ไร่ แสดงถึงการตัดไม้เป็นจำนวนหลายต้น ดังนั้น ไม่ว่าจะอ้างเช่นใด ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการกระทำนี้ไม่มีผลให้เป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ พิพากษายืน

สรุปสาระสำคัญได้ว่า ไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ว่าจะขึ้นเองโดยธรรมชาติหรือโดยการปลูก ถือเป็นไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ⁹⁶ หากมีการทำไม้หากไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมถือเป็นความผิด

2. การดำเนินการต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศออสเตรเลียและประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่เป็นลำดับ 6 และ 7 ของโลกสำหรับประเทศไทยมีขนาดพื้นที่เป็นลำดับ 50 ของโลกจากจำนวน 196 ลำดับ⁹⁷ ประเทศ

⁹⁶ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

⁹⁷ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “รายชื่อประเทศและเขตการปกครองเรียงตามขนาดพื้นที่ทั้งหมด” ค้นคืน 1 กันยายน 2562, จาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%82%E0%B8%95%E0%B8%81%E0>

ออสเตรเลีย มีความหนาแน่นของประชากร 2.6 คนต่อตารางกิโลเมตร⁹⁸ ประเทศอินเดีย เป็นประเทศที่มีประชากร มากเป็นอันดับสองของโลก 1,351,840,000 คน⁹⁹ และมีความหนาแน่นของประชากร 336 คนต่อตารางกิโลเมตร¹⁰⁰ ในขณะที่ประเทศไทย มีจำนวนประชากร เป็นอันดับที่ 20 ของโลก และมีความหนาแน่นของประชากร 136 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายต่อผู้กระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมในรูปแบบเชิงสมานฉันท์ และประเทศอินเดียมีกฎหมายในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้โดยมีบทลงโทษทางอาญาที่ไม่สูง ดังนี้

2.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียได้มีบทบัญญัติการลงโทษผู้กระทำความผิดด้านสิ่งแวดล้อมในลักษณะ “การลงโทษเชิงสร้างสรรค์” (Creative sentencing) ที่ไม่ได้ลงโทษผู้กระทำผิดในลักษณะการลงโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียว โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1970 ใน มาตรา 67 AC¹⁰¹

%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%81%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%82%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%94%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%97%E0%B8%B1%E0%B9%89%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%94

⁹⁸วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี ราย, “ชื่อประเทศตามความหนาแน่นประชากร”, ค้นคืน 1 กันยายน 2562, จาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A3>

⁹⁹วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “ รายชื่อประเทศเรียงตามจำนวนประชากร ”, ค้นคืน 1 กันยายน 2562, จาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A3>

¹⁰⁰อ้างแล้ว 59

¹⁰¹ENVIRONMENT PROTECTION ACT 1970 - SECT 67AC

ศาลอาจจะสั่งให้ผู้กระทำผิดต้องกระทำการบางอย่าง

- (1) มาตรการนี้จะถูกใช้เมื่อศาลเห็นว่าบุคคลที่กระทำผิดโดยการฝ่าฝืน พรบ. นี้
- (2) นอกเหนือจาก (หรือแทนที่) จะต้องรับโทษอื่นใดที่ศาลอาจกำหนดโทษให้บุคคลนั้นภายใต้ พรบ. นี้ ศาลอาจจะสั่งให้บุคคลนั้นกระทำอะไรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่านั้นในหัวข้อรายการดังต่อไปนี้

(2.1) ดำเนินการตามที่ระบุโดยศาล ในการเผยแพร่ต่อสาธารณะเกี่ยวกับ

(2.1.1) การกระทำผิดนั้นๆ;

(2.1.2) ผลต่อสิ่งแวดล้อมหรือผลเสียอื่นใดที่เกิดขึ้นหรือเป็นผลจากการกระทำผิดนั้น;

(2.1.3) บทลงโทษที่ถูกกำหนดโทษ หรือคำสั่งอื่นใดที่ศาลสั่ง อันเป็นผลจากการกระทำความผิดนั้น;

(2.2) ดำเนินการตามที่ระบุโดยศาล ในการแจ้งต่อบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดหรือมากกว่านั้น หรือต่อกลุ่มคนกลุ่มใด เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ตามที่แสดงรายการในย่อหน้า (a) (ตัวอย่างเช่น ให้เผยแพร่หนังสือแจ้งในรายงานประจำปี หรือให้แจกจ่ายหนังสือแจ้งให้แก่ผู้คนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดนั้น);

(2.3) ทำโครงการตามที่ศาลระบุเพื่อการฟื้นฟูหรือเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสถานที่สาธารณะเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ (แม้ว่าโครงการนั้นจะไม่มี ความเกี่ยวข้องใดๆ กับ การกระทำผิดนั้นก็ตาม);

(2.4) ทำการตรวจสอบเชิงสิ่งแวดล้อม (environmental audit) ตามที่ศาลระบุ โดยตรวจสอบการกระทำที่บุคคลนั้นๆ เองกระทำ

(3) ศาลอาจจะออกคำสั่งโดยการยื่นเสนอต่อผู้มีอำนาจ หรือออกคำสั่งด้วยตนเอง

(4) ในการออกคำสั่ง ศาลอาจจะระบุเวลาที่ผู้กระทำผิดจะต้องดำเนินการใดๆ ตามที่กำหนด และอาจจะกำหนดเงื่อนไขอื่นใดตามที่ศาลเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการทำให้คำสั่งนั้นมีประสิทธิภาพ

(5) หากพบว่าผู้ใดทำการดูหมิ่นศาลด้วยการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ผู้มีอำนาจ

(5.1) อาจจะกระทำการบางอย่างที่มีความจำเป็นหรือมีประโยชน์ต่อการกระทำการใดๆ ที่ผู้กระทำผิดยังคงไม่ได้ทำภายใต้คำสั่งดังกล่าวและเป็นการกระทำที่ยังสามารถปฏิบัติได้; และ

(5.2) อาจจะเผยแพร่ต่อสาธารณะถึงการล้มเหลวต่อการปฏิบัติตามคำสั่งของบุคคลผู้นั้น

(6) หากบุคคลใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ห้าขึ้นภายใต้อนุมาตรา (2)(a), (b) หรือ (d) ผู้มีอำนาจอาจจะมีหนังสือแจ้งเพื่อบอกแก่บุคคลผู้นั้นว่าผู้มีอำนาจมีความตั้งใจที่จะกระทำการบางอย่างตามที่ระบุซึ่งเป็นการกระทำที่ยังคงต้องทำภายใต้คำสั่งนั้น เว้นเสียแต่ว่า ภายใน 14 วัน หลังจากได้รับหนังสือแจ้งนี้ บุคคลดังกล่าวสามารถทำให้ผู้มีอำนาจเกิดความพึงพอใจว่าบุคคลผู้นั้นจะได้กระทำการเหล่านั้นให้แล้วเสร็จภายในช่วงระยะเวลาที่ผู้มีอำนาจยอมรับ

(7) หากบุคคลใดที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว ไม่สามารถกระทำการตอบสนองใดๆ ที่ทำให้ผู้มีอำนาจพึงพอใจได้ภายในเวลา 14 วัน หรือล้มเหลวในการปฏิบัติตามข้อผูกพันใดๆ ที่ได้ให้ไว้แก่ผู้มีอำนาจตามที่แจ้งตอบหนังสือแจ้งนั้น ผู้มีอำนาจ

(7.1) อาจจะกระทำการใดๆ ที่จำเป็น หรือที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการใดๆ ที่ยังคงต้องทำภายใต้คำสั่งนั้น และยังคงสามารถปฏิบัติได้ และ

(7.2) อาจจะเผยแพร่ต่อสาธารณะถึงความล้มเหลวของบุคคลผู้นั้นในการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

(8) ไม่มีส่วนใดในอนุมาตรา (6) และ (7) ที่มีผลไปป้องกันการเริ่มหรือป้องกันการดำเนินการต่อ เกี่ยวกับการดูหมิ่นการดำเนินงานของศาล ต่อผู้ที่ล้มเหลวต่อการปฏิบัติตามคำสั่งศาล

(9) ผู้มีอำนาจอาจจะทวงคืนค่าใช้จ่ายใดๆ ที่เกิดขึ้นในการที่ผู้มีอำนาจได้ดำเนินการภายใต้อนุมาตรา (5) , (7) ว่าเป็นหน้าที่บุคคลตามคำสั่งนั้นจะต้องจ่ายในระยะเวลาที่กำหนด

การลงโทษผู้กระทำความผิดด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลียได้ให้ดุลพินิจต่อศาลในการลงโทษซึ่งเป็นมาตรการเสริมเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งหากกรณีนิติบุคคลได้กระทำความผิดอาจต้องระบุในรายประจำปีของนิติบุคคลรวมถึงการจัดทำเป็นหนังสือแจ้งต่อผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดนั้นรวมถึงการเผยแพร่ต่อสาธารณะเกี่ยวกับการกระทำความผิด, ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น, บทลงโทษที่ถูกกำหนด

นอกจากนั้นศาลยังอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดดำเนินการจัดทำโครงการเพื่อฟื้นฟูหรือเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสถานที่สาธารณะเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ แม้ว่าโครงการนั้นจะไม่มี ความเกี่ยวข้องใดๆ กับการกระทำความผิดนั้น และหากผู้กระทำความผิดไม่ได้ดำเนินการต้องชำระค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นต่อรัฐ

การลงโทษลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการลงโทษในรูปแบบเชิงสมานฉันท์และก่อให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเป็นรูปธรรมต่อการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่ถูกทำลาย

สำหรับกฎหมายของประเทศไทยไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายโดยตรงในการลงโทษเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ การลงโทษในความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติเป็นการลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย คือจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำ

และปรับ หากศาลมีดุลพินิจอื่นก็จะมีคำพิพากษาตามมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ การรอกำหนดโทษ หรือการกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับตัวกลับใจภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดและศาลอาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมประพฤติ เช่น การให้ฝึกหัดและทำงานอาชีวอนามัยเป็นกิจจะลักษณะ, ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติได้อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกัน, เงื่อนไขอื่นๆตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อแก้ไข ฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก ซึ่งก็เป็นการดำเนินการเพื่อแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดเป็นหลัก

ทั้งนี้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ดังกล่าวให้ศาลใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับเงื่อนไขการคุมประพฤติโดยจัดให้ผู้กระทำความผิดกระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งหากศาลใช้ดุลพินิจในเงื่อนไขการคุมประพฤติเพื่อสั่งให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติในเรื่องการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ป่าไม้ที่ได้ถูกทำลาย ก็จะเป็นการลงโทษเชิงสร้างสรรค์ โดยไม่ต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายแต่อย่างใด

2.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับสองของโลก¹⁰² จากจำนวนประชากรที่มีจำนวนมากความต้องการพื้นที่เพื่อเพาะปลูกเพื่อผลิตอาหารจึงมีความจำเป็น รัฐบาลไทยเคยส่งนักเรียนไปศึกษาวิชาด้านวนศาสตร์ ณ ประเทศอินเดีย ที่ Imperial Forest College เมืองเดระดุน ใน ปี พ.ศ. 2443 จำนวน 4 คนและทยอยไปอีกหลายรุ่น รวมทั้งสิ้น 11 คน¹⁰³ และประเทศอินเดียได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาพื้นที่ป่าไม้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2470 (ค.ศ. 1927)¹⁰⁴ ซึ่งสามารถเปรียบเทียบกับกฎหมายป่าไม้ ของไทย ได้ดังนี้

2.2.1 การสงวนหวงห้ามพื้นที่และบทลงโทษ ของกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดีย

การกำหนดพื้นที่ใดให้เป็นเขตป่าไม้ รัฐบาลแต่ละรัฐสามารถที่จะกำหนดพื้นที่ให้เป็น ป่าสงวน (Reserve Forest) ทั้งพื้นที่ที่เป็นป่าไม้หรือที่รกร้าง เมื่อกำหนดพื้นที่ใดเป็นป่าสงวนแล้วจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ (The Forest Settlement-officer) มีหน้าที่ในการสอบสวนว่าบุคคลใดอยู่ภายในเขตป่าสงวนและมีสิทธิ์ใดๆหรือไม่ และมีหน้าที่ในการแจ้งราษฎรทุกหมู่บ้านที่อยู่

¹⁰²วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “ ประเทศอินเดีย ”, ค้นคืน 22 ธันวาคม 2561, จาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%AD%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B8%B5%E0%B8%A2>

¹⁰³นิวัตร เรื่องพานิช, *ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย*, กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ, 2548, หน้า 476

¹⁰⁴THE INDIAN FOREST ACT,1927

รอบๆพื้นที่ป่าสงวนให้ทราบถึงการกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวน โดยมีระยะเวลาให้ราษฎรที่อยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนได้อุทธรณ์ ภายใน 3 เดือน หากมีการอุทธรณ์การกำหนดเขตป่าสงวน The Forest Settlement-officer ต้องบันทึกรายละเอียดต่างๆ พร้อมความเห็นว่าจะส่งให้ รัฐบาล (State Government) เมื่อรัฐบาลได้พิจารณาแล้ว The Forest Settlement-officer อาจต้องปรับเปลี่ยนขอบเขตของที่ดินป่าสงวน หรือทำการแยกบางส่วนของที่ดินป่าสงวนและอนุญาตแก่ผู้อุทธรณ์ให้ทำประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

นอกจากนั้น The Forest Settlement-officer มีหน้าที่ในการพิจารณาข้อเรียกร้องของราษฎรในทำประโยชน์ในเขตป่าสงวน แต่ทั้งนี้รัฐบาลอาจตั้ง ศาลป่าไม้ (Forest Court) เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องต่างๆของราษฎร

การกระทำในเขตป่าสงวนที่ถือเป็นความผิด มีดังนี้

1. ทำการแผ้วถางใหม่
2. ก่อไฟในป่าสงวน หรือฝ่าฝืนกฎใดๆ ที่กำหนดโดย State Government เช่น จุดไฟ หรือทิ้งให้ไฟยังไหม้ต่อ ในลักษณะที่จะก่ออันตรายต่อป่า
3. จุดไฟ, รักษาไฟ, หรือถือไฟไปในป่า เว้นแต่เป็นการกระทำในฤดูที่เจ้าหน้าที่ Forest-officer อาจระบุให้ทำได้
4. บุกรุกถ่วงลำหรือเลี้ยงสัตว์หรืออนุญาตให้สัตว์เข้าไปบุกรุกถ่วงลำพื้นที่ป่า
5. ก่อความเสียหายด้วยความประมาทเลินเล่อในการโค่นต้นไม้ หรือตัดหรือลากท่อนไม้
6. โค่น, คั่น, ลิด, หรือ หยิบฉวย ต้นไม้ใดๆ หรือฉีกเอาเปลือกไม้หรือใบออกไปจากต้นไม้จนทำให้เกิดความเสียหาย
7. สกัดหิน, หยิบฉวยปูนขาวหรือถ่าน, หรือ รวบรวมหรือนำเอาผลผลิตป่าไม้ใดๆ ออกไปเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตใดๆ
8. แผ้วถางที่ดินเพื่อการเพาะปลูกหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใด
9. ล่าสัตว์, ยิงสัตว์, ตกปลา, ทำให้เกิดความเป็นพิษในน้ำ, หรือวางกับดักใดๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎที่กำหนดโดย State Government
10. ทำการฆ่าหรือจับช้างโดยฝ่าฝืนกฎที่กำหนดขึ้น ในพื้นที่ใดๆ ที่ไม่ได้มีการบังคับใช้ พรบ. คู่คุ้มครองช้าง

จะต้องถูกลงโทษด้วยการจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 รูปี (อัตราแลกเปลี่ยน 1 รูปี เท่ากับ 0.49 บาท)¹⁰⁵ หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกเหนือจากการที่ต้องจ่ายค่าชดเชยความเสียหายต่อป่าตามที่ศาลสั่งให้จ่าย บทลงโทษดังกล่าวได้มีการแก้ไข ในปี พ.ศ.2537 เป็น จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 รูปี¹⁰⁶

การประกาศยกเลิกป่าสงวน State Government อาจจะทำออกประกาศแจ้งในราชกิจจานุเบกษา โดยสั่งให้ป่าหนึ่งๆ หรือส่วนใดของป่าหนึ่งๆ ที่ได้รับการสงวนภายใต้ พรบ. นี้ สิ้นสุดการมีสถานะเป็นป่าสงวน นับจากวันที่กำหนดในประกาศนั้น หรือ นับจากวันที่กำหนดในการประกาศป่าสงวนให้ป่าสงวนนั้นหรือพื้นที่ส่วนนั้นของป่าสงวนไม่ถูกสงวนอีกต่อไป

พื้นที่นอกจากที่กำหนดให้เป็นป่าสงวนอาจถูกกำหนดให้เป็น ป่าคุ้มครอง (Protect Forest) ซึ่งเป็นที่ดินป่าไม้หรือเป็นที่ดินรกร้าง โดยต้องประกาศติดไว้ในที่เห็นชัดในทุกเมือง และทุกหมู่บ้านที่อยู่ละแวกป่าคุ้มครอง โดยใช้ภาษาที่เข้าใจกันเป็นที่ทั่วไปในท้องถิ่น

ในพื้นที่ป่าคุ้มครอง อาจมีการประกาศข้อห้าม ดังนี้

1. แกลงให้ต้นไม้ต้นใดๆ หรือต้นไม้ประเภทใดถูกสงวนไว้นับแต่วันที่กำหนดด้วยการประกาศแจ้งของ State Government

2. แกลงให้บางส่วนใดๆ ของป่าที่ถูกระบุในประกาศแจ้งนั้นถูกปิดไม่ให้เข้าใช้ประโยชน์ เป็นช่วงเวลาหนึ่ง ที่ไม่เกิน 30 ปี ตามที่ State Government เห็นสมควร และประกาศระงับสิทธิของบุคคลใดๆ ที่มีอยู่ในส่วนนั้น

3. ห้ามไม่ให้มีการกระทำการนับตั้งแต่วันที่กำหนดในประกาศ ในการทำเหมืองหิน, หรือเผาปูนขาวหรือถ่าน, หรือรวบรวมไปใช้ในกระบวนการผลิต, หรือนำเอาผลิตผลป่าไม้ใดๆ ที่อยู่ในป่านั้นออกไป, และห้ามไม่ให้ทำการเปิดพื้นที่เพื่อเตรียมการเกษตร, เพื่อการก่อสร้าง, เพื่อการเลี้ยงสัตว์ หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดในผืนดินใดในป่านั้น

State Government อาจจะทำหนดกฎเพื่อจัดระเบียบในเรื่องเหล่านี้ ได้แก่

1. การตัด, การเลื่อย, การแปลง, และการเคลื่อนย้ายต้นไม้และท่อนไม้ ตลอดจนการรวบรวม, การผลิต, และการเคลื่อนย้ายผลิตผลป่าไม้

¹⁰⁵ ธนาคารแห่งประเทศไทย, คำนวณ 26 ธันวาคม 2561, จาก https://www.bot.or.th/Thai/FinancialMarkets/_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx

¹⁰⁶ GOVERNMENT OF MAHARASHTRA LAW AND JUDICIARY DEPARTMENT Act No. XVI of 1927 The Indian Forest Act, 1927 (In its application to the State of Maharashtra) (As modified up to the 27th April 1994) SEC.26

2. การให้ใบอนุญาตแก่ผู้อยู่อาศัยในเมืองหรือในหมู่บ้านรอบๆ protected forests ให้สามารถนำเอาต้นไม้, ท่อนไม้ หรือผลิตผลป่าไม้อื่นๆ ไปใช้ประโยชน์สำหรับตนเองได้ รวมถึงการผลิตและการคืนใบอนุญาตนั้นโดยบุคคลนั้นๆ

3. การออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลในการโค่นต้นไม้หรือนำต้นไม้หรือท่อนไม้ หรือผลิตผลป่าไม้อื่นๆ ออกจากป่าเพื่อทำการค้าขาย และการผลิต

4. ค่าใช้จ่าย (ถ้ามี) ที่อาจจำเป็นต้องจ่ายเพื่อให้ได้รับอนุญาตในการตัดต้นไม้ หรือรวบรวมและเคลื่อนย้ายท่อนไม้หรือผลิตผลป่าไม้

