

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศทางทะเลที่เป็นเกาะ  
: ศึกษาเฉพาะกรณีเกาะพีพี



นายสมพงษ์ จิระวิฑูรกิจ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2546

ISBN : 974-17-4903-1

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 21937345

Legal Measure for the Protection of Island Tourism  
: A case study of PP Island

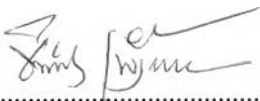
Mr.Sompong Jivavitoonkit

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement  
for the Degree of Master of Laws in Laws  
Faculty of Law  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2003  
ISBN 974-17-4903-1


หัวข้อวิทยานิพนธ์      มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศทาง  
ทะเลที่เป็นเกาะ: ศึกษาเฉพาะกรณีเกาะพีพี  
โดย                              นายสมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ  
สาขาวิชา                      นิติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา              ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลัย

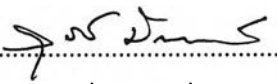
---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

  
..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
( ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธิดาพันธุ์ เชื้อบุญชัย )

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
( ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ )

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
( ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลัย )

  
..... กรรมการ  
( อาจารย์ภราเดช พยัฆวิเชียร )

  
..... กรรมการ  
( อาจารย์ประยุทธ์ หล่อสุวรรณศิริ )

สมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ : มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศทางทะเลที่เป็นเกาะ : ศึกษาเฉพาะกรณีเกาะพีพี. (Legal Measure for the Protection of Island Tourism : A case study of PP Island ) อ.ที่ปรึกษา : ศาสตราจารย์ ดร. สุณีย์ มัลลิกะมาลัย 231 หน้า. ISBN : 974-17-4903-1

ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นเกาะ มีสาเหตุมาจากการประกอบกิจกรรมต่างๆบนเกาะและในทะเล ซึ่งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้แบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ คือในพื้นที่เขตอนุรักษ์จะมีปัญหาคือการที่ภาครัฐไม่สามารถควบคุมการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวได้ ส่วนพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์จะมีปัญหาในการจัดการมาก เนื่องจากว่าจะมีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบ อีกทั้งกฎหมายที่นำมาใช้ควบคุมการประกอบกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ก็ยังมิชอบพอรอง ทำให้มีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมาก

ในงานวิจัยนี้จึงได้เสนอแนวทางในการแก้ปัญหาออกเป็น 2 พื้นที่ คือในพื้นที่เขตอนุรักษ์จะต้องนำระบบใบอนุญาตมาใช้ โดยการให้ผู้ที่เข้าไปประกอบธุรกิจท่องเที่ยวจะต้องเสนอแผนการจัดการต่อกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ส่วนพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์จะต้องมีการควบคุมสิ่งปลูกสร้างบนเกาะและควบคุมการประกอบกิจกรรมท่องเที่ยว ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันที่นำมาใช้ควบคุมได้ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 อีกแนวทางหนึ่งคือ การออกกฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นเกาะ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะต้องกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาบริหารจัดการเกาะ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคณะกรรมการด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และกฎหมายฉบับนี้จะต้องให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจในการกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และคุ้มครองเกาะด้วย นอกจากนี้จะต้องมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ตลอดจนการนำมาตรการทางสังคม เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มา ใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะด้วย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....*สมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ*.....

ปีการศึกษา.....2546.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....*สมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ*.....

##4386141434 : MAJOR LAWS

KEY WORD : MEASURE/LEGAL/PROTECT/ISLAND TOURISM

SOMPONG JIVAVITONKIT : LEGAL MEASURE FOR THE PROTECTION OF

ISLAND TOURISM : A CASE STUDY OF PP ISLAND. THESIS ADVISOR :

Prof. SUNEE MALLIKAMARL Ph.D. , 231 pp. ISBN. 974-17-4903-1.

Problems regarding the destruction of natural resources and environment in island tourism result from the conduct of activities in the island and the sea. The problems can be classified as being occurred in two areas. The first area falls within the preserve where the State cannot control the conduct of tourist activities. The second one is outside the preserve bearing the huge management problem due to many responsible state bodies and flawed laws on the control of activities conduct. All these problems, therefore, result in the severe environmental effect.

The present research suggests the solutions to the said two areas. In the preserve area, licensing system should be introduced in the way that any person who intends to run a tourist business has to propose a management plan to the Department of National Park, Wildlife and Plant. On the other hand, there should be the control of buildings in the island and control the tourist activities outside the preserve by applying the existing laws which include the Promotion and Preservation of Environmental Qualities Act, B.E. 2535 (1992), the Buildings Control Act, B.E. 2522 (1979) and the Zoning Act, B.E. 2518 (1975). Another way recommended is the enactment of the specific law on the protection of island tourism. The said law should provide for the establishment of a committee responsible for island management, the composition of which should include a representative from a local organization as to be in accordance with the principle of decentralization. The proposed law should also provide Ministry of Tourism and Sports with a power to determine guidelines for the preservation and protection of the island. Furthermore, the ecotourism should be promoted, as well as social measures, such as public participation, and economic measures should be applied to the management of natural resources and environment of the island.

Field of study.....LAW.....Student's signature.....  
Academic year.....2003.....Advisor's signature.....