5. ค่าใช้จ่ายอื่นๆ (ถ้ามี) ซึ่งจะต้องจ่ายเกี่ยวกับต้นไม้ ท่อนไม้ และผลิตผลป่าไม้ รวมถึงเรื่องของสถานที่ที่จะทำการจ่ายเงินนั้น

6. การตรวจสอบผลิตผลป่าไม้ที่ผ่านออกจากป่านั้น

7. การเปิดพื้นที่เพื่อทำการเกษตรหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ ในป่านั้น

8. การป้องกันไฟป่าให้แก่ท่อนไม้ที่ลี้มอยู่ในป่าและต้นไม้ที่ถูกสงวน

9. การตัดหญ้าและการเลี้ยงปศุสัตว์ในป่านั้น

10. การล่า, การยิง, การตกปลา, การใส่ยาพิษในน้ำ, และการวางกับดักในป่านั้น และการฆ่าหรือจับช้าง

การกระทำการฝ่าฝืน ที่ถือเป็นความผิด มีดังนี้

1. โค่น, ควั่น, ลิด, กระทบ, หรือหยิบฉวยต้นไม้ใดๆ ที่ถูกสงวนไว้ หรือลอกเปลือกหรือเล็ดใบ หรือทำความเสียหายอื่นใดต่อต้นไม้

2. ฝ่าฝืนข้อห้ามState Government ในการทำเหมืองหินหรือหยิบฉวยปูนขาวหรือถ่าน หรือรวบรวมไปใช้ในกระบวนการผลิต หรือเคลื่อนย้ายผลิตผลป่าไม้ใดๆ

3. ฝ่าฝืนข้อห้ามState Government ด้วยการเปิดพื้นที่เพื่อทำการเกษตรหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดในผืนดินใดในเขตป่าคุ้มครอง

4. ก่อไฟป่าหรือจุดไฟโดยไม่ได้เตรียมการป้องกันอย่างสมเหตุสมผลเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของไฟไปยังต้นไม้ที่ถูกสงวน (ไม่ว่าจะเป็นต้นไม้ยืนต้นหรือต้นไม้ที่ถูกโค่นลงแล้ว) หรือแพร่กระจายไปยังส่วนที่ถูกปิดของป่านั้น

5. ปล่อยให้ไฟที่ต้นจุดยังคงไหม้ต่อไปในพื้นที่รอบๆ ต้นไม้นั้น หรือส่วนที่ถูกปิดนั้น

6. โค่นต้นไม้และชักลากท่อนไม้จนทำให้เกิดความเสียหายต่อต้นไม้ที่ถูกสงวนไว้ตั้งข้างต้น

7. สัตว์เลี้ยงโดยเข้าไปทำความเสียหายต่อต้นไม้

จะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 รูปี หรือทั้งจำ ทั้งปรับบทลงโทษดังกล่าวได้มีการแก้ไข ในปี พ.ศ.2537 เป็น จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 รูปี¹⁰⁷

2.2.2 เปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดียและกฎหมายป่าไม้ประเทศไทย

เนื่องจากกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดียมีการกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่ป่าสงวน การดูแลรักษาพื้นที่ การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวน การสงวนรักษาพื้นที่นอกเขตป่าสงวน และบทลงโทษผู้กระทำความผิดในพื้นที่ป่าสงวนใกล้เคียงกับประเทศไทยมากกว่าประเทศออสเตรเลีย ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ระหว่างประเทศไทยและประเทศอินเดียเพื่อนำไปวิเคราะห์และใช้ประโยชน์ในข้อเสนอแนะต่อไป

1). การกำหนดให้พื้นที่เป็นพื้นที่ป่าสงวน, การดูแลรักษาพื้นที่

ประเทศอินเดียในการกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ป่าสงวน ต้องดำเนินการประกาศเป็นทางการ โดยแจ้ง ใน Official Gazette และก่อนวันที่กำหนดในประกาศ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ จะต้องทำให้มีการแปลประกาศเป็นภาษาพูดทั่วไปของท้องถิ่น และเผยแพร่คำแปลไปทุกเมืองและทุกหมู่บ้านที่อยู่รอบพื้นที่ที่จะประกาศ โดยระบุขอบเขตของป่าที่จะประกาศ, อธิบายถึงผลต่างๆที่จะตามมา, กำหนดช่วงเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือน (90 วัน) นับแต่ประกาศให้ราษฎรอ้างสิทธิ์โดยยื่นเอกสารต่อ The Forest Settlement-officer เป็นลายลักษณ์อักษร

กรณีมีการอ้างสิทธิ์ในการทำประโยชน์ในพื้นที่ที่จะถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าสงวน The Forest Settlement-officer ต้องบันทึกถ้อยแถลงพร้อมด้วยความเห็นว่าควรมีการอนุญาตหรือไม่ ควรอนุญาตเต็มพื้นที่หรือบางส่วน เสนอต่อรัฐบาล (State Government) เมื่อรัฐบาลได้พิจารณา The Forest Settlement-officer ต้องดำเนินการโดยต้องปรับขอบเขตของที่ดินป่าสงวนโดยการตัดพื้นที่ป่าสงวนหรืออาจเป็นการอนุญาตภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

ประเทศไทยการกำหนดพื้นที่ใดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดำเนินการโดยกฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ป่าสงวนแห่งชาติในปัจจุบันอาจถูกกำหนดโดยการสำรวจรังวัดพื้นที่ที่มีความเหมาะสมขึ้นใหม่ ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 หรือโดยการยกฐานะพื้นที่ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 การกำหนดขอบเขตพื้นที่

¹⁰⁷ GOVERNMENT OF MAHARASHTRA LAW AND JUDICIARY DEPARTMENT Act No. XVI of 1927 The Indian Forest Act, 1927 (In its application to the State of Maharashtra) (As modified up to the 27th April 1994) SEC.33

ที่จะกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต้องมีการสำรวจรังวัดเพื่อจัดทำแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง โดยต้องปิดสำเนาประกาศกฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ณ ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ทำการ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยได้ง่ายในท้องที่นั้น¹⁰⁸

โดยราษฎรมีสิทธิโต้แย้งการกำหนดขอบเขตภายใน 120 วัน ต่อนายอำเภอท้องที่¹⁰⁹ หากไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาดังกล่าวถือว่าสละสิทธิ์หรือใช้ประโยชน์ หลังจากนั้นนายอำเภอท้องที่ส่งคำร้องให้คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่กรมป่าไม้กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังถ้าผู้ร้องไม่พอใจในค่าทดแทนที่คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดกำหนดผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด¹¹⁰ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด¹¹¹

เมื่อประกาศกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ต้องมีหลักเขตหรือป้ายเครื่องหมายแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อให้ประชาชนได้เห็นว่าป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ¹¹² และได้มีการแก้ไข เพิ่มเติม ในการดำเนินการหากมีการจัดทำหลักเขตหรือป้ายรวมถึงการซ่อมแซม เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องที่เพื่อทราบแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติด้วย¹¹³

¹⁰⁸ มาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

¹⁰⁹ มาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

¹¹⁰ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ปฎิรูปที่ดินจังหวัด ปลัดจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้แทนเทศบาลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนหนึ่งคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนสามคน เป็นกรรมการในจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้มีผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนและจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีผู้แทนกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนให้ผู้ว่าการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ

¹¹¹ มาตรา 13 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

¹¹² มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

¹¹³ มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

การกำกับดูแลป่าสงวนแห่งชาติในแต่ละแห่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹¹⁴ มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อดูแลรักษาพื้นที่ป่าสงวน¹¹⁵ โดยมีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำผิด , สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำผิดหรือถอนแก้ไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ภายในเวลาที่กำหนด, ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่น เมื่อผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการ¹¹⁶ ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พ.ศ. 2559 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ.2559 ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในระดับภูมิภาค คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้อำนวยการสำนักพื้นที่ (ทั้งกรณีกรมป่าไม้ กรมอุทยาน สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

จากการกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ของประเทศอินเดียและประเทศไทย ต้องดำเนินการโดยมีการประกาศโดยมีกฎหมายรองรับ การประกาศของประเทศอินเดียต้องดำเนินการแจ้งหมู่บ้านโดยรอบพื้นที่ที่จะประกาศให้ทราบโดยมีการแปลเป็นภาษาท้องถิ่นสำหรับประเทศไทยต้องเนนการปิดประกาศในหมู่บ้านเช่นกัน

การโต้แย้งในกรณีมีการประกาศพื้นที่ป่าสงวนทับพื้นที่ที่ราษฎรเข้าทำประโยชน์ กฎหมายทั้งประเทศอินเดียและประเทศไทยต่างให้สิทธิแก่ราษฎรโต้แย้งเช่นกัน โดยประเทศอินเดียให้ระยะเวลาในการโต้แย้ง 3 เดือน หรือ 90 วัน ส่วนประเทศไทยตามกฎหมายเดิมให้ระยะเวลา 90 วัน¹¹⁷ เช่นกันแต่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2559 ได้เพิ่มระยะเวลาในการโต้แย้ง เป็น 120 วัน ในการพิจารณาข้อโต้แย้งประเทศอินเดีย เป็นอำนาจของ State Government สำหรับประเทศไทย เป็นอำนาจของ คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน

2) การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่สงวนหวงห้าม

ประเทศอินเดียกรณีมีการเรียกรังสีที่ดิน ไม่ใช่สิทธิในถนน หรือสิทธิในการเลี้ยงสัตว์ หรือสิทธิในผลิตผลป่าไม้หรือเส้นทางน้ำ เจ้าหน้าที่ Forest Settlement-officer จะต้องมีการออกคำสั่งในการอนุมัติหรือปฏิเสธสิทธิดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน หากว่าการอ้างสิทธิ

¹¹⁴ในขณะนั้นกรมป่าไม้ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

¹¹⁵มาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

¹¹⁶มาตรา 25 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

¹¹⁷มาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

นั้นได้รับการอนุมัติทั้งหมดหรือบางส่วน เจ้าหน้าที่ Forest Settlement-officer จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ตัดที่ดินดังกล่าวออกจากขอบเขตที่ดินที่ถูกเสนอให้เป็นป่าสงวน หรือ หาข้อตกลงกับเจ้าของสิทธิ์ในที่ดินนั้นเพื่อขอให้ยอมสละสิทธิ์ หากว่าเจ้าหน้าที่ Forest Settlement-officer ได้อนุมัติหรือยอมรับการเรียกร้องใดๆ เจ้าหน้าที่นั้นจะต้องบันทึกเกี่ยวกับขนาดหรือขอบเขตที่การเรียกร้องนั้นได้รับอนุมัติ หรืออาจจ่ายเงินเพื่อให้ผู้เรียกร้องยินยอมออกจากพื้นที่

การยื่นอุทธรณ์จากคำสั่งของ Forest Settlement-officer สามารถดำเนินการภายใน 3 เดือน ต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่ง State Government แต่งตั้งหรือ State Government อาจแต่งตั้งศาลขึ้นมา “ ศาลป่าไม้ ” (Forest Court) เจ้าหน้าที่ศาลแต่งตั้งโดย State Government 3 คน และเมื่อมีการตั้งศาล Forest Court ขึ้นมาแล้ว การอุทธรณ์ต้องยื่นต่อศาล

ประเทศไทยการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ สามารถยื่นคำขอเพื่อใช้ประโยชน์ทั้งในภาคราชการ¹¹⁸ และนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา¹¹⁹ การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ คณะกรรมการการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ¹²⁰ เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ¹²¹ หากผู้ยื่นคำขออนุญาตไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ต้องใช้สิทธิ์ผ่านศาลปกครอง

3). การสงวนรักษาพื้นที่นอกเขตป่าสงวน

ประเทศอินเดียนอกจากการสงวนรักษาพื้นที่โดยการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ยังได้กำหนดพื้นที่ให้เป็น “ป่าคุ้มครอง” (protected forests) โดยต้องประกาศตีไว้ในที่เห็นชัดในทุกเมืองและทุกหมู่บ้านที่อยู่ละแวกป่าคุ้มครอง โดยใช้ภาษาที่ใช้กันเป็นที่ทั่วไปในท้องถิ่น ซึ่งมีข้อห้ามมิให้ประชาชนเข้าไปดำเนินการใดในพื้นที่เช่นเดียวกับพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นป่าสงวน ซึ่ง State Government จะกำหนดข้อห้ามหรือกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์ในเขตป่าคุ้มครอง ซึ่งส่งเสริมให้ประชาชนในหมู่บ้านรอบๆป่าคุ้มครองได้ใช้ประโยชน์

¹¹⁸ มาตรา 13/1 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

¹¹⁹ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

¹²⁰ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวนสี่คน เป็นกรรมการ

¹²¹ มาตรา 13/8 แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (ฉบับที่4) พ.ศ.2559

ประเทศไทยพื้นที่ไดนอกเขตป่าสงวนแห่งชาติถือเป็น “ป่า” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2484 โดยมีได้กำหนดขอบเขตหรือประกาศขอบเขต เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวเพื่อป้องกันการทำให้หวงห้ามที่ได้กำหนด ส่วนการใช้ประโยชน์พื้นที่ปัจจุบันมีกฎกระทรวงที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2558¹²²

จากกฎหมายของประเทศอินเดียและประเทศไทย ในการกำหนดพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ต้องประกาศให้ประชาชนที่อยู่รอบๆพื้นที่ที่จะประกาศทราบและให้โอกาสประชาชนในการโต้แย้งสิทธิการครอบครองพื้นที่ โดยให้ระยะเวลาในการโต้แย้ง 90 วัน ก่อนที่ประเทศไทยจะมีการแก้กฎหมายให้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นเป็น 120 วัน ในปี พ.ศ.2559 ในการพิจารณาการโต้แย้งสิทธิก็มีคณะกรรมการในการพิจารณาเช่นเดียวกัน สำหรับประเทศอินเดียเป็นอำนาจของ State Government สำหรับประเทศไทยเป็นอำนาจของ คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด เป็นผู้พิจารณา

ประเทศอินเดียนอกจากจะมีการกำหนดพื้นที่เป็นป่าสงวน (Reserve Forest) แล้วยังมีการกำหนดพื้นที่ให้เป็น ป่าคุ้มครอง (Protected Forests) ซึ่งมีการอนุญาตให้ประชาชนโดยรอบพื้นที่สามารถขออนุญาตในการใช้ประโยชน์จากของป่าและการทำไม้ได้ สำหรับประเทศไทยป่าคุ้มครองและป่าสงวน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ทำให้ในปัจจุบันประเทศไทยคงเหลือพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพียงอย่างเดียว ส่วนพื้นที่ใดที่ยังไม่ได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 การขออนุญาตเข้าทำประโยชน์สามารถดำเนินการโดยปฏิบัติตามกฎกระทรวง

4). การลงโทษผู้กระทำความผิดในพื้นที่ป่าสงวน

เมื่อมีการกระทำความผิดในพื้นที่ป่าสงวนกฎหมายของทั้งประเทศอินเดียและประเทศไทยได้กำหนดบทลงโทษไว้เช่นกันโดยการกระทำที่ถือเป็นความผิดมีลักษณะคล้ายกันคือการบุกรุกแผ้วถางป่า การทำไม้ในพื้นที่ป่าสงวนหรือทำให้ต้นไม้ได้รับความเสียหาย การเก็บหาของป่า ในส่วนของกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดียการล่าสัตว์ ยิงสัตว์ ถือเป็นความผิดตามกฎหมายป่าไม้ด้วย สำหรับประเทศไทยความผิดเกี่ยวกับสัตว์ป่าจะถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535

ความผิดตามกฎหมายป่าไม้ประเทศอินเดียมีอัตราโทษจำคุกที่กำหนดไว้ในครั้งแรก พ.ศ.2470 (ค.ศ.1927) เป็นโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 500 รูปี ต่อมาได้มีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2500 (ค.ศ.1957) เป็นโทษจำคุก ไม่เกิน 1 ปี โทษปรับไม่เกิน 2,000 รูปี ซึ่งเมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 โทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี โทษปรับ

¹²² กฎกระทรวง การขออนุญาตและการอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า พ.ศ.2558

ตั้งแต่ 20,000 ถึง 200,000 บาท และหากเป็นการกระทำตามวรรคสอง คือ บุกรุกพื้นที่เกินกว่า 25 ไร่ ทำไม้เกิน 20 ต้นหรือมากกว่า 4 ลูกบาศก์เมตร ในพื้นที่ต้นน้ำหรือชายฝั่ง ถือเป็นการกระทำผิดร้ายแรง โทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี โทษปรับ ตั้งแต่ 200,000 ถึง 2,000,000 บาท

จากบทลงโทษจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีบทลงโทษในการกระทำความผิดที่สูงกว่าประเทศอินเดียมากสืบเนื่องจากปัจจุบันการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของไทยมีอย่างต่อเนื่องทำให้จำนวนพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยลดลงจึงมีแนวคิดในการเพิ่มบทลงโทษให้สูงเพื่อให้ประชาชนเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด

จากบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการสงวนรักษาพื้นที่ของประเทศอินเดียเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยจะเห็นว่า การประกาศกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ป่าสงวนของประเทศอินเดียมีการแจ้งให้ราษฎรในพื้นที่ที่จะประกาศรวมถึงพื้นที่ใกล้เคียงได้ทราบโดยมีการติดประกาศทุกหมู่บ้านเพื่อให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบได้มีโอกาสในการโต้แย้ง สำหรับประเทศไทยเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นสมควรให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ป่าสงวนก็จะประกาศเป็นกฎกระทรวงแล้วจึงให้สิทธิราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศมาโต้แย้งสิทธิและมีคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดเป็นผู้พิจารณา ซึ่งหากจะให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนจะมีการประกาศเป็นกฎกระทรวงปัญหาเรื่องการไม่ทราบแนวเขตที่ได้กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติอาจจะลดน้อย

การกำหนดพื้นที่นอกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติสำหรับประเทศไทยใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งกำหนดให้พื้นที่ที่ยังไม่ได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็นป่า ซึ่งไม่สอดคล้องกับปัจจุบันหากรัฐประสงค์จะสงวนพื้นที่ใดเป็นป่า ก็ควรจะมีการกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน เหมือนการกำหนดป่าคุ้มครองของประเทศอินเดีย ซึ่งจะส่งผลให้การดูแลรักษาพื้นที่เป็นด้วยความชัดเจน เป็นรูปธรรมมากกว่าการกำหนดตามนิยามคำว่า “ป่า” ตามกฎหมายดังกล่าว

ตารางที่ 3.1 แสดงการเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ประเทศไทยและประเทศอินเดีย

ข้อกฎหมาย	ประเทศอินเดีย	ประเทศไทย
1. การกำหนดให้เป็นพื้นที่สงวนหวงห้าม	การกำหนดพื้นที่ใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติจะต้องมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ (The Forest Settlement-officer) มีหน้าที่ในการสอบสวนว่าบุคคลใดอยู่ภายในเขตป่าสงวนและมีสิทธิ์ใดๆหรือไม่ การประกาศพื้นที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนต้องดำเนินการประกาศเป็นทางการแปลเป็นภาษาพูดทั่วไปของท้องถิ่นไปทุกเมืองและทุกหมู่บ้านที่อยู่รอบพื้นที่ กำหนดระยะเวลา 90 วันให้ราษฎรอ้างสิทธิ์ต่อ Forest Settlement-officer และรัฐบาล State Government เป็นผู้พิจารณา	เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ให้กระทำโดยกฎกระทรวง และให้ราษฎรมีสิทธิคัดค้านโต้แย้งภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน โดยมีคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดเป็นผู้พิจารณาและตีตประกาศแจ้งในที่ทำการอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่สงวนหวงห้าม	กรณีมีการอ้างสิทธิ์การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวน Forest Settlement-officer มีหน้าที่ในการพิจารณาข้อเรียกร้องของราษฎรในการทำประโยชน์ เสนอต่อรัฐบาลเพื่อพิจารณา ทั้งนี้รัฐบาลอาจตั้งศาลป่าไม้ (Forest Court) เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของราษฎร	คณะกรรมการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นผู้พิจารณาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธาน และมีกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 4 คน

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ชื่อกฎหมาย	ประเทศอินเดีย	ประเทศไทย
3.การสงวนรักษาพื้นที่อื่นนอกจากพื้นที่ที่ได้สงวนหวงห้าม	<p>พื้นที่นอกจากป่าสงวนอาจถูกกำหนดให้เป็นป่าคุ้มครอง (Protect Forest) โดยการตีประกาศในที่เห็นชัดในทุกเมืองและทุกหมู่บ้านที่อยู่ระแวกป่าคุ้มครองโดยใช้ภาษาท้องถิ่น</p> <p>ในพื้นที่ป่าคุ้มครอง State Government อาจกำหนดกฎเพื่อจัดระเบียบในเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่</p>	<p>พื้นที่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติถือเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช 2484 นอกจากนั้นยังมีพื้นที่ที่หน่วยงานรัฐอื่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแล รักษาพื้นที่ เช่น พื้นที่อนุรักษ์ตามกฎหมาย (อุทยานแห่งชาติ, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า, เขตห้ามล่าสัตว์ป่า) โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , พื้นที่ป่าชายเลน โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</p> <p>กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ,</p> <p>พื้นที่สาธารณประโยชน์โดยกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย,</p> <p>พื้นที่ราชพัสดุ โดยกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง , พื้นที่นิคมสร้างตนเอง โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ,</p> <p>พื้นที่นิคมสหกรณ์ โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ,</p> <p>พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p>

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ข้อกำหนด	ประเทศอินเดีย	ประเทศไทย
4.บทลงโทษผู้บุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้าม	ความผิดในการแผ้วถาง ก่อไฟ โคนัน ควัน ลิต ต้นไม้จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 รูปี (อัตราแลกเปลี่ยน 1 รูปี เท่ากับ 0.49 บาท)	<p>ความผิดในการยึดถือ ครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยก่อสร้าง แผ้วถาง ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่ สภาพป่าสงวนแห่งชาติ มีโทษระวางจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 200,000 บาท ในกรณีได้กระทำความผิดเนื้อที่เกิน 25 ไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือ ไม้หวงห้ามประเภท ข หรือ 2). ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อน อย่างไม่อย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง รวมกันเกิน 20 ต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้ เกิน 4 ลูกบาศก์เมตร หรือ 3). ต้นน้ำลำธาร 4). พื้นที่ชายฝั่ง <p>ต้องระวางจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปีและปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท</p>

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย

แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขในรูปแบบการผ่อนผันหรืออนุญาตให้ราษฎรที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยที่รัฐเป็นฝ่ายยกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้แก่ราษฎรผู้บุกรุกมาโดยตลอด ในขณะที่เดียวกันรัฐพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยการแก้ไขกฎหมายให้มีความรุนแรงมากขึ้น แต่จากสถิติการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามข้อมูลสารสนเทศ กรมป่าไม้ ในช่วง 4 ปี ล่าสุดแม้จะมีแนวโน้มที่ลดน้อยลง แต่ก็ยังมีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ¹²³

การบุกรุกพื้นที่ทั้งในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ในช่วง 4 ปี ย้อนหลัง พบว่าปี ในช่วงปี 2557-2560 การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มีการกระทำความผิดซึ่งสามารถดำเนินคดีได้ เฉลี่ย 488 คดีต่อปี มีการบุกรุก เฉลี่ย 16,360 ไร่ ต่อปี ไม้ของกลาง เฉลี่ย 1,080 ลูกบาศก์เมตร ต่อปี

แม้ในช่วงปี พ.ศ. 2560 คดีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจะมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการปฏิบัติงานอย่างเข้มงวดของกรมป่าไม้ ภายใต้การดำเนินการของชุดพยัคฆ์ไพร ซึ่งเป็นชุดปฏิบัติการพิเศษที่อธิบดีกรมป่าไม้ แต่งตั้งมีภารกิจในการตรวจสอบ ติดตาม คดีป่าไม้ที่มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะนายทุน แต่ปัญหาการบุกรุกยังคงมีพื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุก เฉลี่ย ไม่น้อยกว่า 4,000 ไร่ ต่อปี

ในขณะที่ภาครัฐมีมาตรการตามนโยบายต่างๆ มาเพื่อแก้ไขปัญหาราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือการเพิ่มมาตรการทางกฎหมายให้มีความรุนแรงมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็มีราษฎรจำนวนมากเรียกร้องให้รัฐจัดที่ดินทำกินให้ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศไทย จึงต้องมีการทบทวนเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม โดยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศไทย สามารถวิเคราะห์ ได้ดังนี้

1. การดำเนินการทางกฎหมายในการกำหนดความผิดต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้

1.1 บทลงโทษตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

¹²³ กรมป่าไม้, “ ข้อมูลสารสนเทศ ”, ค้นคืน 10 ธันวาคม 2561, จาก

เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ในมาตรา 4 กำหนดให้ที่ดินซึ่งยังมีได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นพื้นที่ “ป่า” การเข้าไปยึดถือครอบครอง เพื่อตนเองหรือผู้อื่นต้องได้รับอนุญาต หากฝ่าฝืนมีบทลงโทษตามมาตรา 72 ตรี จำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นการบุกรุกเกิน 25 ปี จำคุกไม่เกินตั้งแต่ 2ปี ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000บาท ถึง 100,000 บาท

ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ที่สามารถใช้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในการป้องกันการบุกรุกทรัพยากรป่าไม้ของประเทศคือพื้นที่ป่าไม้ถาวรหรือป่าเตรียมการประกาศป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการป้องกันการบุกรุกและพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่อยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติทั้งที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) โดยกรมที่ดินหรือที่ราชพัสดุในความดูแลของกรมธนารักษ์ หากพบว่ามีกรบุกรุกก็สามารถใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้ในการกำหนดบทลงโทษ

แต่เนื่องจากบางพื้นที่ราษฎรยังไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินหากถือตามพระราชบัญญัติดังกล่าวพื้นที่นั้นก็มิสภาพเป็นป่าการเข้าไปทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยย่อมถือเป็นการบุกรุกพื้นที่ “ป่า” ซึ่งในข้อเท็จจริงเป็นพื้นที่ที่ราษฎรทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยมาเป็นเวลานาน การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับปัจจุบันจึงจำเป็นที่จะต้องมีความจำเป็นที่จะต้องมีคำจำกัดความให้ใช้เฉพาะพื้นที่ที่ต้องการสงวนหวงห้ามเท่านั้น

1.2 บทลงโทษตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติถือเป็นความผิดทางอาญา ในปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 4) ซึ่งได้มีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2559 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 46 ก เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2559 ได้มีการเพิ่มโทษผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ จากเดิมระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท เป็น ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และในกรณีความผิด ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(2) ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม่เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(3) ต้นน้ำลำธาร

จากเดิมระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท เป็น ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท และเพิ่มกรณีกระทำความผิดต่อพื้นที่ชายฝั่ง เป็นลำดับ (4)

การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ได้มีการบัญญัติในลักษณะการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิด ในปัจจุบันอัตราโทษจำคุกผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเกินกว่ายี่สิบห้าไร่มีระวางโทษเช่นเดียวกับการข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่น แต่โทษปรับมีอัตราที่สูงกว่ามาก การกำหนดระวางโทษที่สูงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิด เพื่อให้ประชาชนเกรงกลัวต่อบทลงโทษ โดยอัตราจำคุกที่สูงต้องการป้องกันทั้งนายทุนที่ต้องการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและอัตราโทษปรับที่สูง ต้องการป้องกันราษฎรผู้ยากไร้ที่จะบุกรุกพื้นที่เพื่อทำการเกษตร แต่จากสถิติการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงมีจำนวนที่เพิ่มขึ้น การกำหนดอัตราโทษที่สูงจึงไม่ใช่แนวทางการแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากการลงโทษจำคุกส่วนใหญ่ศาลมักจะรอลงอาญา หรือปรับในอัตราที่ไม่สูง ทำให้วัตถุประสงค์การตรากฎหมายที่มีอัตราโทษสูงไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ นอกจากมีระวางโทษปรับแล้วต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าเสียหายตามมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ ที่เสียหายอีกด้วย การคำนวณค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่มีแนวทางที่ได้รับการยอมรับ เนื่องจากโปรแกรมการคำนวณของกรมอุทยาน สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้กำหนดปัจจัยที่ใช้ในการคำนวณ ถูกองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และนักวิชาการต่างๆตั้งข้อสังเกต ถึงแนวคิดและวิธีการที่นำมาเป็นฐานคิดในการคำนวณมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการพิจารณาของศาลไม่ได้ใช้ผลของการคำนวณตามโปรแกรมการคำนวณดังกล่าว ในการพิจารณาเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิด โดยศาลจะพิจารณาจากค่าความเสียหายที่แท้จริง ในลักษณะมูลค่าการใช้ประโยชน์โดยตรงจากองค์ประกอบของทรัพยากรป่าไม้ที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไป

1.3 บทลงโทษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ ย่อมเป็นความผิด ตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535¹²⁴ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ค่าเสียหาย ตามมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลาย แต่การคำนวณมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ของประเทศไทยยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการคำนวณค่าความเสียหายที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชหรือ

¹²⁴ มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด โดยมีขอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

กรมป่าไม้ ได้กำหนดตามแบบจำลองสำหรับประเมินความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ ที่นำเสนอเกี่ยวกับการคำนวณค่าเสียหายที่ให้ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ในคดีเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ในทางปฏิบัติศาลจะพิจารณาลงโทษตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นการลงโทษโดยใช้ดุลพินิจ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องกำหนดให้หน่วยงานทางวิชาการเป็นผู้กำหนดแนวทาง รายละเอียดของการใช้ใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับความเสียหายต่อไป

1.4 บทลงโทษตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ.2545

อุปกรณ์ที่สำคัญในการบุกรุกแผ้วถางพื้นที่ป่าไม้คือเลื่อยโซยนต์ เนื่องจากมีขนาดใหญ่สามารถถอดแยกกระหว่างตัวเครื่องยนต์และใบเลื่อยทำให้สามารถนำเคลื่อนที่ได้ รัฐจึงได้ตรากฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมเลื่อยโซยนต์ โดยได้กำหนดให้ผู้ครอบครองเลื่อยโซยนต์แจ้งการครอบครองในปี พ.ศ.2546 โดยกำหนดขนาดเครื่องจักรที่มีต้นกำลังเกินกว่า 2 แรงม้า และแผ่นบังคับโซ่ ที่มีขนาดความยาวเกินกว่า 12 นิ้ว¹²⁵ ต่อมาในปี พ.ศ.2555 ได้มีการแก้ไขกฎกระทรวงโดยลดขนาดเครื่องจักรจาก 2 แรงม้า เป็น 1 แรงม้า¹²⁶

เนื่องจากเลื่อยโซยนต์ ที่มีขนาดเครื่องจักรที่มีต้นกำลัง 1 แรงม้า ก็มีประสิทธิภาพสูงสามารถตัดไม้ได้ในเวลารวดเร็ว

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้ผู้ผลิตเลื่อยโซยนต์ ต้องได้รับอนุญาต ผู้ครอบครองต้องแจ้งการครอบครอง เพื่อรับใบอนุญาต การนำไปใช้นอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ต้องแจ้งนายทะเบียน ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ครอบครองมักจะไม่แจ้งการนำไปใช้นอกพื้นที่ การตรวจสอบเลื่อยโซยนต์ไม่ได้ดำเนินการอย่างเคร่งครัด การดำเนินคดีตาม พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการพบการกระทำความผิดในพื้นที่และพบว่ามีการใช้เลื่อยโซยนต์โดยไม่ได้รับอนุญาต และส่วนมากต้นไม้ได้ถูกตัดเสร็จสิ้นแล้ว กฎหมายจึงเป็นการลงโทษภายหลังการกระทำความผิดสำเร็จ ไม่ได้เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการนำเลื่อยโซยนต์ไปตัดไม้

1.5 บทลงโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

¹²⁵ กฎกระทรวง กำหนดขนาดเลื่อยโซยนต์และส่วนประกอบของเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 82 ก เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2551

¹²⁶ กฎกระทรวง กำหนดขนาดเลื่อยโซยนต์และส่วนประกอบของเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2555 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 129 ตอนที่ 127 ก เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2555

ซึ่งจะเป็นความผิดมูลฐาน ต้องอันมีลักษณะเป็นการค้า ทำให้การดำเนินการต่อผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ดำเนินการได้ในส่วนของนายทุนรายใหญ่ที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กระทำในเชิงการค้า หากไม่ได้กระทำในลักษณะทางการค้า อาจจะไม่เข้าตามมูลฐานความผิด ในปัจจุบันการดำเนินการตรวจยึด บ้านพักตากอากาศ หรือ รีสอร์ท ของนายทุนที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ได้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาบังคับใช้ ทั้งที่เป็นการยึดถือครอบครอง หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีลักษณะทางค้า ซึ่งหากนำมาบังคับใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการสร้างบ้านพักตากอากาศหรือรีสอร์ท รวมถึงดอกผล ต้องถือว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทรัพย์สินหรือดอกผลนั้นย่อมตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่อไม่ได้มีการนำกฎหมายการฟอกเงินมาบังคับใช้อย่างจริงจังกับนายทุนที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้นายทุนไม่เกรงกลัวแต่การกระทำความผิด เนื่องจากไม่มีการยึดอายัดทรัพย์สิน มีเพียงการดำเนินคดีตามกฎหมายป่าไม้ปกติ ซึ่งบทลงโทษส่วนใหญ่เป็นการให้ออกจากพื้นที่ ส่วนคดีจำคุกก็มักจะรอลงอาญา จึงไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวหากถูกลงโทษในทางตรงกันข้ามหากไม่ถูกดำเนินคดีจะได้รับผลประโยชน์จำนวนมากจากการดำเนินการ

1.6 บทลงโทษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547

คดีพิเศษต้องเป็นคดีที่กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวง ซึ่งเป็นคดีที่มีความซับซ้อนหรือมีผลกระทบรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน คดีความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยทั่วไปเป็นการบุกรุกพื้นที่โดยราษฎรในพื้นที่ที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้เป็นผู้มีอิทธิพลจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเป็นคดีพิเศษ แต่สำหรับคดีที่เป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะแปลงใหญ่ มีการลงทุนในสิ่งก่อสร้างเป็นเงินจำนวนมากกลับไม่ได้ดำเนินการเป็นคดีพิเศษ จึงเป็นการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนในระบบยุติธรรมปกติ ทำให้มีข้อจำกัดในการดำเนินคดี ส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างล่าช้าและผู้กระทำความผิดมักไม่ถูกลงโทษ

2. ปัญหาการนำมาตรการทางอาญามาใช้

มาตรการทางอาญา เป็นมาตรการที่ใช้บังคับโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ หลังจากที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว โดยได้กำหนดโทษไว้สองระดับ ได้แก่ กรณีปกติและกรณีเหตุฉกรรจ์ โดยกำหนดตามปริมาณของการตัดไม้, ชนิดของไม้ที่ตัดฟัน หรือจำนวนพื้นที่ของการบุกรุก โทษทางอาญาที่นำมาบังคับใช้ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานบุกรุกพื้นที่ป่ามีอัตราโทษที่ค่อนข้างสูง แต่การบังคับใช้มาตรการปราบปรามในทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควรเพราะไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เริ่มตั้งแต่ชั้นจับกุม ปรากฏว่าคดีเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้มักมีการกระทำความผิด

เกิดขึ้นไกลชุมชน มีลักษณะซ่อนเร้นและเป็นรัฐที่มุ่งประสงค์ที่จะถือเอาเป็นความผิด (*Mala prohibita*) มีใช้ผู้กระทำมีจิตใจชั่วร้ายในตัวเอง (*Mala in se*) ซึ่งเท่ากับรัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย ไม่มีเอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้เสียหาย จึงทำให้ไม่มีประชาชนคนใดอยากให้ความร่วมมือแจ้งข่าวสารถึงตัวผู้กระทำผิด หรือยอมเป็นพยานบุคคลให้ ทำให้ขาดพยานหลักฐานยากแก่การสืบสวนจับกุม ในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ปรากฏว่าพนักงานอัยการไม่สามารถฟ้องคดีได้ประมาณร้อยละ 50 ทั้งนี้เป็นเพราะไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด (ไม่รู้ตัวผู้กระทำผิด) หรือรู้ตัวผู้กระทำผิดแต่หลบหนีการจับกุม หรือได้ตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี แต่พยานหลักฐานไม่พอฟ้อง เนื่องจากไม่มีผู้ใดยอมเป็นพยานให้ ครั้นในชั้นพิจารณาพิพากษาของศาลก็ปรากฏว่า จำเลยผู้กระทำผิดจะไม่ได้รับโทษจำคุกจริง เพราะศาลมักจะลงโทษปรับสถานเดียว ส่วนโทษจำคุกศาลจะรอการลงโทษเป็นส่วนใหญ่ เพราะศาลเห็นว่าความผิดเกี่ยวกับป่าเป็นความผิดที่ผู้กระทำผิดมีเจตนาชั่วร้ายในตัวเองและผู้กระทำผิดส่วนใหญ่เป็นผู้มีฐานะยากไร้ในชนบท กระทำไปเพื่อการยังชีพมิใช่เพื่อการค้า ส่วนโทษริบทรัพย์สินมักจะมีผู้แอบอ้างว่าเป็นเจ้าของที่แท้จริง และมีได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิด มาขอคืนของกลางที่มีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือที่ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ในการกระทำความผิด ศาลมักใช้ดุลพินิจพิพากษาไม่ริบทรัพย์สิน ทำให้การบังคับโทษริบทรัพย์สินไม่อาจบังคับแก่ผู้กระทำผิดได้ในทางปฏิบัติ

3. ปัญหาการนำมาตรการทางปกครองมาใช้

มาตรการทางปกครอง เป็นมาตรการปราบปรามเบื้องต้น ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับการได้ทันที โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมของศาล ปรากฏว่าการบังคับใช้มาตรการทางปกครองในกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้มักจะไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่นกรณีขับไล่บุคคลออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 บัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่สั่งผู้หนึ่งผู้ใดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือสั่งให้งดเว้นการกระทำใดๆในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือสั่งให้รื้อถอน แก้วไข หรือกระทำการใดที่เป็นอันตรายแก่ป่าสงวนแห่งชาติ ในทางปฏิบัติมีปัญหาเพราะพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบดีว่า ตนมีอำนาจที่จะขับไล่หรือรื้อถอนได้ตามมาตรการปกครองโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการศาล แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้แทบจะไม่มีผู้ใดกล้าใช้อำนาจนี้เลย เพราะเจ้าหน้าที่กลัวถูกฟ้องกลับฐานทำให้เสียทรัพย์หรือลักทรัพย์ ในทางปฏิบัติแล้วปรากฏว่าผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติส่วนใหญ่ได้แจ้งความกับพนักงานสอบสวนพร้อมนำชี้ให้จับกุมและพนักงานสอบสวนมักจะรับแจ้งความดำเนินคดีเกือบทุกราย

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มุ่งปราบปรามแต่เพียงด้านเดียวแก่ผู้กระทำผิดฐานบุกรุกพื้นที่ป่า ภายใต้สถานการณ์ปัญหาการกระทำผิดเกี่ยวกับป่าไม้ในปัจจุบันของไทยนับว่าเป็นมาตรการที่เข้มงวดเกินไปสำหรับราษฎรที่ยากจน เพราะส่วนใหญ่จำเลยรับสารภาพ ศาลมักจะลงโทษปรับอย่างสูง

ตามกฎหมายแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในชนบทแต่เพียงสถานเดียว ส่วนโทษจำคุก ให้รอลงอาญาและในขณะเดียวกันก็หย่อนยานจนแทบจะไร้ผลโดยสิ้นเชิงสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นนายทุนหรือพ่อค้าอิทธิพล เนื่องจากส่วนใหญ่ศาลมักลงโทษปรับอย่างสูงกับนายทุนหรือพ่อค้าผู้มีอิทธิพลซึ่งมีอำนาจเงินมากมาย จนโทษปรับดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อพ่อค้าเหล่านั้น ดังนั้น เพื่อที่จะให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรที่จะใช้มาตรการอย่างอื่นที่ทำให้การบังคับใช้ความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์ ทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายภายในกรอบของกฎหมาย ซึ่งทางเลือกหนึ่งคือ การใช้มาตรการป้องกันผสมผสานกับมาตรการทางอาญา มาตรการทางแพ่ง และมาตรการทางปกครอง

4. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ประเทศไทยได้มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาอย่างต่อเนื่องโดยการอนุญาตให้ราษฎรผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์โดยถูกต้องตามกฎหมาย เช่น