## กิตติกรรมประกาศ

ในความสำเร็จของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาส เป็นอย่างสูง ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมทั้งได้ให้ข้อคิดเห็นและชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่กรุณารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์และได้ให้ข้อคิดเห็นในการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ภราเดช พยัฆวิเชียร ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นในการนำเสนอวิทยานิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ประยูทธ หล่อสุวรรณศิริ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบ และได้ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นในการเขียนวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ทั้งที่อยู่ในส่วนกลางและในพื้นที่หมู่เกาะพีพี ที่ได้ให้ร่วมมือและให้ข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอานวย สงวนนาม ผู้ว่าราชการจังหวัด กระบี่ พีมิตรชัย อำนันทสกุล หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี พีวิเศษ ขวัญข้าว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวนาง และพี่อุบลวรรณ ประดับสุข เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดทุกท่าน

ขอกราบขอบพระคุณ คุณครูเสาวรส ธรรมวิทยา ที่ได้อุปการะเกื้อหนุนครอบครัวผู้เขียนด้วยดีตลอดมาและขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ให้กำเนิด พี่น้องทุกคนในครอบครัวที่ให้การอุปการะและให้กำลังใจในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	8
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	8
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	12
บทที่ 2 แนวความคิด ทฤษฎี หลักการ และมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นเกาะ.....	13
2.1 แนวความคิด .....	13
2.1.1 แนวความคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.....	13
2.1.2 แนวความคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ.....	17
2.1.3 แนวความคิดความสามารถในการรองรับของพื้นที่.....	20
2.1.4 แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	22
2.2 ทฤษฎีและหลักการ.....	27
2.2.1 ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ.....	27
2.2.2 ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย.....	28
2.2.3 หลักการพัฒนาย่างยั่งยืน.....	34
2.2.4 หลักการกระจายอำนาจ.....	37
2.3 มาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว ทางทะเลที่เป็นเกาะ.....	42
2.3.1 มาตรการทางกฎหมาย.....	42
2.3.2 มาตรการทางเศรษฐศาสตร์.....	74
2.3.3 มาตรการในการจัดการท่องเที่ยว.....	79
2.3.4 มาตรการทางสังคม.....	90

(สารบัญต่อ)

หน้า

บทที่ 3	มาตรการทางกฎหมายและองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นเกาะ.....	93
3.1	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมของ ผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยว.....	93
3.1.1	กฎหมายที่บังคับโดยตรงต่อผู้ประกอบการ.....	93
3.1.1.1	กฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อผู้ประกอบการที่พัก.....	94
3.1.1.2	กฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร.....	96
3.1.1.3	กฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อผู้ประกอบการสถานบริการ.....	97
3.1.1.4	กฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อผู้ประกอบการบริการท่องเที่ยว.....	100
3.1.2	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ.....	103
3.1.2.1	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาหน้าเสียด.....	103
3.1.2.2	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย.....	105
3.1.2.3	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหามลภาวะทางเสียง.....	107
3.1.2.4	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะ.....	108
3.1.2.5	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายปะการัง.....	112
3.1.3	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมของนักท่องเที่ยว.....	115
3.1.3.1	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ สาธารณะทางบก.....	115
3.1.3.2	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ สาธารณะทางทะเล.....	116
3.1.3.3	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม ในเขตอนุรักษ์.....	116
3.1.3.4	กฎหมายที่ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายปะการัง.....	118



(สารบัญต่อ)

	หน้า
3.2 องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไขปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม ในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นเกาะ.....	119
3.2.1 องค์กรภาครัฐ.....	119
3.2.1.1 องค์กรบริหารส่วนกลาง.....	119
3.2.1.2 องค์กรบริหารราชการส่วนภูมิภาค.....	134
3.2.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	137
3.2.2 องค์กรภาคเอกชน.....	141
3.2.2.1 องค์กรพัฒนาเอกชน.....	141
3.2.2.2 ผู้ประกอบการที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการท่องเที่ยว.....	142
3.2.2.3 นักท่องเที่ยว.....	142
3.2.2.4 ประชาชนและชุมชน.....	143
3.3 การจัดการท่องเที่ยวของต่างประเทศ.....	144
3.3.1 การจัดการท่องเที่ยวของประเทศออสเตรเลีย.....	144
3.3.2 การจัดการท่องเที่ยวของประเทศนิวซีแลนด์.....	150
บทที่ 4 กรณีศึกษาเฉพาะพื้นที่หมู่เกาะพีพี.....	154
4.1 ประวัติความเป็นมาและสภาพโดยทั่วไปของหมู่เกาะพีพี.....	154
4.2 ผลกระทบที่เกิดจากการท่องเที่ยว.....	160
4.3 การใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกาะพีพี.....	167
4.4 การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในเกาะพีพี.....	175
4.5 แนวทางการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.....	177
4.6 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	180
4.7 องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมแก้ไขปัญหาทำลายสิ่งแวดล้อม.....	184
บทที่ 5 สรุปและเสนอแนะ.....	194
5.1 สรุป.....	194
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	204

(สารบัญต่อ)

	หน้า
รายการอ้างอิง.....	212
ภาคผนวก.....	219
ประวัติผู้เขียน.....	231

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
1.1 รายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย.....	3
1.2 ประเภทและจำนวนของกลุ่มประชากรตัวอย่าง.....	12
2.1 รายชื่ออุทยานแห่งชาติทางทะเล.....	45
4.1 ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะพีพีเกิดจากการท่องเที่ยว.....	164
4.2 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะพีพี.....	165
4.3 การกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะพีพี ..	166
4.4 การให้คำแนะนำหรือตักเตือนในเรื่องของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่.....	172
4.5 การรู้ถึงความผิดของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	172
4.6 สาเหตุที่ยังมีการกระทำความผิด.....	173
4.7 การดำเนินการลงโทษโดยเด็ดขาดต่อผู้ที่กระทำความผิด.....	174
4.8 การมีกฎหมายเฉพาะมาคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.....	175
4.9 การจัดเก็บค่าบริการบ่อบำบัดน้ำเสียรวม.....	177
4.10 การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.....	178
4.11 องค์ประกอบของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.....	179
4.12 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	180
4.13 การเปิดโอกาสของภาครัฐในการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม.....	181
4.14 ระดับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน.....	182
4.15 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะพีพี.....	183