4.1 การเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ

โดยการแก้กฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 โดยยกเลิกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีราษฎรอาศัยหรือทำประโยชน์ เพื่อให้เป็นที่ทำกินของราษฎรโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยมอบให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ(กรมประชาสงเคราะห์ เดิม) นำไปจัดตั้งเป็นพื้นที่นิคมสร้างตนเอง

4.2 การมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ในพื้นที่ที่ได้มีการจำแนกให้เป็นเขตพื้นที่เพื่อเกษตรกรรม (โซน A) ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)ดำเนินการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยให้กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ให้ ส.ป.ก. ไม่น้อยกว่า 40 ล้านไร่ พื้นที่ที่ราษฎรได้รับอนุญาต ส.ป.ก. 4-01 ไม่ได้มีการตรวจสอบการครอบครองและการใช้ประโยชน์ ตลอดจนไม่มีการปลูกไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่ ตามนโยบายที่ได้มีการกำหนดไว้

4.3 การอนุญาตให้หน่วยงานเข้าใช้ประโยชน์

ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เช่นอนุญาตให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อจัดตั้งนิคมสหกรณ์ โดยอนุญาต คราวละ 30 ปี

4.4 การแก้ไขปัญหาโดยใช้มติคณะรัฐมนตรี 30 มิถุนายน พ.ศ.2541

กำหนดให้กรมป่าไม้เข้าสำรวจการถือครองของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อให้ได้ข้อมูลการถือครองพื้นที่ของราษฎร การสำรวจดังกล่าวจึงเสมือนการผ่อนผันให้ราษฎรได้ทำประโยชน์

ซึ่งแนวทางภายหลังจากการสำรวจการถือครองดังกล่าวมีเป้าหมายในการอนุญาตให้ราษฎรได้อยู่อาศัยโดยถูกต้อง ตามมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

โดยแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้ราษฎรได้อยู่อาศัยทำประโยชน์โดยถูกต้องตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแต่ในข้อเท็จจริงปรากฏว่าปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องสถิติคดีการบุกรุกยังคงมีอยู่ตลอดเวลา ราษฎรยังคงถูกจับและดำเนินคดี ดังนั้นปัญหาการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังไม่สามารถแก้ไขได้เนื่องจาก

1. กฎหมายป่าไม้¹²⁷ ทั้งพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2481 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ต่างไม่มีบทบัญญัติในการดำเนินคดีและลงโทษผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด และมาตรการทางกฎหมายไม่สามารถทำลายประโยชน์หรือทรัพย์สินที่ผู้อยู่เบื้องหลังได้รับการกระทำความผิด การดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ส่วนใหญ่ไม่ได้ตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งมาจากสาเหตุ

1). พนักงานสอบสวนไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานอย่างเต็มความสามารถ อาจจะไม่เพียงพอถึงผลของผู้กระทำความผิด

2). พยานหลักฐานไม่สามารถเชื่อมโยงถึงผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดได้เนื่องจาก

2.1 ผู้อยู่เบื้องหลังในการกระทำความผิดด้านป่าไม้ไม่ได้อยู่ในที่เกิดเหตุหรืออยู่ในบริเวณที่จะช่วยเหลือผู้กระทำความผิด จึงไม่เข้าองค์ประกอบการเป็นตัวการ

2.2 ผู้อยู่เบื้องหลังในการกระทำความผิดไม่ได้เป็นผู้ใช้ เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้ก่อให้เกิดเจตนา แต่เป็นการสมรู้ครใจเพื่อกระทำความผิด

2.3 ผู้อยู่เบื้องหลังไม่ใช่ผู้สนับสนุนเนื่องจากไม่ได้สนับสนุนอะไร ผู้กระทำความผิดมีอุปกรณ์ เครื่องมือและจำนวนสมาชิกที่พร้อมในการกระทำความผิด

2.4 การดำเนินคดีกับผู้อยู่เบื้องหลังในข้อหา “อั้งยี่” เป็นการพิสูจน์ได้ยากเนื่องจากไม่อาจทราบได้ว่าใครร่วมมือกับใคร

2.5 การดำเนินคดีกับผู้อยู่เบื้องหลังในข้อหา “ช่องโจร” ไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากความผิดว่าด้วยการป่าไม้ ไม่ได้อยู่ในฐานความผิดตามภาค 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

¹²⁷ สุวิตร ใจทน, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันปราบปรามองค์กรอาชญากรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484, ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550, หน้า 81-85 ,91-95,

นอกจากนั้นกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้โดยเฉพาะพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ไม่ได้นำหลักการสมคบในการกระทำความผิดมาใช้ในการพิจารณา ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ที่ได้บัญญัติในมาตรา 8 ที่บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดสมคบโดยตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้นั้นสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

แตกต่างจากพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 มาตรา 7 ที่บัญญัติว่า ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุในมาตรา 5¹²⁸ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งคนหนึ่งคนใดได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกันไปแล้ว ผู้ร่วมสมคบด้วยกันทุกคนต้องระวางโทษตามที่ได้บัญญัติไว้ สำหรับความผิดนั้นอีกกระทงหนึ่งด้วยในกรณีที่ความผิดได้กระทำได้ถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น คงรับโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่านั้น

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกลับใจให้ความจริงแก่การสมคบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดตามที่ได้สมคบกัน ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้หรือศาลจะไม่ลงโทษเลยก็ได้

2. การบังคับใช้กฎหมาย คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอย่างต่อเนื่องเพราะชาวบ้านไม่กลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ ชาวบ้านเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่มีความเด็ดขาดในการบังคับใช้กฎหมาย หากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาดชาวบ้านที่กำลังบุกรุกพื้นที่ป่า ต้องหยุดการบุกรุก เนื่องจากกลัวการถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุม ผลจากการเอาจริงเอาจังของเจ้าหน้าที่รัฐทำให้มีผลต่อการขยายตัวของปัญหาการบุกรุกพื้นที่¹²⁹

¹²⁸ มาตรา 5 ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็ก ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็ก หรือจัดให้หญิงหรือเด็กกระทำการ หรือยอมรับการกระทำใด เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน หรือพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

¹²⁹ เอมอร สุขสวัสดิ์อำนวยการ, การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของบ้านพรสวรรค์ ตำบลช่วงเปา อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554, หน้า 75-76

3. แนวทางการลงโทษ¹³⁰ การลงโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมว่ามาตรการลงโทษทางอาญาในปัจจุบันขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามแม้ประเทศไทยจะมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก แต่ไม่สามารถลดปัญหาต่างๆได้ และโทษที่จะนำมาบังคับใช้กับผู้กระทำความผิด เป็นโทษที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18¹³¹ ทำให้ศาลมีดุลพินิจในการลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น การลงโทษตามกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และไม่สามารถแก้ไขปัญหาล้างแ้วล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โทษทางอาญาที่นำมาใช้ต่อผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะนำโทษจำคุกและโทษปรับมาใช้เป็นหลักในการลงโทษจึงเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดเหมือนการกระทำความผิดคดีอาญาทั่วไป ซึ่งการลงโทษดังกล่าวมีข้อบกพร่อง ดังนี้

โทษจำคุก เป็นการลงโทษให้ผู้กระทำความผิดได้รับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง ต้องทนทุกข์ทรมานอยู่ในคุก เป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิดอันก่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะหนึ่ง และการลงโทษจำคุกเป็นการลงโทษที่ค่อนข้างรุนแรง จึงน่าจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีก แต่การลงโทษจำคุกก็มีข้อเสีย ดังนี้

- 1). โทษจำคุกเป็นการสร้างตราบาปให้กับผู้กระทำความผิด
- 2). การลงโทษจำคุกหากเป็นการลงโทษจำคุกในระยะสั้นอาจทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์การลงโทษ ซึ่งการจำคุกในระยะเวลานั้นสั้นเช่นนี้ไม่น่าที่จะทำให้ผู้ต้องโทษเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดอีก และไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดได้มากนัก ในทางกลับกัน การลงโทษจำคุกในระยะสั้นยังส่งผลต่อตัวผู้กระทำความผิดให้มีจิตใจที่แข็งกระด้าง เนื่องจากเข้าไปคลุกคลีอยู่กับผู้กระทำความผิดด้วยกัน

- 3). ปัจจุบันผู้ต้องโทษจำคุกซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาด รวมทั้งหมด 219,446 คน (สถิติ ณ วันที่ 1 ธันวาคม 2556) ทำให้เรือนจำมีสภาพแออัด ส่งผลเสียต่อทั้งด้านสุขภาพ อนามัย สุขภาพจิต รวมทั้งรัฐต้องเสียงบประมาณในการก่อสร้างอาคารสถานที่เพื่อรองรับผู้ต้องหาในการจำคุกที่มีจำนวนมากขึ้นทุกวัน รวมถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าจ้างผู้ควบคุมนักโทษ

- 4). ไม่สามารถนำมาใช้กับนิติบุคคล เนื่องจากนิติบุคคลไม่อาจรับโทษจำคุกได้โดยสภาพ แม้กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะมีหลักการให้ผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีส่วนควบคุมจะต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลเพื่อให้มีการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยว่าหลักการ

¹³⁰ อนันต์ ลิขิตชนสมบัติ, มาตรการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม, ผลงานการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 13, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2557, หน้า 24 – 26

¹³¹ มาตรา 18 โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ 1) ประหารชีวิต 2) จำคุก 3) กักขัง 4) ปรับ 5) ริบทรัพย์สิน

ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญไทย ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 12 /2555 จึงส่งผลให้หลักการนี้ไม่มีผลบังคับต่อไป

5). ไม่ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการ การนำมาตรการจำคุกมาใช้กับผู้กระทำความผิดไม่ส่งผลให้เกิดประโยชน์ใดๆต่อทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรม และชัดเจน

โทษปรับ ในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นการลงโทษทางอาญาเนื่องจากบุคคลย่อมมีความหวงแหนในทรัพย์สินไม่ยากที่จะสูญเสียทรัพย์สินไป ซึ่งจะมีผลดีในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ แต่การลงโทษปรับก็มีข้อเสีย ดังนี้

1). ความแตกต่างในเรื่องฐานะในการชำระเงินค่าปรับ โทษปรับจึงเป็นโทษที่ไม่เสมอภาคเพราะผู้มีฐานะดีสามารถที่จะชำระค่าปรับได้โดยไม่ได้รับผลกระทบ ในขณะที่ผู้มีฐานะยากจนเมื่อถูกปรับจะได้รับความเดือดร้อนมากกว่า และการลงโทษปรับไม่สอดคล้องกับหลักการที่ว่า “การลงโทษต้องเป็นการเฉพาะตัวบุคคล” เพราะโทษปรับทำให้ครอบครัวของผู้กระทำความผิดเดือดร้อน

2). โทษปรับที่เล็กน้อย หรือแม้แต่โทษปรับที่รุนแรง ไม่น่าก่อให้เกิดความเข็ดหลาบหวาดกลัวสำหรับผู้กระทำความผิดมีความร้ายแรงยิ่ง

3). โทษปรับมักไม่มีผู้รู้แพร่หลาย ผู้ต้องโทษและสังคมมักไม่รู้ลึกเป็นความเสียหาย ทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษที่ต้องการข่มขู่ให้คนในสังคมเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด

4). ในทางปฏิบัติระบบโทษปรับล้มเหลวในหลายประเทศ เนื่องจากเมื่อลงโทษปรับแล้วมักจะเก็บค่าปรับไม่ได้จึงเปลี่ยนโทษปรับมาเป็นโทษจำคุก หรือกักขังแทนโทษปรับ (imprisonment in default of payment) อันทำให้ไม่เป็นที่ไปตามความประสงค์ของคำพิพากษา ในที่สุดผู้ต้องโทษปรับก็ต้องรับโทษจำคุกในระยะสั้น

5). การกำหนดค่าปรับเป็นจำนวนสูง เพื่อที่จะให้ผู้กระทำความผิดและบุคคลอื่นเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิด แต่โทษปรับที่เป็นจำนวนสูงไม่มีผลในการแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด หรือเป็นการตัดโอกาสผู้กระทำความผิดอีก

6). การกำหนดโทษปรับไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการ

4. บทบาทศาล¹³² ต่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ การลงโทษผู้กระทำความผิดควรกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความเสียหายในการทำลายทรัพยากรป่าไม้ในแต่ละประเภทตามขนาด

¹³² ประยูรช ไทยพิน, บทบาทศาลฎีกาต่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรป่าไม้, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551, หน้า 146 - 151

ของพฤติกรรมของผู้กระทำและความร้ายแรง เพื่อให้เกิดผลเป็นการยับยั้งมิให้เกิดการกระทำความผิด
 อีก การบังคับใช้กฎหมายของศาลฎีกาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่ได้บังคับโทษทางอาญาและการชดใช้
 ค่าเสียหายทางแพ่งที่รุนแรงเพียงพอตลอดจนยังไม่มีให้นำหลักการให้ความคุ้มครองการทำลายระบบ
 นิเวศตามหลักวิชานิวทริยามาใช้อย่างชัดเจน ทั้งไม่มีการนำมาตราการอื่นๆที่เหมาะสมมาบังคับ แม้
 ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่วางมาตรการในการจัดการ การควบคุม คุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรป่า
 ไม้ มาบังคับใช้เป็นเวลาานาน แต่การบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมี
 ประสิทธิภาพ การนำกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้มาบังคับใช้กับนายทุน ผู้มีอิทธิพล รวมถึงข้าราชการที่มี
 หน้าที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาป่าไม้ แทบจะไม่มีการบังคับกับบุคคลเหล่านี้อย่างจริงจัง ผู้ที่ถูกบังคับใช้
 กฎหมายและถูกตัดสินลงโทษส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้รับจ้างนายทุน หรือผู้มีอิทธิพลอีกต่อหนึ่งเท่านั้น

การตัดไม้ทำลายป่าเป็นการกระทำความผิดที่เป็นกรณีร้ายแรงทั้งต่อ
 ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและต่อสังคมมนุษย์และสัตว์ทุกชนิดใน
 โลก เรียกว่า “อาชญากรรมป่าไม้” (Forest Crime) แนวทางการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้
 มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดและมาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อนำมาใช้ใน
 การคุ้มครอง ป้องกันและสงวนรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้เพื่อใช้ยับยั้งผู้กระทำความผิดต่อทรัพยากรป่า
 ไม้ให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1). การบังคับใช้กฎหมายของศาลฎีกาต่อผู้กระทำผิดที่เป็นอาชญากรสำหรับการ
 ทำลายป่า ยังไม่ได้บังคับโทษทางอาญาทั้งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการทำไม้ การอนุรักษ์ป่าไม้ที่
 ชัดเจนรุนแรงเพียงพอ โทษจำคุกโดยเฉลี่ยที่ศาลฎีกากำหนดอยู่ในระดับต่ำ คือประมาณ 1-2 ปี ในขณะที่
 ที่มีการแก้ไขอัตราโทษจำคุกสูงสุดถึง 20 ปี การบังคับโทษของศาลฎีกาทกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่ไม่อาจ
 ลงโทษจำเลยสูงกว่าศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ และการลงโทษของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ มีความ
 ลึกล้นกันจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ซึ่งต้องจัดทำมาตรฐานการลงโทษของศาลล่าง
 ใหม่

2). ในคดีที่โจทก์ขอให้เพิ่มโทษ หากฟังข้อเท็จจริงได้ชัดเจนว่า จำเลยเป็นผู้มี
 อิทธิพล นายทุนหรือข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการดูแลทรัพยากรป่าไม้ ศาลฎีกาต้องบังคับโทษ
 ทางอาญาให้เหี้ยมขาด รุนแรง เพื่อให้สาสมกับการกระทำผิดที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง เพื่อ
 ยับยั้งและป้องปรามการกระทำผิด เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมที่มีค่านิยมขบถย่องระบบเงินทุน
 และผู้มีอิทธิพล ส่วนกรณีผู้กระทำผิดที่เป็นชาวบ้านก็น่าจะลงโทษให้หนักมากขึ้นกว่าการลงโทษใน
 ระดับ 1 หรือ 2 ปี เนื่องจากรับจ้างนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลหรือข้าราชการเข้าไปกระทำความผิด ถ้าไม่
 ลงโทษชาวบ้านให้หนักขึ้นก็ไม่อาจทำให้เกิดความเกรงกลัวได้

3). นอกจากการบังคับโทษจำคุกที่เหี้ยมขาดต่อผู้ที่สมควรถูกลงโทษแล้ว ศาลควรนำ
 โทษปรับตามที่กฎหมายบัญญัติมาใช้ควบคู่ไปกับการลงโทษจำคุก โดยควรกำหนดโทษปรับในเชิงที่จะมี

ผลเป็นการยับยั้งป้องกันการกระทำผิดต่อทรัพยากรป่าไม้ โดยต้องกำหนดโทษปรับให้ผู้กระทำผิดรู้สึกเสียดายเงินค่าปรับและไม่อยากเสี่ยงที่จะกระทำผิด ในกรณีผู้กระทำผิดที่เป็นนายทุน ผู้มีอิทธิพลหรือข้าราชการที่กระทำผิด นอกจากจำคุกให้รุนแรงเด็ดขาดแล้วต้องลงโทษปรับควบคู่ไปด้วยเสมอ และควรกำหนดโทษปรับให้มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการฝ่าฝืนกฎหมาย

4). ผู้กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่เป็นชาวบ้านที่ประกอบอาชีพรับจ้างตัดไม้หรือรับจ้างแผ้วถางป่าและรวมไปถึงผู้ที่เป็นเกษตรกรผู้ยากจนในชนบทที่มักจะใช้วิธีเพิ่มผลผลิตในการเพาะปลูกโดยการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกด้วยการบุกรุกป่าซึ่งอาจถือเป็นผู้กระทำผิดส่วนหนึ่งโดยเฉพาะผู้ที่เป็นเกษตรกรและกระทำผิดโดยการบุกรุกเข้าไปทำกินเพาะปลูกพืชผลในพื้นที่ป่า มิใช่ผู้ที่มีจิตใจชั่วร้ายโดยสันดาน ซึ่งควรจะใช้วิธีการลงโทษโดยให้ความรู้มากกว่าการลงโทษโดยเฉียบขาด

5). ศาลควรนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องการห้ามเข้าเขตกำหนดมาใช้กับผู้กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ไม่ว่าจะโจทก์จะมีคำขอหรือไม่ก็ตาม ซึ่งถือเป็นการใช้มาตรการป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้อีกทางหนึ่ง ควรมีการประสานกับหน่วยงานต่างๆให้มีการนำมาตรการประกาศความผิดไปประกาศตามสถานที่ต่างๆ ถือเป็นการลงโทษโดยใช้วิธีการประจานผู้กระทำผิดโดยประกาศคำตัดสินของศาลให้สาธารณชนทราบทั่วกัน และน่าจะเป็นการช่วยประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่บุคคลอื่นให้เห็นคุณค่าความสำคัญของป่าไม้และให้ผู้ที่จะทำลายป่าไม้เกิดความเกรงกลัวมิกล้ากระทำผิดได้

5. มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดนอกจากการลงโทษทางอาญา

5.1 วิธีการเพื่อความปลอดภัย

การลงโทษผู้กระทำความผิดนอกจากการลงโทษตามกฎหมายอาญา¹³³ ทั้งการจำคุกหรือการปรับ แล้วผู้กระทำความผิดอาจถูกลงโทษในรูปแบบอื่น อาทิวิธีการเพื่อความปลอดภัย¹³⁴ ซึ่งสามารถนำไปใช้กับผู้กระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ว่าจะเป็นการห้ามเข้าเขตกำหนด เพื่อเป็นการป้องกันให้ผู้กระทำความผิดไม่ให้กระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งอาจมีการเรียกประกันทัณฑ์บน หากมีการกระทำความผิดซ้ำ จึงเป็นการตัดโอกาสไม่ให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพราะในปัจจุบันเมื่อถูกดำเนินคดีตามกฎหมายและหากพ้นโทษหรือในระหว่างรอการกำหนดโทษ หากไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยก็มักจะกลับไปกระทำความผิดอีก

¹³³ มาตรา 18 ประมวลกฎหมายอาญา

¹³⁴ มาตรา 39 ประมวลกฎหมายอาญา

5.2 การใช้ยุติธรรมทางเลือกหรือยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ปัจจุบันผู้กระทำผิดเกี่ยวกับป่าไม้สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ การกระทำผิดของผู้มีอิทธิพลหรือนายทุน , และการกระทำผิดของชาวบ้านผู้ยากไร้ ผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งความผิดเหล่านี้ภาครัฐ ควรนำแนวคิดและปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมหรือคู่ขนาน ดังนี้

1). กรณีผู้มีอิทธิพลหรือนายทุนกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้

การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หากเป็นการดำเนินการโดยนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลย่อมจะสร้างความสูญเสียให้แก่ทรัพยากรป่าไม้เป็นอย่างมาก เนื่องกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีทั้งเงินทุนและเครื่องจักรที่จะสามารถบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเวลาอันรวดเร็วและเป็นบริเวณกว้าง หากการกระทำความผิดดังกล่าวการลงโทษยังคงเป็นเพียงการชดใช้ค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมหรือการลงโทษตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งแม้ปัจจุบันจะมีอัตราโทษที่สูงขึ้น ก็ไม่อาจทำให้กลุ่มนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลต่างๆ เกรงกลัวต่อบทลงโทษนั้นได้ เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงทุนในรูปแบบบ้านพักตากอากาศ สนามกอล์ฟ หรือการทำเกษตรในลักษณะพื้นที่ขนาดใหญ่ และในปัจจุบันการลงโทษเป็นดุลพินิจของศาลในการกำหนดโทษ แต่หากการลงโทษผู้ที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีลักษณะนายทุนได้นำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาใช้ก็จะสามารถยึดทรัพย์ที่ได้มาจากการบุกรุก รวมถึงดอกผลของทรัพย์นั้น อีกทั้งในกรณีเป็นผู้สนับสนุน ผู้จัดหา ให้เกิดการกระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ย่อมจะสามารถลงโทษเช่นตัวการ

สำหรับคดีบุกรุกพื้นที่ขนาดใหญ่ (เกิน 25 ไร่) หรือคดีที่กระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชนทั่วไป ควรจะเป็นคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเข้ามาดำเนินการเนื่องจากในปัจจุบันใช้กระบวนการยุติธรรมปกติขั้นตอนในชั้นพนักงานสอบสวนสรุปสำนวนเสนอพนักงานอัยการ บางครั้งใช้เวลานานในขณะที่พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ถูกบุกรุกไม่ได้มีการฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดยังคงใช้พื้นที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ นายทุนหรือผู้มีอิทธิพลจึงไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและพร้อมที่จะเสี่ยงในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ดังนั้นผู้กระทำความผิดดังกล่าวจึงไม่สมควรที่จะใช้หลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ควรจะใช้หลักยุติธรรมปกติโดยใช้หลักกฎหมายที่เข้มข้นมากขึ้น

2). กรณีราษฎรผู้ยากไร้ ผู้ไร้ที่ดินทำกิน

การราษฎรผู้ยากไร้ ผู้ไร้ที่ดินทำกิน ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ ไม่อาจจัดเป็นอาชญากรในความรู้สึกของสาธารณชน แม้การกระทำความผิดอาจมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะเพราะป่าไม้เป็นผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ แต่ผลของการกระทำไม่ได้เป็นการประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงและการกระทำความผิดเพราะมีเหตุจำเป็นต้องอาศัยหรือใช้ประโยชน์จากป่าไม้ เนื่องจากขาดที่ดินทำกินทางการเกษตร หรือเกษตรกรรายย่อยที่ยากจนไม่มีที่ดินทำกินและพื้นที่ป่าไม้ก็ไม่มีสภาพเป็นป่าไม้อีกต่อไป

ดังนั้นหากนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมหรือคู่ขนานน่าจะ เป็นผลดี โดยเปรียบเสมือนบุคคลที่เป็นชาวบ้าน ชุมชน หรือคนชายขอบ (ผู้ด้อยโอกาส) ทางสังคม เป็น ผู้ป่วย ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมต้องเข้ามาร่วมกันยุติแก้ไขปัญหาคความผิด

รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่อาจนำมาใช้ในคดีความผิดเกี่ยวกับ ป่าไม้ เป็นรูปแบบการล้อมวงพิจารณาความ (Sentencing Circle) กระทำโดยต้องมีเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี โดยยึดหลักความรับผิดชอบที่ทุกคนมีความเท่าเทียม โดยการใช้สัญลักษณ์ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงข้อเท็จจริงในปัญหาของความขัดแย้งในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ เป็นชน นก ส่งผ่านไปรอบๆวง ผู้ถือชนนกจะเป็นผู้ได้รับโอกาสเป็นผู้แสดงความคิดเห็นและข้อเท็จจริงใน ขณะนั้นโดยไม่มีการขัดจังหวะ ซึ่งแต่ละคนมีโอกาสนำเสนอเรื่องราวของตนแตกต่างกันไป โดยมี เป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการเยียวยาผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้ ชดใช้ความเสียหาย เสริมพลังผู้มีส่วนร่วมในความเสียหายเกี่ยวกับป่าไม้ สมาชิกชุมชน ครอบครัว ผู้กระทำผิด โดยมีสิทธิมีเสียงและแบ่งปันความรับผิดชอบในการค้นหาข้อสรุปที่กระทำได้จริง กำหนด สาเหตุพฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ได้ชัดเจนมากขึ้น สร้างจิตสำนึก อนุรักษ์ รักษาป่าที่เสีย หายไปพร้อมทั้งสร้างศักยภาพเพื่อการแก้ไขปัญหาคความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ในชุมชน และส่งเสริม สนับสนุนแบ่งปันคุณค่าความรู้สึกอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน

ในระบบกฎหมายปัจจุบันของประเทศไทยความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ยัง ไม่ได้กำหนดให้ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือเชิงสมานฉันท์ ในการแก้ไขปัญหาค จึงเป็นเพียง แนวคิดในการนำมาใช้กับบุคคล/นิติบุคคล ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เนื่องจากการกระทำความผิดต่อทรัพยากรป่าไม้ไม่ใช่ความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีจิตใจชั่วร้ายในตัวเอง (*Mala in se*) แต่อาจกระทำความผิดเพื่อการยังชีพ โดยเฉพาะราษฎรผู้ยากไร้ที่มีพื้นที่ติดกับเขตป่า สงวนแห่งชาติ การบุกรุกพื้นที่เพื่อเพิ่มพื้นที่เกษตรกรรมปรากฏให้เห็นทั่วทุกพื้นที่หากรัฐยังไม่ สามารถแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ชัดเจน การบุกรุกก็ยังคงมีอยู่ต่อไปเมื่อถูกดำเนินคดีราษฎร ผู้ยากไร้จะถูกจำคุกทำให้เกิดปัญหาครอบครัว ขาดแรงงานในการทำเกษตร ขาดรายได้ ครอบครัว ประสบความลำบากในการเลี้ยงชีพ หรือการปรับ ราษฎรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ต้องกู้ยืมเงินหรืออาจ ต้องขายที่ดินทำกินที่มีมาเพื่อชำระค่าปรับ นอกจากรัฐจะไม่ได้พื้นที่พื้นที่ที่ถูกบุกรุก ราษฎรก็ประสบ ปัญหาเศรษฐกิจเพิ่มเติมและด้วยอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถจะป้องกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ได้อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ราษฎรก็จะเข้าไปบุกรุกพื้นที่เดิม เพื่อสร้างรายได้ในการยังชีพ

ดังนั้นหากมีการนำยุติธรรมทางเลือกหรือยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบังคับใช้ต่อ ผู้กระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นผู้ยากไร้ ไร้ที่ดินทำกิน จึงน่าจะเป็นทางออกที่ ควรพิจารณาซึ่งจะเป็นผลดีทั้งฝ่ายรัฐและราษฎร

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศไทยเริ่มจากเมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าพื้นที่ป่าไม้ใดมีความเหมาะสมก็จะประกาศเป็นกฎกระทรวงในการกำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ราษฎรที่อยู่อาศัยจะทราบว่าพื้นที่ที่ตนเองครอบครองทำประโยชน์อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ ก็เมื่อได้มีการนำประกาศไปติดอำเภอ หมู่บ้านและจึงจะสามารถคัดค้านโต้แย้ง ยื่นต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วันเพื่อให้คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด พิจารณา ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทับซ้อนกับพื้นที่ราษฎรเข้าทำประโยชน์ ในขณะที่การกำหนดเขตป่าสงวนของประเทศอินเดียก่อนการประกาศเขตป่าสงวนต้องมีการติดประกาศในทุกหมู่บ้านที่อยู่โดยรอบพื้นที่ที่จะดำเนินการประกาศและให้สิทธิราษฎรในการโต้แย้ง ยื่นเอกสาร เพื่อการพิจารณาแก้ไขขอบเขต

ดังนั้นเมื่อกำหนดพื้นที่ใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติราษฎรที่อยู่อาศัย ทำประโยชน์ ในพื้นที่ดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมมีความผิดตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ต้องมีการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งจากการที่ราษฎรอยู่อาศัยมาก่อนและการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายหลังการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ มาอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1) มาตรการทางกฎหมาย

1.1) พระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2484 ที่กำหนดให้พื้นที่ที่ยังไม่ได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลที่ดินถือเป็น “ป่า”¹³⁵ ทำให้การอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ของราษฎรหากไม่ได้มีเอกสารตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถือว่าเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่า¹³⁶ เว้นแต่เป็นการครอบครองตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หรือพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 หากมีการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต้องมีการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แม้ต้นไม้ที่ขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวราษฎรหากเป็นไม้หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา การตัดก็ไม่สามารถทำได้ เพราะถือเป็น “ป่า” การกำหนดพื้นที่ป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2504 กรมที่ดินไม่สามารถเดินสำรวจเพื่อออกเอกสารสิทธิ์ได้ ราษฎรที่อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์จึงไม่มีเอกสารสิทธิ์ และต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

¹³⁵ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

¹³⁶ มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

1.2) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ได้มุ่งเน้นในการเพิ่มโทษต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยเฉพาะการแก้ไขครั้งล่าสุด คือครั้งที่ 4 ในปีพ.ศ.2559 ได้เพิ่มโทษปรับและโทษจำคุก จนในปัจจุบันอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปี ถึง ยี่สิบปี และโทษปรับตั้งแต่สองแสนถึงสองล้านบาท นับว่าเป็นอัตราโทษเทียบเท่าการกระทำความผิดฐานกระทำชำเราหญิงอื่นที่ไม่ใช่ภริยา ตามมาตรา 276 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ทั้งที่การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เป็นการกระทำที่รัฐประสงค์ถือเอาเป็นความผิด (*Mala prohibita*) มิใช่ผู้กระทำความผิดมีจิตใจชั่วร้ายในตัวเอง (*Mala in se*) ซึ่งการเพิ่มโทษดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับสถิติการกระทำความผิดยังพบว่ามีการกระทำความผิดอยู่และผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษส่วนมากในปัจจุบันเป็นราษฎรทั่วไปที่มีอาชีพเกษตรกรรม อยู่อาศัยและพึ่งพาการทำเกษตร ในขณะที่ผู้มีฐานะที่เป็นนายทุนกฎหมายที่จะลงโทษมักจะดำเนินการไปไม่ถึง

บทกำหนดโทษต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในปัจจุบันมีอัตราโทษทั้งจำคุกและโทษปรับในอัตราที่สูง แต่ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงมีอัตราที่สูงแสดงถึงการกำหนดบทลงโทษในอัตราที่สูงไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้

1.3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้ผู้ทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย ตามมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายแต่การคำนวณมูลค่าความเสียหายที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชหรือกรมป่าไม้ นำมาใช้ในการคำนวณไม่ได้รับการยอมรับจากศาล หรือ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ทำให้การลงโทษปรับต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นดุลยพินิจของศาล อัตราโทษปรับที่กำหนดไว้สูงจึงไม่ได้เป็นสิ่งป้องปรามไม่ให้ราษฎรกระทำความผิด

1.4) พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ.2545 เลื่อยโซยนต์เป็นอุปกรณ์ที่สำคัญในการใช้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้กำหนดให้ผู้ครอบครองเลื่อยโซยนต์ต้องแจ้งการครอบครองการนำไปใช้นอกเขตพื้นที่ต้องแจ้งแต่ในทางปฏิบัติผู้ครอบครองไม่ได้แจ้งการเคลื่อนย้าย การตรวจสอบพบการครอบครองไม่เป็นไปตามกฎหมายมักจะเป็นภายหลังจากที่ได้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ต้นไม้ถูกทำลายแล้ว กฎหมายเลื่อยโซยนต์จึงไม่ได้ป้องกันการบุกรุก เป็นเพียงบทบัญญัติให้ได้รับโทษเพิ่มขึ้น

1.5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมจะถือเป็นมูลฐานความผิดตามกฎหมายต้องเป็นลักษณะการค้าหากไม่เป็นลักษณะทางการค้าก็ไม่สามารถลงโทษตามกฎหมายได้ อีกทั้งในปัจจุบันการดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไม่นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้ทำให้นายทุนที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาสร้างบ้านพักตากอากาศหรือรีสอร์ท ไม่ได้ถูกยึดทรัพย์สินหรือดอกผลที่ได้จากการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ผู้บุกรุกขาดความเกรงกลัว

1.6) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ความผิดกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ถือเป็นคดีพิเศษ มุ่งเน้นต่อผู้มีอิทธิพลที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีลักษณะเป็นรายใหญ่ มีการลงทุนสูง เพื่อให้หน่วยงานพิเศษเข้าไปดำเนินคดี ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินคดีบุกรุกรายใหญ่ไม่ได้มีจำนวนมากแต่ผู้บุกรุกที่เป็นราษฎรทั่วไปที่อาศัยในพื้นที่ชายขอบป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้เข้าหลักเกณฑ์การดำเนินคดีจึงเป็นการดำเนินการในระบบปกติ

ดังนั้นการลงโทษผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในปัจจุบันจึงเป็นการลงโทษเฉพาะราษฎรที่มีอาชีพเกษตรกรรมไม่สามารถลงโทษถึงนายทุนหรือผู้อยู่เบื้องหลังการบุกรุกได้อย่างเต็มที่ ราษฎรที่ถูกลงโทษต้องถูกจำคุกสร้างความเดือดร้อนให้กับครอบครัว สร้างตราบาปให้กับราษฎรเหมือนกับผู้มีจิตใจชั่วร้าย ในขณะที่พื้นที่ที่ถูกบุกรุกไม่ได้รับการฟื้นฟู พื้นที่ที่ถูกดำเนินคดียังคงถูกใช้ประโยชน์ในการทำเกษตรกรรม รัฐไม่ได้รับผลดีจากการลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าว

2) มาตรการตามนโยบายรัฐที่นำมาแก้ไขปัญหาคกรบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นการอนุญาตให้ราษฎรสามารถทำกินหรืออยู่อาศัยในพื้นที่ที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตั้งแต่โครงการหมู่บ้านป่าไม้, การอนุญาตให้อยู่อาศัยในรูปแบบ สทก.1 และ สทก.1ก และการส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้จำแนกเป็นเขตพื้นที่เพื่อเกษตรกรรม (โซน A) ให้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จำนวนมากกว่า 40 ล้านไร่ แม้ว่าแนวทางจะให้มีการปลูกไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่แต่การตรวจสอบไม่สามารถดำเนินการได้ ราษฎรผู้ได้รับ หนังสืออนุญาต ส.ป.ก. 4-01 แทบจะเป็นการทำกรเกษตรเต็มพื้นที่ที่นอกจากนั้นการอนุญาตฯไม่ได้กำหนดระยะเวลาทำให้ไม่มีการตรวจสอบพื้นที่ ส.ป.ก. ในปัจจุบันจึงมีการเปลี่ยนมือจากเกษตรกรผู้ได้รับอนุญาตฯเป็นรายอื่นหรือบางครั้งอยู่ในการครอบครองของนายทุน

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2562¹³⁷ เป็นการแก้ไขปัญหาราษฎรที่บุกรุกพื้นที่ของรัฐทุกประเภททั้งพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่ป่าชายเลน แต่ทุกพื้นที่เป็นการอนุญาตให้ราษฎรทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่เดิม ไม่มีนโยบายในการผลักดันออกจากพื้นที่ จากการจำแนกพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาราษฎรในพื้นที่ป่า ดังกล่าวจำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบติดตามอย่างละเอียดและสม่ำเสมอ เพื่อให้เป็นตามวัตถุประสงค์ หากไม่มีระบบตรวจสอบ ติดตามที่ดีก็จะเป็นการอนุญาตให้ราษฎรผู้กระทำความผิดได้รับพื้นที่ โดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยที่รัฐไม่สามารถเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ และป้องกันการบุกรุกเพิ่มเติมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ได้มียกเลิกคำสั่ง คสช.ฉบับที่ 66 ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2562 เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบ

¹³⁷ กรมพัฒนาที่ดิน, “ มติคณะรัฐมนตรี ”, ค้นคืน 17 กรกฎาคม 2562, จาก

แห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น¹³⁸ ทำให้การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจำเป็นต้องปฏิบัติตาม คำสั่ง คสช.ฉบับที่ 66 ที่ต้องดำเนินคดีกับนายทุน แต่ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ยากไร้ ยังต้องถือปฏิบัติอยู่หรือไม่ หากถือว่าคำสั่งที่ 66 ถูกยกเลิกพื้นที่ในกลุ่มที่ 2 และที่ 3 มีนายทุนเป็นผู้ครอบครองพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการอย่างไร ดังนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงต้องวางแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจน นอกจากนั้นพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ได้ครอบคลุมพื้นที่ทุกประเภทอย่างแท้จริงยังมีพื้นที่การผูกพันของกรมป่าไม้ คือ พื้นที่สวนป่า ที่ถูกบุกรุกไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่สามารถดำเนินการได้ ราษฎรที่อยู่อาศัยดังกล่าวยังคงต้องใช้มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ในการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาซึ่งขั้นตอนการดำเนินการมีขั้นตอนมากมาย การแก้ไขปัญหาจึงจะไม่สามารถแก้ไข

3) มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดนอกจากการลงโทษทางอาญา วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นมาตรการที่ควรนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวไม่ใช่ความผิดที่มีจิตใจชั่วร้ายในตัวเอง (*Mala in se*) การลงโทษโดยการห้ามเข้าเขตที่กำหนดหรือการเรียกประกันทัณฑ์บน จึงมีความเหมาะสมมากกว่าการลงโทษโดยการจำคุก แต่การลงโทษในลักษณะวิธีการเพื่อความปลอดภัยในความผิดต่อการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมักไม่นำมาใช้ในการลงโทษ ศาลจะลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีการกำหนดโทษเพียงโทษจำคุกและโทษปรับเท่านั้น วิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงแทบไม่ได้ใช้ในการกำหนดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิด

การนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ผู้กระทำความผิดในการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายทำให้ไม่สามารถนำมาใช้ได้ในปัจจุบัน อีกทั้งความผิดเกี่ยวกับเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหาย ไม่ใช่ความผิดอันยอมความได้ และอัตราโทษในการกระทำความผิดในปัจจุบันมีอัตราโทษที่สูง ทำให้ไม่สามารถนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ได้ ผู้กระทำความผิดต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติ การพิจารณา ดำเนินคดี ส่วนใหญ่จึงเป็นการลงโทษจำคุกและโทษปรับ ผู้กระทำความผิดถูกจำคุกทำให้ครอบครัวผู้กระทำความผิดประสบปัญหาในการดำรงชีวิต ในขณะที่ทรัพยากรป่าไม้ที่ถูกทำลายยังคงไม่ได้รับการฟื้นฟู งบประมาณในการฟื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลายมีจำกัดและไม่สามารถดำเนินการได้ในทุกพื้นที่ เมื่อรัฐไม่ได้เข้าไปฟื้นฟูพื้นที่ที่ถูกดำเนินคดีพื้นที่ดังกล่าวจึงยังคงถูกใช้ประโยชน์จากครอบครัวของผู้ถูกดำเนินคดี ทำให้ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้รับการแก้ไข พื้นที่ยังคงมีการบุกรุก และราษฎรถูกจำคุก

¹³⁸ ราชกิจจานุเบกษา, “ คำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ ”, คำนับ 17 กรกฎาคม 2562, จาก

2 ข้อเสนอแนะ

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ต่อผู้กระทำความผิดในการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ต้องมีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละกลุ่มเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันรักษาป่า ให้เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

การดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้กระทำความผิดในการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ควรมีแนวทางในการลงโทษแตกต่างกัน ดังนี้

1) กรณี นายทุน ผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ มีการใช้พื้นที่ในเชิงพาณิชย์ การดำเนินการต้องดำเนินการโดยใช้กฎหมายพิเศษ เพื่อให้สามารถยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งจะเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนถึงใช้บทลงโทษที่หนัก จำนวนค่าปรับจำนวนมาก ย่อมส่งผลให้กลุ่มนายทุนมีความเกรงกลัวในการครอบครองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อความต้องการพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในการนำไปใช้ในเชิงพาณิชย์ หรือ ความต้องการครอบครองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อการค้า ลดน้อยลง แรงจูงใจที่จะทำให้ราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อนำมาขายให้กับนายทุนหรือผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจย่อมจะลดน้อยลง

2) กรณี ราษฎรผู้ยากไร้ โดยได้มีการพิจารณาพิจารณาในชุมชนว่าเป็นผู้ยากไร้ ที่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษ หากเป็นการกระทำความผิดในครั้งแรก จำเป็นจะต้องใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการนำผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติ เป็นการลดผลกระทบทางสังคมต่อผู้กระทำความผิด นอกจากนั้นรัฐยังลดงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขัง อีกทั้งรัฐยังได้แนวร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ โดยมีชุมชนในการกำกับดูแล สร้างจิตสำนึก โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

ในปัจจุบัน การดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้มีแนวทางที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ใช่เพียงการลงโทษโดยการจำคุกหรือปรับ เท่านั้น ยังมีมาตรการการลงโทษในรูปแบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งน่าจะนำมาพิจารณา ใช้กับราษฎรผู้บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นผู้ยากไร้ เพื่อลดกระแสสังคมในการต่อต้านการลงโทษราษฎรในการจำคุกในความผิดฐานบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ โดยหากพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ยากไร้ การลงโทษควรใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยฝ่ายรัฐต้องการพื้นที่ป่าไม้ ราษฎรไม่ต้องจำคุกในเรือนจำ ดังนั้นควรให้ผู้กระทำความผิดดังกล่าว เป็นผู้ปลูกป่า โดยให้ดำเนินการตั้งแต่เพาะพันธุ์กล้าไม้ ดูแลจนเติบโต และให้ชุมชนเป็นผู้ตรวจสอบ เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ต้องจองจำในเรือนจำ ครอบครัวยังไม่เดือดร้อน การดำเนินชีวิตไม่มีการเปลี่ยนแปลง ปัญหาครอบครัว

ย่อมไม่เกิด ไม่ต้องถูกตราหน้าว่าเป็นคนชู้कुชู้ตะราง ตลอดจนลตภาระของภาครฐในการดูแลผู้ตองชง
และลดการนำบุคคลเข้าไปเรียนรู้การกระทำความผิดเพิ่มในเรื่อนจำ



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- เกษม จันทร์แก้วและคณะ.(2560, 16 พฤศจิกายน). การจัดการลุ่มน้ำ : การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทย. *นิทรรศการงานวิจัย 60 ปี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พัฒนาการพัฒนาชาติศาสตร์แห่งแผ่นดิน*. สืบค้นจาก <https://www.ku.ac.th/kaset60/ku60/watershed.html>
- จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย.(2559, 30 เมษายน). *สรุปคำบรรยายพิเศษ เรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์*. สืบค้นจาก www.pokkrongnakhon.com/datacenter/.../banyai.doc
- ณัฐสา ฉัตรไพฑูริย์. (2550). *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติ นานาชาติ* ". เอกสารเนื่องในวาระครบรอบ 300 ปี คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยเอตินบระระ.
- คำหรี โขติเชษฐ. (2539). *การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้เพื่อพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติประเภทป่าไม้* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต).จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- นิวัติ เรืองพานิช. (2548). *ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.
- ประยุทธ์ ไทยพิณ. (2551). *บทบาทศาลฎีกาต่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรป่าไม้* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- วนิดา พรไพบูลย์. (2555). *คำอธิบายกฎหมายที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดินและการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน* . กรุงเทพมหานคร: อินเทอร์เน็ตบุ๊กส์.
- วีระพันธ์ จันทร์ไข. (2552). *การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้แก้ไขปัญหาผู้กระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ : กรณีศึกษาทรัพยากรป่าไม้* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- ส.น.. (2527). หมูบ้านป่าไม้ ของ อ.อ.ป. กับวนเกษตร. *วารสารสักทอง*, (ตุลาคม – ธันวาคม 2527), 20
- สุนทรีย์ เหมือนพะวงศ์. (2559, 19 มิถุนายน). *การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมด้านป่าไม้และที่ดินเพื่อความเป็นธรรมในสังคมไทย*. RECOFTC - The Center for People and Forests. สืบค้นจาก <https://archive.recoftc.org/node/42493>
- สุพจน์ สุโรจน์. (2555). อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา . ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาอาชญวิทยาและทัณฑวิทยา* (หน่วยที่ 13, น.136-167). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

- สุรยุทธ์ สุนทวารีย์. (2554). *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย*
(การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต).
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.
- สุวิตร ใจทน. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันปราบปรามองค์กรอาชญากรรม :*
ศึกษาเฉพาะกรณีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, กรุงเทพมหานคร.
- โสภณ ชมชาญ. (2548). *ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดินของประเทศไทย การจัดหมวดหมู่นโยบาย
ที่ดิน. โครงการเวทีสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคม. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
เชียงใหม่.*
- อนันต์ ลิขิตธนสมบัติ. (2557). *มาตรการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม*
(ผลงานการ อบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 13). สถาบันพัฒนา
ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, สำนักงานศาลยุติธรรม.
- เอมอร สุขสวัสดิ์อำนาจ. (2554). *การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของบ้านพรสวรรค์*
ตำบลช่วงเปา อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหา
บัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- อำนาจ คอวนิช. (2535). *การป่าไม้ชุมชนในระบบหมู่บ้านป่าไม้ . ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการ*
ป่าไม้ชุมชน (หน่วยที่ 10, น. 434). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ตารางแสดงจำนวนคดีบุกรุก พื้นที่ที่ถูกบุกรุกและจำนวนไม้ของกลาง ในระหว่าง ตุลาคม 2557 -
เดือน กันยายน 2560



ภาคผนวก ก ตารางที่ แสดงจำนวนคดีบุกรุก พื้นที่ที่ถูกบุกรุกและจำนวนไม้ของกลาง ในระหว่าง
ตุลาคม 2557 - เดือน กันยายน 2560

ลำดับที่	เดือน	จำนวนคดีบุกรุก	จำนวนพื้นที่ที่ถูกบุกรุก	จำนวนไม้ของกลาง (ลบ.ม)
1	ตุลาคม 57	314	12,647	1,036
2	พฤศจิกายน 57	220	4,940	520
3	ธันวาคม 57	181	3,456	560
4	มกราคม 58	222	8,805	550
5	กุมภาพันธ์ 58	288	5,588	829
6	มีนาคม 58	355	7,807	916
7	เมษายน 58	255	7,758	663
8	พฤษภาคม 58	353	12,164	434
9	มิถุนายน 58	448	24,641	445
10	กรกฎาคม 58	436	27,792	654
11	สิงหาคม 58	306	21,760	598
12	กันยายน 58	229	9,895	389
13	ตุลาคม 58	407	21,407	848
14	พฤศจิกายน 58	169	6,743	505
15	ธันวาคม 58	173	9,203	195
16	มกราคม 59	190	7,258	419
17	กุมภาพันธ์ 59	411	6,395	733
18	มีนาคม 59	263	5,692	948
19	เมษายน 59	217	11,328	894
20	พฤษภาคม 59	230	5,663	788
21	มิถุนายน 59	307	8,688	394
22	กรกฎาคม 59	303	7,240	238
23	สิงหาคม 59	241	7,755	356
24	กันยายน 59	228	8,911	293
25	ตุลาคม 59	133	2,514	420

ภาคผนวก ก (ต่อ)

ลำดับที่	เดือน	จำนวนคดีบุกรุก	จำนวนพื้นที่ถูกบุกรุก	จำนวนไม้ของกลาง (ลบ.ม)
26	พฤศจิกายน 59	187	6,388	228
27	ธันวาคม 59	167	3,114	485
28	มกราคม 60	218	3,132	381
29	กุมภาพันธ์ 60	192	3,158	386
30	มีนาคม 60	277	4,172	581
31	เมษายน 60	177	2,820	402
32	พฤษภาคม 60	234	6,376	631
33	มิถุนายน 60	166	3,027	469
34	กรกฎาคม 60	217	11,030	1,085
35	สิงหาคม 60	181	3,822	287
36	กันยายน 60	130	2,692	416
	รวม	9,025.00	302,652.13	19,976.00
	เฉลี่ย	487.84	16,359.57	1,079.78

หมายเหตุ. จาก กรมป่าไม้, “ ข้อมูลสารสนเทศ ”, ค้นคืน 10 ธันวาคม 2561, จาก
<http://forestinfo.forest.go.th/Content.aspx?id=88>

ภาคผนวก ข

หนังสือกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
หลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเป็นนายทุนหรือไม่



ภาคผนวก ข หนังสือกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

๑๑.๑1	FROM ISOC_022412711	TO 042611730	P.01
กระดาศเขียนข่าว ความเร่งด่วน <u>ด่วนมาก</u> ที่ นร ๕๑๑๗ว. ๕๑๕ วันที่ <u>๐๖</u> ตุลาคม ๒๕๕๘			กองชงว.คส.สส.สยบ.กอ.รมน. ที่ข่าว <u>๑๖</u> วันที่ <u>๒๖/๙/๕๕</u> เม.ค.๕๕ ประเภทที่เอกสาร <u>๑๖</u>
จาก ศบป.๕ กอ.รมน.			รับที่ <u>๑๖</u> วันที่ <u>๑๖</u> ตุลาคม ๒๕๕๘
ถึง ผู้รับปฏิบัติ กอ.รมน.ภาค ๑-๔, กกสร.ส.ท. ๑-๔, กอ.รมน.กทม., กอ.รมน.จังหวัดนนทบุรี, ป.๒๑, ส.ค., ส.ต., น.ร., ร.บ.,			
ส.ค., ส.ส., อ.ช., ส.น., ส.บ., อ.พ., ส.ท., ข.น., อ.ช., น.ช., ส.ค., ป.จ., ก.จ., ส.ท., น.ร., ร.บ., พ.บ., ป.ช., ช.ม., ร.ช., จ.บ., ต.ร., น.ม., ก.ส., ช.ช., ย.ส., ร.อ., ล.ย., ช.ก., อ.ด., น.พ., ม.ท., น.ค., น.ภ., อ.จ., บ.ก., ส.น., ส.ร., อ.บ., บ.ร., ส.ก., ม.ค., พ.ส., อ.น., น.ว., อ.ต., พ.ช., พ.ร., น.น., ต.ก., ม.ส., ก.พ., ส.ท., พ.จ., ช.ม., ช.ร., ล.พ., ล.ป., พ.ย., น.ศ., ต.ง., พ.ท., ร.น., ช.พ., ส.ญ., ส.ศ., ก.ภ., พ.ง., ก.บ., ส.ช.; ย.ล. น.๕ และ ป.น.			
ผู้รับทราบ ล.ง.ร.กอ.รมน., ส.ง.ร.กอ.รมน., ส.ง.ล.ร.กอ.รมน., ส.ง.ร.กอ.รมน.(๓), ล.ม.ท.กอ.รมน., สชว.กอ.รมน., สนย.กอ.รมน., คตส.กอ.รมน. และ ส.ง.โฆษก กอ.รมน.			

๑. อ้างถึง

๑.๑ แผนแม่บทแก้ไขปัญหาคารทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

๑.๒ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗

๑.๓ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

๑.๔ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘

๒. กอ.รมน.เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาคารทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ตามนโยบายของ คสช.ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ และในคำสั่ง คสช.ตามอ้างถึง ได้มอบหมายให้ กอ.รมน. เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการป้องกันปราบปราม และหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบังคับใช้กฎหมายต่อพื้นที่ที่ถูกบุกรุก การออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการสกัดกั้นการลักลอบตัดไม้ มีค่าหรือไม้หวงห้าม ตลอดจนปราบปรามเครือข่ายขบวนการตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งการปฏิบัติการกิจดังกล่าว ในปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ศบป.๕ กอ.รมน.ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการทวงคืนผืนป่าของเจ้าหน้าที่รัฐ การเลือกปฏิบัติจับกุม/ตรวจยึดพื้นที่บุกรุกของชาวบ้าน แต่ไม่ดำเนินการกับพื้นที่บุกรุกของนายทุน ทำให้ประชาชนในหลายพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ คสช.ที่ต้องการคืนความสุขให้ประชาชน และการดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมมาก่อนที่จะมีคำสั่ง คสช.นั้น

ภาคผนวก ข (ต่อ)

LT-2015-09:01 FROM ISOC_022412711

TO 042611330

F.02

- ๒ / H15

๓. เพื่อให้การขับเคลื่อนกลไกแก้ไขปัญหา ตามข้อ ๒ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ศปป.๔ กอ.รมน. จึงขอให้ กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด บูรณาการ กกล.รส.ที่รับผิดชอบพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหา โดยยึดถือปฏิบัติตามคำสั่ง คสช.โดยเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งอาจเป็นเงื่อนไขจนนำไปสู่การต่อต้านรัฐบาลได้

๔. สำหรับการพิจารณาว่าประชาชนรายใดเป็นผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือไม่ ตามข้อ ๓ นั้น ให้เจ้าหน้าที่ ๔ ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายปกครอง ตำรวจ ทหาร (กกล.รส.หรือ กอ.รมน.) และเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ หรือ กรมอุทยานฯ ร่วมกันตรวจสอบ และคัดกรอง โดยจัดทำบันทึกถ้อยคำ เป็นเอกสารพร้อมแนบสำเนาบัตรประชาชนและทะเบียนบ้านไว้ทุกราย เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา และต้องไม่เข้าข่ายเป็นนายทุนด้วย ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเป็นนายทุนหรือไม่/ดังนี้

๔.๑ พื้นที่ที่ถูกบุกรุกตั้งแต่ ๒๕ ไร่ ขึ้นไป (ตามสภาพพื้นที่) กรณีตรวจพบพื้นที่เกิน ๒๕ ไร่ หากเป็นของชาวบ้านในท้องถิ่น ต้องอยู่ในเงื่อนไขของ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑

๔.๒ พื้นที่อาจมีขนาดน้อยกว่า ๒๕ ไร่ แต่มีรูปแบบการดำเนินการในลักษณะกลุ่มทุนจากต่างถิ่น เช่นมีการสร้างบ้านพักตากอากาศราคาแพงหรือมีวัตถุประสงค์อื่นๆ ได้แก่ การมุ่งหวังพื้นที่เพื่อพัฒนาเป็นบ้านพักตากอากาศ โรงแรม หรือ รีสอร์ท

๔.๓ เป็นเจ้าของที่ดิน หรือสวนยางพาราหลายแปลง

๔.๔ เจ้าของเป็นนายทุนต่างถิ่นมาจ้างแรงงานในพื้นที่ หรือคนท้องถิ่นให้ดำเนินการแทน

๔.๕ แปลงที่ดิน หรือสวนยางพารามีขนาดใหญ่ มีสิ่งปลูกสร้างหรือที่พักอาศัย และระบบการจัดการที่มีการลงทุนสูงในรูปแบบเชิงธุรกิจ

๔.๖ ผู้นำท้องถิ่นยืนยันว่าเจ้าของเป็นคนต่างถิ่นและไม่ใช่ผู้ยากไร้/ไร้ที่ดินทำกิน

๔.๗ ในกรณีที่เจ้าของเป็นผู้ยากไร้ต่างถิ่นต้องได้รับการตรวจสอบว่าเป็นผู้ยากไร้จริงหรือไม่

- จบข่าว -

อนุมัติให้ส่งข่าวได้

พล.ท.

(บัญชา ทองวิลัย)

ผอ.ศปป.๔ กอ.รมน.

ผู้เขียนข่าว พ.อ.พงษ์เพชร เกษสุภะ ผู้เชี่ยวชาญ ฝ่ายปฏิบัติการที่ ๑ สตว.ศปป.๔ กอ.รมน. โทร. ทบ.๘๓๔๗๘

รับรองว่าเป็นข่าวราชการ

พ.อ.

(เถกิงเดช สัมมาหัต)

ผอ.สตว.ศปป.๔ กอ.รมน.

ภาคผนวก ค

คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557



ภาคผนวก ค คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557

หน้า ๓

เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๑๑๕ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๖๔/๒๕๕๗

เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

เพื่อให้การบริหารราชการของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของประเทศโดยรวม คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

๑. ให้กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย กองกำลังป้องกันชายแดนของกองทัพบก และกองทัพเรือ ตลอดจนหน่วยงานที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทำลาย หรือกระทำให้ด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่า รวมทั้งผู้สมคบและสนับสนุนช่วยเหลือ ให้ได้ผลอย่างจริงจังในทุกพื้นที่ รวมทั้งสกัดกั้นการลักลอบตัดไม้มีค่าหรือไม้หวงห้าม การนำเข้าและส่งออกไม้ที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนแนวชายแดน ตลอดจนปราบปรามเครือข่ายขบวนการตัดไม้ทำลายป่าในทุกหมู่บ้านและชุมชนทั่วประเทศ

๒. ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ควบคุม ตรวจสอบ กิจการการแปรรูปไม้ การตั้งโรงงานแปรรูปไม้ การค้าไม้แปรรูป ตลอดจนการค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามและสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้หรือสิ่งอื่นใดที่ทำด้วยไม้หวงห้าม หากพบมีการปล่อยปละละเลย หรือมีเจตนาจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่บัญญัติไว้ ให้ดำเนินการลงโทษตามกฎหมายอย่างเด็ดขาดกับเจ้าของหรือผู้ประกอบการโดยทันที

๓. ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ติดตามผลคดีป่าไม้และดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกทำลาย ให้คืนสภาพป่าไม้ที่สมบูรณ์ดังเดิม โดยประสานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคประชาชน และองค์กรชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวอย่างจริงจัง

๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปล่อยปละละเลย หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกรณีดังกล่าวข้างต้น จะต้องถูกดำเนินการทั้งทางวินัยและทางอาญาอย่างเด็ดขาดโดยทันที

๕. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมติดตามผลการดำเนินการตามข้อ ๑ - ๔ และรายงานผลการปฏิบัติให้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทราบอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ภาคผนวก ง

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557



ภาคผนวก ง คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557

หน้า ๑

เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๑๒๐ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๖๖/๒๕๕๗

เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้
และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน

เพื่อให้การดำเนินการและการประสานงานในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของประเทศโดยรวม จึงให้ปฏิบัติ ดังนี้

๑. ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวเพิ่มเติม ทั้งนี้การปฏิบัติอื่น ๆ ให้เป็นไปตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

๒. ให้ทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง ยึดถือนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนี้

๒.๑ การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่จะต้องดำเนินการสอบสวน และพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

๒.๒ การดำเนินการเร่งด่วนในปัจจุบัน คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการบุกรุกเพิ่มเติมด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเด็ดขาด

๒.๓ การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่สั่งสมมาตั้งแต่เดิม ให้หน่วยที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันพิจารณากำหนดมาตรการและวิธีดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ โดยด่วน

๒.๔ กรณีใด ๆ ซึ่งยังอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม ให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการที่กำหนด

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

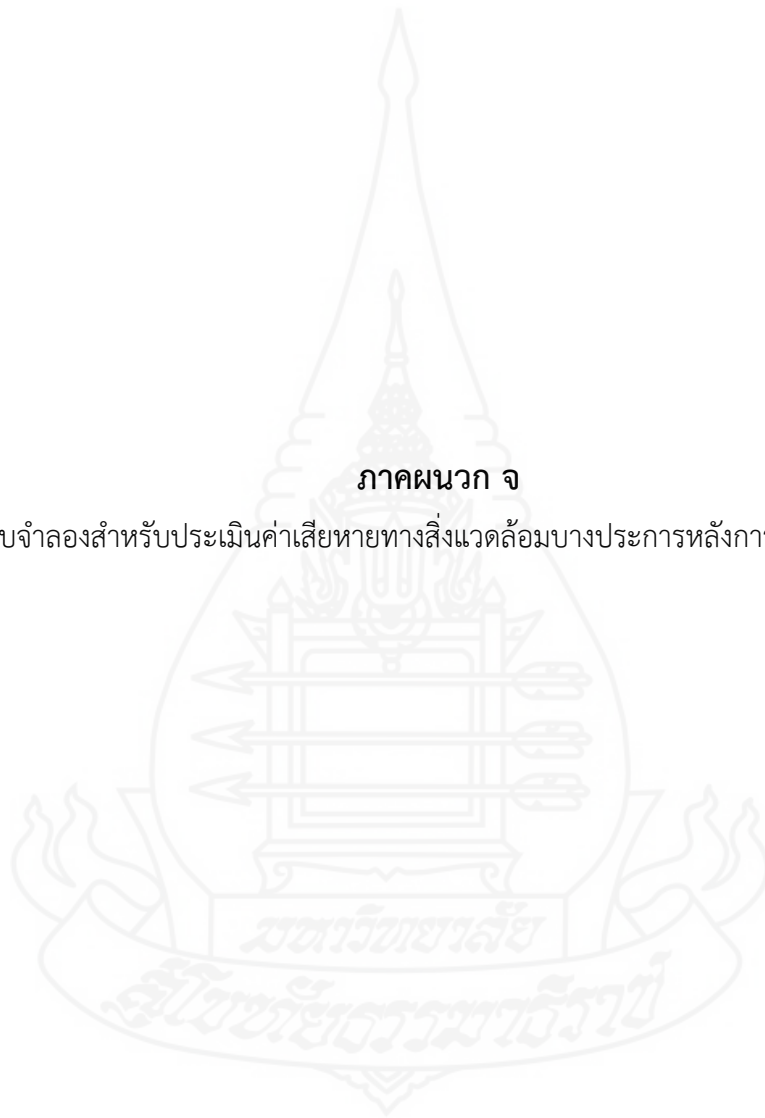
สั่ง ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ภาคผนวก จ

แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้



ภาคผนวก จ แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้

คู่มือการใช้

แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการ
หลังการทำลายป่าไม้

โดย

กลุ่มวิจัยต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

คำนำ

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 เป็นต้นมา กรมป่าไม้ได้ประกาศใช้มูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่าต้นน้ำลำธาร เป็นจำนวนเงิน 150,000 บาท/ไร่ สำหรับการเรียกร้องค่าเสียหายทางคดีแพ่งจากผู้กระทำความผิดบุกรุกทำลายป่า ซึ่งต่อมาได้มีการนำไปเป็นส่วนหนึ่งของการวิเคราะห์การลงทุนโครงการพัฒนาต่าง ๆ บริเวณพื้นที่ต้นน้ำของทั้งภาครัฐและเอกชน

แต่มูลค่าความเสียหายดังกล่าวนี้ มีพื้นฐานการคิดคำนวณมาจากการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่าดิบแล้ง แล้วจึงใช้กระบวนการทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาตีค่าผลกระทบออกมาเป็นตัวเงิน อย่างไรก็ตามมูลค่าดังกล่าวนี้ได้สร้างความไม่เป็นธรรมและความยุ่งยากในการพิจารณาพิพากษาคดีความ ตลอดจนก่อให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่พื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายมีสภาพที่ไม่สมบูรณ์

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงได้พัฒนาแบบจำลองเพื่อประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการ หลังการทำลายป่าไม้ขึ้นมาในรูปแบบของโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยมีจุดประสงค์เพื่อ (1) ประเมินมูลค่าความเสียหายตามสภาพที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ (2) สร้างความเป็นธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดีความ และ (3) เพิ่มความสะดวกในการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลักษณะโดยทั่วไปของแบบจำลอง

แบบจำลองเพื่อประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่า เป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่เขียนขึ้นมาด้วยภาษา Visual Basic ซึ่งเครื่องคอมพิวเตอร์ธรรมดาที่ใช้โปรแกรม Window XP, Window me และ Window 98 สามารถเปิดใช้ได้ทันที

แบบจำลองนี้จะมีฟอร์มหรือหน้าต่างเพียงหน้าต่างเดียว แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ด้านซ้ายมือเป็นการนำเข้าสู่ข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการประเมินค่า ทางด้านขวามือเป็นด้านที่แสดงผล โดยมีปุ่มตรงกลางด้านบนเป็นตัวสั่งให้แบบจำลองทำการคำนวณ ส่วนปุ่มตรงกลางด้านล่างจะเป็นปุ่มที่ออกจากโปรแกรมเมื่อการคำนวณเสร็จสิ้น ดังรายละเอียดในรูปที่ 1.

ภาคผนวก จ (ต่อ)

โปรแกรมคําค่าเสียหาย

แบบประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้

กรมส่งเสริมการเกษตร

ข้อมูลแวดล้อม

จังหวัด:

ชนิดป่า:

พื้นที่หน้าตัดต้นไม้ม: ตร.ซม.

ความสูงต้นไม้มเฉลี่ย: เมตร

ขนาดพื้นที่ที่ถูกทำลาย: ไร่

ความลาดชัน: %

ความยาวความลาดเท: เมตร

ข้อมูลปัจจัยดิน(K)

ความสูงชันดินตัวอย่างทั้งหมด (ซม.):

ความสูงชันดินทราย (ซม.):

ความสูงชันดินแข็ง (ซม.):

พื้นที่ที่ถูกทำลาย:

พื้นที่ป่า:

ค่าเสียหาย

ค่าเสียหายจากปริมาณน้ำที่สูญหาย	<input type="text"/>	บาท
ค่าเสียหายจากปริมาณดินที่สูญหาย	<input type="text"/>	บาท
ค่าเสียหายจากอุณหภูมิอากาศที่เพิ่ม	<input type="text"/>	บาท
ค่าเสียหายจากปุ๋ย N สูญหาย	<input type="text"/>	บาท
ค่าเสียหายจากปุ๋ย P สูญหาย	<input type="text"/>	บาท
ค่าเสียหายจากปุ๋ย K สูญหาย	<input type="text"/>	บาท
รวมค่าเสียหายทั้งหมด	<input type="text"/>	บาท

คิดค่าเสียหาย

EXIT

ปุ่มสั่งให้แบบจำลองทำงาน

นำเข้าข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการ

ปุ่มออกจากโปรแกรม

แสดงผล

รูปที่ 1 ฟอรัมหรือหน้าต่างของแบบจำลองเพื่อประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่า

ในส่วนของการนำเข้าข้อมูลจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนเช่นกัน ส่วนบนจะเป็นนำเข้าข้อมูลลักษณะโดยทั่วไปของพื้นที่ สำหรับในส่วนล่างจะเป็นนำเข้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของดิน โดยแยกออกเป็นลักษณะของดินในบริเวณพื้นที่ที่ถูกทำลาย กับลักษณะของดินบริเวณพื้นที่ป่าไม้ที่เหลืออยู่โดยรอบ

การทำงานของแบบจำลอง

ข้อมูลทั้งหมดจะถูกนำมาเปรียบเทียบและประเมินค่าออกมาเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่าไม้ ก่อนที่จะนำมาตีค่าเป็นตัวเลขต่อไป ผลกระทบเหล่านี้แบ่งออกได้เป็นสองส่วน ส่วนแรกได้แก่ ปริมาณดินสูญหาย ปริมาณน้ำสูญหาย และปริมาณปุ๋ยสูญหาย ทั้งหมดนี้จะเกิดขึ้นจากกระบวนการกัดเซาะพังทลายของดิน (soil erosion) สำหรับในส่วนที่สองคือสภาวะอากาศที่ร้อนขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงพลังงานจากดวงอาทิตย์ที่ส่องลงมาที่พื้นโลก จากที่เคยใช้ไปในการระเหยน้ำ กลายเป็นการเผาผลาญอากาศ

ภาคผนวก จ (ต่อ)

การนำเข้าข้อมูล

แบบจำลองเพื่อประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้นี้ เป็นโปรแกรมที่ถูกสร้างและพัฒนาขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้ ข้อมูลบางส่วนที่จะต้องนำเข้าสู่โปรแกรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่เป็นค่าคงที่ในแต่ละท้องถิ่นจะถูกบันทึกและเก็บไว้ภายในโปรแกรมล่วงหน้า ในขณะที่บางส่วนของข้อมูลต้องเก็บวัดเพิ่มเติมในพื้นที่ โดยมีรายละเอียดที่ประกอบไปด้วย

๑) ที่ตั้ง: ในที่นี้ให้เลือกชื่อจังหวัด โดยทำเป็นช่องในลักษณะที่เป็น vertical scoll bar ให้เลือกชื่อจังหวัด

แบบประเมินค่าเสียหายทาง

ข้อมูลแวดล้อม	
จังหวัด	เลือกจังหวัด
ชนิดป่า	1.กรุงเทพมหานคร 2.กระบี่ 3.กาญจนบุรี 4.กาฬสินธุ์ 5.กำแพงเพชร 6.ขอนแก่น 7.จันทบุรี 8.ฉะเชิงเทรา
พื้นที่หน้าตัดต้นไม้ม	
ความสูงต้นไม้อเฉลี่ย	
ขนาดพื้นที่ที่ถูกทำลาย	ไร่
ความลาดชัน	%
ความยาวค่าลาดเท	เมตร

← เลือกจังหวัด

๒) ชนิดป่า : มีลักษณะเป็น vertical scoll bar ให้เลือก่าพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย เป็นป่าชนิดใด

ภาคผนวก จ (ต่อ)

แบบประเมินค่าเสียหายทาง

ข้อมูลแวดล้อม

จังหวัด

ชนิดป่า

พื้นที่หน้าตัดต้นไม้

ความสูงต้นไม้เฉลี่ย

ขนาดพื้นที่ที่ถูกทำลาย ไร่

ความลาดชัน %

ความยาวค้ำลาดเท เมตร

เลือกชนิดป่า



(3) พื้นที่หน้าตัดต้นไม้ และความสูงเฉลี่ยของต้นไม้ : สำหรับข้อมูลพื้นที่หน้าตัดลำต้นเป็นผลรวมของค่าพื้นที่หน้าตัดของต้นไม้ทุกต้น ที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางลำต้นที่ระดับความสูง 1.30 เมตร จากผิวดิน (diameter at breast height) มากกว่า 4.5 เซนติเมตร หรือมีเส้นรอบวงลำต้นที่ระดับความสูงจากผิวดิน 1.30 เมตร มากกว่า 14.14 เซนติเมตร ที่ปรากฏอยู่ในพื้นที่ 20×40 ตารางเมตร ของพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ข้างเคียงพื้นที่ป่าที่ถูกทำลาย ทั้งนี้การเก็บวัดข้อมูลจะดำเนินการควบคู่กันไปกับการหาค่าปริมาณความสูงโดยเฉลี่ยของต้นไม้ที่เหลืออยู่โดยรอบ สำหรับการบันทึกข้อมูล และการคำนวณมีลำดับขั้นตอนที่กำหนดไว้ในตารางที่ 1

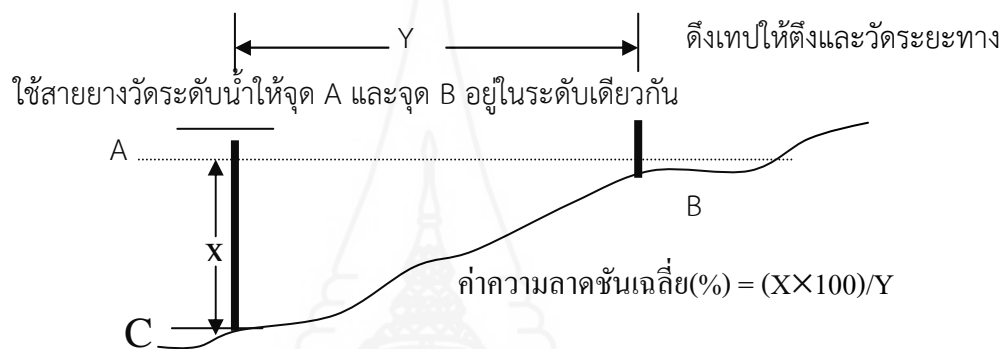
ตารางที่ 1. การคำนวณหาผลรวมพื้นที่หน้าตัดลำต้น และความสูงโดยเฉลี่ยของต้นไม้

(1) ลำดับที่ต้นไม้	(2) เส้นรอบวงลำต้นที่ ระดับ 1.30 เมตร (ซม.)	(3) ค ำ น ว ณ ห า พื้นที่หน้าตัดลำต้น (ตร.ซม.) $(3) = 0.0795 (2)^2$	(4) ความสูงของต้นไม้ (เมตร)
1	X1	Y1	Z1
2	X2	Y2	Z2
3	X3	Y3	Z3
n	Xn	Yn	Zn
รวม/เฉลี่ย		$\sum Y$	$[\sum Z]/n$

ภาคผนวก จ (ต่อ)

(4) ลักษณะพื้นที่ที่ถูกทำลาย : ข้อมูลดังกล่าวประกอบไปด้วย ขนาดของพื้นที่ที่ถูกทำลาย มีหน่วยวัดเป็นไร่ ค่าความลาดชันของพื้นที่ มีหน่วยวัดเป็นเปอร์เซ็นต์ และค่าความยาวของด้านลาดเท มีหน่วยวัดเป็นเมตร

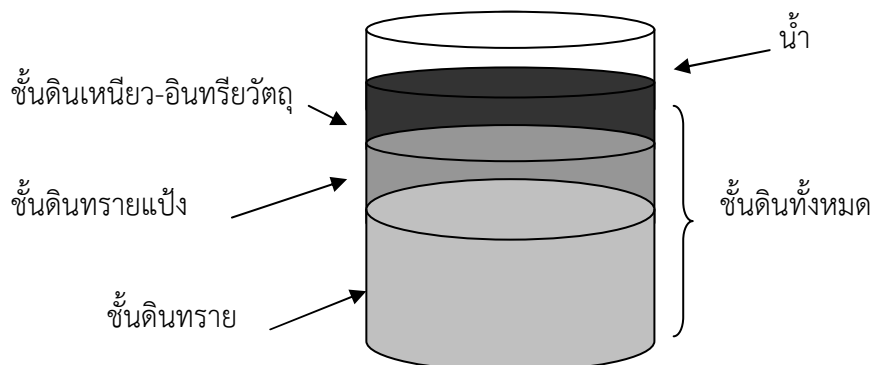
สำหรับข้อมูลเปอร์เซ็นต์ความลาดชันโดยเฉลี่ยของพื้นที่ สามารถเก็บวัดในพื้นที่แบบง่าย ๆ โดยอาศัยเทปวัดระยะทางและสายยางวัดระดับน้ำ ดังรายละเอียดที่แสดงในรูปที่ 2



รูปที่ 2 วิธีการเก็บวัดและคำนวณหาเปอร์เซ็นต์ความลาดชันโดยเฉลี่ยของพื้นที่

(5) เนื้อดิน : ทำการเก็บตัวอย่างดินชั้นบน ที่ลึกประมาณ 15 เซนติเมตร ทั้งในบริเวณพื้นที่ที่ถูกทำลาย และพื้นที่ป่าไม้ที่เหลืออยู่โดยรอบมาอย่างละหนึ่งกำมือ นำดินตัวอย่างมาแยกใส่ขวดใส เติมน้ำลงไป ปิดจุกและเขย่าอย่างแรงประมาณ 20 ครั้ง เพื่อให้เกิดการแตกตัว ตั้งขวดทิ้งไว้ประมาณ 1 ถึง 2 วันเพื่อให้เกิดการตกตะกอน หรือจนกระทั่งน้ำที่อยู่เหนือชั้นดินทั้งหมดใส

แบ่งชั้นดินที่ตกตะกอนออกเป็น 3 ชั้นโดยสังเกตจากสีและขนาดของเม็ดดิน คือ (1) ชั้นดินทราย หรือ sand เป็นชั้นที่มีเม็ดดินขนาดใหญ่ที่มีน้ำหนักมาก จึงตกอยู่ชั้นล่างสุด (2) ชั้นดินทรายแป้ง หรือ silt เป็นชั้นที่มีขนาดของเม็ดดินเล็กรองลงมา จึงตกเป็นตะกอนอยู่ในชั้นที่สอง และ (3) ชั้นดินเหนียว (clay) และชั้นอินทรีย์วัตถุ (organic matter) เป็นชั้นที่มีเม็ดดินเล็กมาก มีน้ำหนักน้อย จึงตกอยู่ชั้นบนสุด ดังรายละเอียดในรูปที่ 3 วัดความสูงของชั้นดินทั้งหมด ความสูงของชั้นดินทราย และความสูงของชั้นดินแป้ง นำข้อมูลทั้งหมดมาใส่ในช่องที่อยู่ด้านซ้ายตอนล่างของหน้าต่าง



ภาคผนวก จ (ต่อ)

รูปที่ 3 การแบ่งชั้นของอนุภาคดินหลังการเขย่าดินในขวดที่มีน้ำและตั้งทิ้งไว้

การแสดงผล

แบบจำลองจะทำการคำนวณผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่า ซึ่งประกอบด้วยน้ำสูญเสีย ดินสูญเสีย ปุ๋ยสูญเสีย อันได้แก่ธาตุอาหารหลัก คือ ไนโตรเจน ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียม ตลอดจนอนุภาคของอากาศที่ร้อนขึ้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้ จะถูกนำมาประเมินค่าเป็นตัวเงินด้วยกระบวนการทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า cost replacement method โดยเป็นค่าใช้จ่ายในการนำดินขึ้นไปปลูก นำน้ำขึ้นไปพรม นำปุ๋ยขึ้นไปโปรย และการเดินเครื่องปรับอากาศเพื่อลดอุณหภูมิให้ต่ำลงเท่ากับ ในขณะที่มีป่าปกคลุมพื้นที่อยู่

การประเมินผลกระทบ

การทำงานของแบบจำลองเพื่อประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่าไม้ บริเวณต้นน้ำลำธาร จะเริ่มต้นจากการนำเข้าสู่ข้อมูลจังหวัด แบบจำลองจะไปค้นหาค่าปริมาณน้ำฝนรายปี (Ra) ที่บันทึกเอาไว้ล่วงหน้า ส่วนข้อมูลชนิดป่า ซึ่งนำเข้าไปเป็นตัวที่สองนั้น แบบจำลองจะนำมาพิจารณาพร้อมกับข้อมูลพื้นที่หน้าตัดลำต้นของต้นไม้ (BA) เพื่อกำหนดระดับความสมบูรณ์ของป่า และกำหนดค่าคะแนนปัจจัยพืชคลุมดิน (Ft) ในขณะเดียวกันข้อมูลพื้นที่หน้าตัดลำต้นของต้นไม้ จะถูกนำมาหาค่าความเข้มข้นของปริมาณธาตุอาหารหลักในดิน อันได้แก่ ไนโตรเจน (N) ฟอสฟอรัส (P) และโพแทสเซียม (K) มีหน่วยเป็นหนึ่งในล้าน หรือ ppm ด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่มีรูปแบบดังต่อไปนี้ คือ ;

$$N(\%) = 0.05 (22.32 BA - 1.55) \quad \dots(1)$$

$$P(\text{ppm}) = 14.61 - 70.14BA + 150.34 BA^2 \quad \dots(2)$$

$$K(\text{ppm}) = 9.45 + 414.43 BA \quad \dots(3)$$

ทั้งนี้เพื่อรอการคำนวณหาปริมาณธาตุอาหารหลักที่สูญเสียหรือปริมาณปุ๋ยสูญเสียต่อไป ด้วยการนำค่าปริมาณดินสูญหายมาคูณด้วย

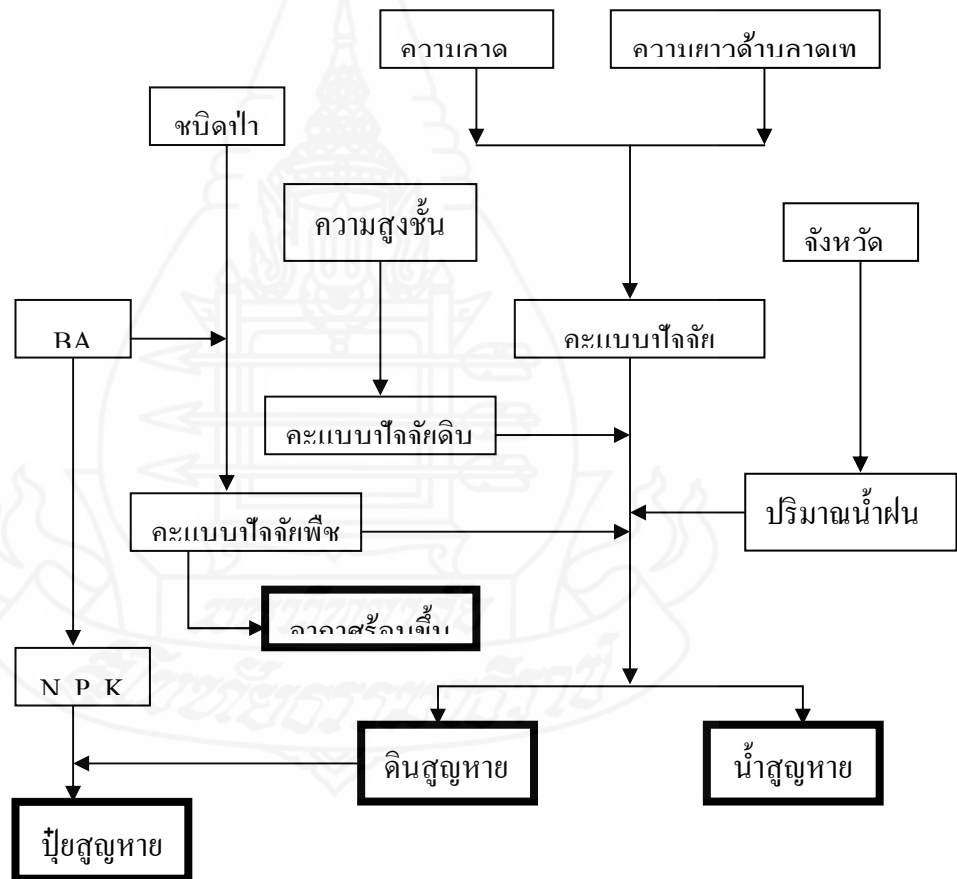
ในทำนองเดียวกันค่าคะแนนปัจจัยพืช (Ft) ที่ได้จะถูกนำมาคำนวณหาค่าอุณหภูมิอากาศที่สูงขึ้น (Td, องศาเซลเซียส) ด้วยแบบจำลองคณิตศาสตร์ที่มีรูปแบบดังต่อไปนี้ คือ ;

$$Td = 0.7761 Ft - 0.0254 Ft^2 - 0.0004 Ft^3 - 2.6899 \quad \dots(4)$$

ภาคผนวก จ (ต่อ)

ส่วนข้อมูลความสูงโดยเฉลี่ยของต้นไม้ที่เหลืออยู่โดยรอบนั้น จะนำมาใช้ในการประมาณค่าปริมาณความร้อนทั้งหมดที่ต้องเดินเครื่องปรับอากาศเพื่อให้อุณหภูมิของอากาศลดลง ซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการตีค่าเป็นตัวเงิน

สำหรับข้อมูลความลาดชัน และความยาวด้านลาดเทของพื้นที่ที่ป่าไม้ถูกทำลาย จะนำมากำหนดเป็นค่าคะแนนปัจจัยพื้นที่ (LS) ส่วนข้อมูลความหนาของชั้นอนุภาคดินทั้งหมด ความหนาของชั้นอนุภาคทราย และความหนาของชั้นอนุภาคดินแป้ง จะนำมาหาชนิดของเนื้อดิน (soil texture) และกำหนดเป็นค่าคะแนนปัจจัยดิน (Ks)



รูปที่ 4 ขั้นตอนการทำงานของแบบจำลองเพื่อประเมินค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

หลังการทำลายป่า บริเวณต้นน้ำลำธาร

ภาคผนวก จ (ต่อ)

ข้อมูลปริมาณน้ำฝนรายปี (Ra) ค่าคะแนนปัจจัยพืช (Ft) ค่าคะแนนปัจจัยพื้นที่ (LS) และค่าคะแนนปัจจัยดิน (Ks) ทั้งหมดจะถูกนำมาประเมินค่าปริมาณดินสูญหาย (Sd, ตัน/เฮกเตอร์/ปี) และปริมาณน้ำสูญหาย (Sr, มม.) ด้วยแบบจำลองคณิตศาสตร์ที่มีรูปลักษณะดังนี้ คือ ;

$$Sd = 2.88 Ft + 0.05 Ra - 0.11 LS + 150.33 Ks - 124.27 \quad \dots(5)$$

$$Sr = 22.56 Ft + 0.19 Ra - 22.04 LS + 311.29 Ks - 511.06 \quad \dots(6)$$

ทั้งนี้ขั้นตอนของการทำงานของแบบจำลองนี้ สามารถอธิบายได้โดยสังเขปด้วยรูปที่ 4.


การตีค่าเป็นตัวเงิน

น้ำสูญหาย : เป็นการนำปริมาณน้ำสูญหายที่มีหน่วยเป็นความสูงของน้ำต่อหน่วยพื้นที่มาคูณด้วยพื้นที่ที่ได้รับคามเสียหายจะได้ค่าของปริมาตรน้ำทั้งหมด นำปริมาตรน้ำทั้งหมดนี้มาหาค่าจำนวนรถบรรทุกน้ำที่จะบรรทุกน้ำขึ้นไปฉีดพรมพื้นที่ ก่อนที่จะนำมาคูณด้วยอัตราการเช่ารถบรรทุกน้ำเพื่อประเมินเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ดินสูญหาย : เป็นการนำข้อมูลปริมาณดินที่สูญหายไป ซึ่งมีหน่วยเป็นน้ำหนักต่อหน่วยพื้นที่มาคำนวณหาปริมาตรดินทั้งหมด โดยนำค่าความหนาแน่นโดยเฉลี่ยของดินทั่วไปมาหาร ต่อจากนั้นจึงคำนวณหาค่าจำนวนรถบรรทุกที่จะบรรทุกดินทั้งหมดขึ้นมาเทปูพื้นที่ ก่อนที่จะนำอัตราจ้างในการบรรทุกและปรับพื้นที่มาประเมินเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ปุ๋ยสูญหาย : เป็นการนำข้อมูลปริมาณธาตุอาหารหลักแต่ละชนิด มาคำนวณหาจำนวนแม่ปุ๋ยที่จะต้องจัดซื้อ อันได้แก่ แม่ปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต $[(NH_4)_2SO_4]$ ที่มีสูตรว่า 21-0-0 และมีไนโตรเจนผสมอยู่ 21 % แม่ปุ๋ยซูเปอร์ฟอสเฟต (P_2O_5) ที่มีสูตรว่า 0-46-0 โดยมีฟอสฟอรัสที่เป็นประโยชน์ผสมอยู่ 46% และแม่ปุ๋ยโพแทสเซียมคลอไรด์ (K_2O) ที่มีสูตรว่า 0-0-60 และมีโพแทสเซียมที่ละลายน้ำผสมอยู่ 60% ก่อนที่จะนำราคาปุ๋ยมารวมประเมินเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมด

อากาศร้อนขึ้น : เป็นการนำข้อมูลอุณหภูมิอากาศที่ร้อนขึ้นมาคำนวณหาค่าปริมาณความร้อนทั้งหมด ด้วยการนำค่าปริมาตรของอากาศที่ต้องปรับ ซึ่งมีค่าเท่ากับผลคูณระหว่างพื้นที่ที่ถูกทำลายกับปริมาณความสูงโดยเฉลี่ยของต้นไม้ ทำการปรับค่าปริมาตรของอากาศให้เป็นมวลของอากาศด้วยการคูณด้วยความหนาแน่นของอากาศ นำผลลัพธ์ที่ได้มาคูณกับค่าความร้อนจำเพาะ (specific heat) ของอากาศ และอุณหภูมิอากาศที่สูงขึ้น นำปริมาณความร้อนทั้งหมดมาหารด้วยจำนวนความร้อนเป็น B.Th.U. ที่เครื่องปรับอากาศใช้ เพื่อคำนวณหาช่วงระยะเวลาที่ต้องเดินเครื่องปรับอากาศ ก่อนที่จะนำอัตราค่ากระแสไฟฟ้ามาประเมินเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อไป



ภาคผนวก ฉ

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561

เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้

(ทุกประเภท)

ภาคผนวก ฉ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2561

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/๓๕๓๗



สำนักงานรัฐมนตรี พ.ศ.	
รับที่	6469
วันที่	30 พย 2561
เวลา	10.58

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท)

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ พส ๑๐๐๖.๔/๒๓๓๕ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

ตามที่ได้เสนอเรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานปรมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐได้เสนอความเห็นและข้อสังเกตไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามบัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษามาเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบในหลักการตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานปรมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งข้อสังเกตของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย ทั้งนี้ ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้ถูกต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

๒. ในการดำเนินการตามกรอบมาตรการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้แก่ประชาชนทั่วไป ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ถูกต้อง ตรงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการจัดสรรที่ดินของแต่ละกลุ่มพื้นที่ รวมทั้งการปฏิบัติตามข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและสิทธิของผู้ได้รับจัดสรรที่ดิน เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งและข้อพิพาทในภายหลัง

/ฉ. ให้ ...

ภาคผนวก ฉ (ต่อ)

-๒-

๓. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา กำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขการบุกรุกพื้นที่ป่าให้ชัดเจนและดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหา อย่างจริงจังเพื่อไม่ให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติมอีก

จึงเรียนยืนยันมา ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้าย ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นายปิbulwan ศรีแสงแก้ว)

ที่ปรึกษาประจำสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๖๔๓ (สมจิตร์) ๑๕๓๒ (ปภัสรา)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ spt55@soc.go.th (๕๕ 17-11-51)

ภาคผนวก ฉ (ต่อ)

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๑๐๐๖.๔/๒๐๒๓/๓



กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน
แขวงพญาไท เขตพญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

ตุลาคม ๒๕๖๑

เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาคาร์บอนไดออกไซด์และทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
 ๒. สำเนาคำสั่งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗
 ๓. สำเนารายงานการประชุมคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑
 ๔. สำเนารายงานการประชุมคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑
 ๕. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑
 ๖. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ ทส ๑๖๐๓.๗/๑๒๔๔๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑
 ๗. สำเนาหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๖.๕๐๗/๑๙๓๖๖ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑
 ๘. สำเนาหนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๔๐๕.๔/๓๑๐๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๑
 ๙. แนวทางการดำเนินงานตามกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาคาร์บอนไดออกไซด์และทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท)

ด้วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอเรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาคาร์บอนไดออกไซด์และทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) และ (๑๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) กำกับกับการบริหารราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยมีคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานอนุกรรมการ และอธิบดีกรมป่าไม้

เป็นอนุกรรมการ...

ภาคผนวก ฉ (ต่อ)

- ๒ -

เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดิน และแผนที่ขอบเขตที่ดิน ที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ทำกินและที่อยู่อาศัย พร้อมด้วยจัดทำรายชื่อผู้ครอบครอง กำกับ ติดตาม ดูแล และเร่งรัดการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ หรือคณะทำงาน ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนงาน มาตรการที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนด และรายงานผลการปฏิบัติงานในการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดหาที่ดินให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติทราบ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๑.๒ การประชุมคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติรับทราบการนำพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติที่มีราษฎรอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑,๒ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีราษฎรเข้ามาอยู่อาศัยทำกินในระหว่างปี ๒๕๔๕ - ๒๕๕๗ และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีราษฎรถือครองครอบครองทำกินมาดำเนินการ โดยพื้นที่ดังกล่าวจะต้องมีการศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาให้ราษฎรได้อยู่อาศัยในลักษณะให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๑.๓ การประชุมคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมได้พิจารณามาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และกำหนดให้มีการเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาที่ดินที่มีราษฎรถือครองในเขตพื้นที่ป่าไม้ ในส่วนที่ไม่ได้ดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ได้แก่ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑,๒ และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๓,๔,๕ ภายหลังกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และพื้นที่ป่าชายเลน และมีมติให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยกำหนดมาตรการและเงื่อนไขที่เหมาะสม รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๑.๔ การประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับข้อสังเกตของประธานกรรมการและกรรมการไปพิจารณา และรวบรวมเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๑.๕ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้จัดทำข้อมูลพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) พร้อมรายละเอียดประกอบ เสนอสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖ - ๘

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ในคราวการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับข้อสังเกตของประธานกรรมการและกรรมการไปพิจารณา ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงดำเนินการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติดังกล่าว

๓. ความเร่งด่วน...



ภาคผนวก ฉ (ต่อ)

- ๓ -

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วนต่อไป

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และแนวทางการดำเนินงานตามกรอบมาตรการ โดยจำแนกออกเป็น ๕ กลุ่ม รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ สรุปสาระสำคัญดังนี้

พื้นที่เป้าหมาย	กรอบมาตรการแก้ไขปัญหา
กลุ่มที่ ๑ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๓, ๔ และ ๕ ก่อน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑	อนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)
กลุ่มที่ ๒ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๓, ๔ และ ๕ หลัง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการ ความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗	อนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินแบบแปลงรวม โดยออกแบบการใช้พื้นที่ ร่วมกันระหว่างชุมชน และหน่วยงานรัฐ โดยชุมชนต้องดูแลรักษา และใช้ประโยชน์พื้นที่ในลักษณะที่เกื้อกูลต่อการอนุรักษ์ ตามที่กำหนด ร่วมกัน
กลุ่มที่ ๓ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๑ และ ๒ - ก่อน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ - หลัง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗	<ol style="list-style-type: none"> จัดระเบียบการใช้ที่ดินทำกิน และรับรองการอยู่อาศัยทำกิน ในลักษณะแปลงรวม กำกับควบคุมจัดการการใช้ที่ดินและป่าไม้ภายใต้การอนุรักษ์และ พัฒนาอย่างยั่งยืน ห้ามบุกรุกขยายพื้นที่ ฟื้นฟูสภาพป่าในรูปแบบการมีส่วนร่วม ส่งเสริมราษฎรปลูกป่า ๓ อย่าง ใช้มาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ ควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลดการชะล้างพังทลาย วางแผนร่วมกับราษฎรและกรรมการหมู่บ้าน ประชาคม/ออกแบบ/ คัดเลือกพันธุ์ไม้ตามแนวพระราชดำริปลูกป่า ๓ อย่าง เพื่อฟื้นฟูสภาพป่า โดยกรมป่าไม้จัดหาพันธุ์ไม้และให้ราษฎรเป็นผู้ดูแลต้นไม้ที่ปลูก และราษฎรใช้ประโยชน์ที่ดินในระหว่างแถวของต้นไม้ได้ โดยราษฎร จะได้รับประโยชน์จากการเก็บเกี่ยวผลผลิตจากไม้ที่ปลูกและพืชพื้นล่างด้วย



กระดาษนี้ผลิตจากเยื่อเวียนทำใหม่ ร้อยละ ๑๐๐

กลุ่มที่ ๔...

ดินที่เปื้อนพิษ	กรอบมาตรการแก้ไขปัญหาดิน
<p>กลุ่มที่ ๔ ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ - ก่อน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ - หลัง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑</p>	<p>แนวทางการแก้ไขปัญหาดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์</p> <p>๑. หลักการจัดการพื้นที่ เพื่อให้คงเจตนารมณ์ของการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ชุมชนที่จะได้รับการพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิม ไม่มีการจัดที่ดินให้แก่บุคคลภายนอกพื้นที่ มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทำกินที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน และเป็นการให้สิทธิทำกินมิให้เอกสารสิทธิ</p> <p>๒. แนวทางการจัดการพื้นที่ ประกอบด้วย ๒ ขั้นตอนหลัก คือ การสำรวจการครอบครองที่ดิน และการบริหารจัดการพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อตกลงแนวเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ ที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ในรูปแบบของการประชาคมของชุมชน โดยมีคณะกรรมการ/ คณะทำงาน ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ดำเนินการ ๒ ระดับ คือ</p> <p>๒.๑ คณะทำงานสำรวจการครอบครองที่ดินระดับพื้นที่ เพื่อร่วมกับชุมชนในการสำรวจและบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกัน</p> <p>๒.๒ คณะกรรมการพิจารณาผลการสำรวจการครอบครองที่ดินระดับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ หรือสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์สาขา เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินการและแก้ไขปัญหาดินจากผลการดำเนินงานของคณะทำงานฯ ระดับพื้นที่ โดยนำผลการสำรวจตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และการตรวจสอบผู้ครอบครองที่เป็นผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิม นั้น ๆ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ มาตรวจสอบร่วมกับราษฎร เพื่อจัดระเบียบการครอบครองที่ดิน และกำหนดให้เป็นเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์</p> <p>๓. การดำเนินการดังกล่าวเป็นการเตรียมความพร้อมของชุมชนในการพิจารณาอนุญาต เมื่อร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ได้รับการพิจารณาเห็นชอบและมีผลใช้บังคับแล้ว โดยสามารถนำแนวเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ มาจัดทำเป็นโครงการ/แผนงาน เพื่อนำเสนอขออนุญาตใช้พื้นที่ได้ตามกฎหมายต่อไป</p>
<p>กลุ่มที่ ๕ ชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน - พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และพื้นที่เกษตรกรรม - พื้นที่เมืองและสิ่งก่อสร้างถาวร</p>	<p>๑. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</p> <p>๑.๑ ดำเนินการจัดทำเขตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลน พร้อมทั้งกันพื้นที่ดินส่วนที่อยู่ห่างจากทะเลไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร และพื้นที่ที่อยู่ห่างจากริมคลองไม่น้อยกว่า ๒๐ เมตร เพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน</p> <p>๑.๒ ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลน โดยให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ดำเนินการกำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนในกรณีต่าง ๆ</p>



ภาคผนวก ฉ (ต่อ)

๕

พื้นที่เป้าหมาย	กรอบมาตรการแก้ไขปัญห
	<p>๑.๓ เสนอและรับฟังข้อคิดเห็นของคณะอนุกรรมการบูรณาการด้านบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนและป่าชายหาด</p> <p>๒. คณะทำงานสำรวจการครอบครองที่ดินระดับพื้นที่</p> <p>๒.๑ จัดประชุมชี้แจงราษฎรในพื้นที่เป้าหมายให้ทราบและเข้าใจวัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานให้มีความถูกต้องตรงกันก่อนจะมีการดำเนินการขั้นต่อไป</p> <p>๒.๒ สำรวจ ตรวจสอบและจัดทำแผนผัง การใช้ประโยชน์ที่ดินรายแปลง</p> <p>๒.๓ จัดทำขอบเขต แผนผัง บริเวณที่ยังคงสภาพเป็นป่าชายเลน</p> <p>๓. คณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่ป่าชายเลนที่มีการครอบครองทำประโยชน์</p> <p>๓.๑ จัดทำแผนบริหารจัดการและโครงการเพื่อการอนุญาต</p> <p>๓.๒ รับฟังความคิดเห็นของคณะอนุกรรมการบูรณาการด้านบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนและป่าชายหาดและนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและแผนบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ</p> <p>๓.๓ นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบและยกเว้นมติคณะรัฐมนตรี</p> <p>๓.๔ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งดำเนินการอนุญาตตามแผนบริหารจัดการพื้นที่และหลักเกณฑ์ที่ผ่านความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการบูรณาการด้านบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนและป่าชายหาด และคณะกรรมการนโยบายและแผนบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ</p>


๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบ พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ตามนัยมติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โทร. ๐ ๒๒๖๕ ๖๕๕๑

โทรสาร ๐ ๒๒๖๕ ๖๕๕๔

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ onep.land@gmail.com



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายครรชิต โล่ห์คำ
วัน เดือน ปีเกิด	20 พฤษภาคม พ.ศ. 2515
สถานที่เกิด	อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี
ประวัติการศึกษา	วิทยาศาสตร์บัณฑิต (วนศาสตร์)มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ.2537
	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.2542
	ส่งเสริมการเกษตรบัณฑิต (ส่งเสริมการป่าไม้) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.2549
	เนติบัณฑิตไทย (สมัยที่ 60) สำนักศึกษาอบรมกฎหมายแห่ง เนติบัณฑิตยสภา พ.ศ.2550
สถานที่ทำงาน	สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 (ขอนแก่น) กรมป่าไม้
ตำแหน่ง	นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ

