

รูปแบบที่เหมาะสมของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม  
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540



นายสันต์ พรายงาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2548

ISBN 974-17-3473-5

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

VIABLE MODELS OF A PERSON TO GIVE TO THE STATE AND COMMUNITIES  
PARTICIPATION IN NATURAL RESOURCES, BIOLOGICAL DIVERSITY AND  
ENVIRONMENT UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION

MR. SANT PRAYNGAM

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Programs in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2005

ISBN 974-17-3473-5

481562



สันต์ พรายงาม : รูปแบบที่เหมาะสมของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (VABLE MODELS OF A PERSON TO GIVE TO THE STATE AND COMMUNITIES PARTICIPATION IN NATURAL RESOURCES, BIOLOGICAL DIVERSITY AND ENVIRONMENT UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION)

อ. ที่ปรึกษา : ผศ. อธิพิณ ศรีเสาวลักษณ์, 155 หน้า. ISBN : 974-17-3473-5

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 วรรคหนึ่ง เพื่อให้ได้ความชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบที่เหมาะสมและเป็นข้อเสนอแนะในการนำไปปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย หรือตราเป็นกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลในการใช้สิทธิดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า รัฐยังไม่ได้รับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลดังกล่าวเป็นกฎหมายไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ในกรณีศึกษาการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านยางโทนที่ได้รับผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โดยมีรูปแบบการจัดการที่สอดคล้องกับสิทธิของบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว คือ มีการรวมตัวของประชาชนในชุมชนร่วมกันอนุรักษ์ป่าชุมชน มีการออกกฎระเบียบมาใช้บังคับกับบุคคลในชุมชน และคนในชุมชนมีสิทธิที่จะได้ประโยชน์จากป่าชุมชน โดยมีภาครัฐให้การสนับสนุน ดังนั้น ถ้าหากรัฐจะให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลด้วยการบัญญัติเป็นกฎหมายรับรองให้ชัดเจน ก็จะทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ดังนั้น ควรบัญญัติกฎหมายที่กำหนดเป็นมาตรฐานกลางที่มีแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยใช้วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเครื่องมือในการพัฒนา เพื่อนำไปใช้บังคับใช้สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเนื้อหาของกฎหมายกำหนดรูปแบบให้บุคคลต้องใช้สิทธิร่วมกับชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐได้มอบหมายอำนาจมาให้ดำเนินการ โดยรัฐทำหน้าที่กำกับดูแล ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2548

ลายมือชื่อนิสิต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

# # 4586118234 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : PARTICIPATION / PRESERVATION / EXPLOITATION / PROTECTION

SANT PRAYNGAM : VIABLE MODELS OF A PERSON TO GIVE TO THE STATE AND COMMUNITIES PARTICIPATION IN NATURAL RESOURCES, BIOLOGICAL DIVERSITY AND ENVIRONMENT UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION.

THESIS ADVISOR : ASST. PROF. ITTIPOL SRISAOWALUK . 155 pp. ISBN : 974-17-3473-5

The propose of this thesis is to study a person to give to the state and community participation in management concern with preservation, exploitation of natural resources and biological diversity and in the protection, promotion and preservation of the quality of the environment under the provision in the constitution of the Kingdom of Thailand, B.E.2540, section 56 phase 1, in order to make certainty in viable model and become proposition in adopting or enacting as a law.

The outcome of this thesis indicates that state has not yet approved and protected rights of person as a law. In case of Baan Yang Toan community, nevertheless, has a management model which is in line with rights of person under the constitution of the Kingdom of Thailand as follow:

1. Combining into a group of people in community.
2. Setting up regulations for enforcing people in community.
3. And people in community have rights to make use of community forest

by government' supporting.

Therefore, if state approves and protects the rights of person by enacting as a law, the resources management and biological diversity and environment will be more efficient.

Hence, it should enact a law as a general standard, which is an approach of sustainable development, and use the participation of people as a measure for developing in order to enforce law involve preservation and exploitation of natural resources, biological diversity, and protection, promotion and preservation of the quality of the environment which has been enforced in present. The matter of law set up model that person has to join rights with community in the preservation, exploitation and protection environment as state has mandated. And the state has authority in controlling, assisting, encouraging and supporting.

Field of study Laws

Student's signature.....

Academic year 2005

Advisor's signature.....

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทำให้ข้าพเจ้านึกถึงคำโบราณหลายๆ คำที่เคยได้ยินมา เช่น ความแน่นอนคือความไม่แน่นอน, นกไม่ชนคนไม่มีเพื่อนบินสูงไม่ได้, ในความมืดมิดยังมีแสงสว่างรออยู่ข้างหน้า, ต้นร้ายปลายดี และเมตตากรุณาคุณค่าจุนโลก และเข้าใจดียิ่งขึ้นเมื่อทำเสร็จแล้ว

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้มิใช่ความสามารถของข้าพเจ้าเลย แต่เป็นเพราะบุคคลต่างๆ ที่ได้กล่าวต่อไปเป็นผู้ให้การช่วยเหลือทั้งข้อมูล ความคิดเห็น และกำลังใจ ทำให้ข้าพเจ้าลุกขึ้นมาสู้ต่อจนเป็นผลสำเร็จ

ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในเบื้องต้นตั้งแต่จองหัวข้อวิทยานิพนธ์จนสอบผ่านโครงร่างวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉันทิชย์ โสติดิพันธ์ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาอีกท่านหนึ่ง แต่ด้วยมีเหตุที่ทุกคนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จึงทำให้ท่านไม่อาจเป็นที่ปรึกษาให้ข้าพเจ้าต่อไปได้

ข้าพเจ้าขอกราบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน อันได้แก่ ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ ประธานกรรมการ อาจารย์โกเมท ทองภิญโญชัย กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม รองศาสตราจารย์ ดร. วันเพ็ญ วิโรจนฎฎ กรรมการ อาจารย์ทุกๆ ท่านแม้เป็นผู้มีภารกิจมาก แต่ก็ยังให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบตั้งแต่การสอบโครงร่างวิทยานิพนธ์จนถึงสอบวิทยานิพนธ์และให้ความเมตตาสอบผ่านในที่สุด โดยเฉพาะรองศาสตราจารย์ ดร. วันเพ็ญ วิโรจนฎฎ แม้ท่านจะมีภารกิจประจำที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น แต่เมื่อใดที่ขอความกรุณาท่านจะให้ความเมตตาทุกครั้งโดยข้าพเจ้าไม่เคยต้องลำบากกายลำบากใจแม้แต่บ่อยเลย และข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในบั้นปลายแม้ในขณะที่ถึงมืออาจารย์ก็เป็นเวลากระชั้นชิดแล้ว แต่ท่านยังให้คำปรึกษา ให้ข้อคิดแนวทางที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ นับเป็นความเมตตากรุณาของอาจารย์โดยแท้ที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเสร็จสิ้นลงได้

ข้าพเจ้าขอขอบคุณเพื่อนที่ถือได้ว่าเป็นกัลยาณมิตร คือ คุณประวิทย์ ตั้งคงนุช และคุณอรรรตพล พรหมสุวรรณ ผู้เป็นมิตรแท้ในยามยากที่ให้ความช่วยเหลือทุกอย่างแก่ข้าพเจ้า ความสำเร็จจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าไม่มีเพื่อนทั้งสองคนนี้ และขอกราบขอบพระคุณผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน และทุกท่านที่ข้าพเจ้าต้องขอภัยที่ไม่อาจเอ่ยนามให้ปรากฏได้ครบถ้วน ที่ให้ความช่วยเหลือแม้เพียงความเข้าใจที่ซาบซึ้งอยู่ในน้ำใจแล้ว

ข้าพเจ้าขอขอบคุณท่านผู้เป็นเจ้าของข้อมูลต่างๆ ที่ได้ใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้  
ท้ายสุดนี้ข้าพเจ้าขอขอบคุณ คุณสิริกานต์และคุณปรสันน์ พรายงามที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนข้าพเจ้าเสมอมา

หากมีข้อผิดพลาดในการจัดทำ ในการอ้างอิงข้อมูล หรือประการใดก็ตาม ข้าพเจ้ากราบขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

## สารบัญ

	ช หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.4 สมมติฐานการวิจัย.....	8
1.5 วิธีการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
<b>บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม.....</b>	<b>10</b>
2.1 แนวคิดที่ด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	10
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและระดับการมีส่วนร่วม.....	13
2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม.....	14
2.2.2 ระดับของการมีส่วนร่วม.....	15
2.3 ทฤษฎี แนวคิด และหลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	18
2.3.1 ความหมายและลักษณะของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม.....	18
2.3.2 ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อม.....	22
2.3.3 แนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	25
2.3.3.1 หลักการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติเชิงระบบ.....	26
2.3.3.2 หลักการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกิจการของมนุษย์โดยชุมชน.....	28
2.3.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	29

2.4 หลักการพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	30
2.4.1 ความหมายและขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ.....	30
2.4.2 หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพ.....	32
<b>บทที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในต่างประเทศ.....</b>	<b>36</b>
3.1 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสากล.....	36
3.1.1 สิทธิของประชาชน.....	36
3.1.2 สิทธิพื้นฐานของประชาชน หรือสิทธิพลเมืองใน International Covenant จาก civil and Polititical Rights 1966 .....	39
3.1.3 สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนหรือสิทธิพลเมืองใน International Covenant on Economic Social and Culture Rights 1966.....	45
3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	49
3.2.1 การบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ.....	49
3.2.2 การบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในกฎหมายกำหนดนโยบาย สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environmental Policy Act 1969 : NEPA).....	51
3.2.3 การบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในกฎหมายวิธีพิจารณาทาง ปกครอง (The Administrative Procedure Act 1996 ).....	54
3.2.4 การบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร (The Freedom of Information Act 1966 ).....	55
3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศออสเตรเลีย.....	58
<b>บทที่ 4 ขอบเขตและความหมายของการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายของชีวภาพ และสิ่งแวดล้อมตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคหนึ่ง.....</b>	<b>63</b>
4.1 ขอบเขตและความหมายขององค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดการ.....	63
4.1.1 บุคคล.....	63
4.1.1.1 บุคคลธรรมดา.....	64



4.1.1.2 นิติบุคคล.....	64
4.1.2 รัฐ.....	65
4.1.2.1 รัฐบาล.....	67
4.1.2.2 หน่วยงานของรัฐ.....	69
4.1.2.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.....	73
4.1.3 ชุมชน.....	76
4.2 แนวทางการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย.....	84
4.2.1 แนวทางในการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเชิงนโยบายแห่งชาติ.....	84
4.2.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	85
4.2.1.2 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2540 – 2559).....	90
4.2.2 แนวทางในการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเชิงกฎหมาย.....	92
4.2.2.1 กลุ่มกฎหมายว่าด้วยการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ.....	92
4.2.2.2 กลุ่มกฎหมายว่าด้วยการได้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ.....	94
4.2.2.3 กลุ่มกฎหมายว่าด้วยการการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษา สิ่งแวดล้อม.....	100
4.3 รูปแบบในการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม.....	109
4.3.1 สิทธิในการบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลาย ทางชีวภาพ.....	109
4.3.1.1 ความหมายและขอบเขตของการร่วมบำรุงรักษา.....	109
4.3.1.2 วิธีการดำเนินการในการบำรุงรักษา.....	109

4.3.2 สิทธิในการได้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ.....	112
4.3.2.1 ความหมายและขอบเขตของการได้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ.....	112
4.3.2.2 วิธีการดำเนินการในการได้ประโยชน์.....	113
4.3.3 สิทธิในการร่วมการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาสิ่งแวดล้อม.....	117
4.3.3.1 ความหมายและขอบเขตของการร่วมการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาสิ่งแวดล้อม.....	117
4.3.3.2 วิธีการดำเนินการในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาสิ่งแวดล้อม.....	118
<b>บทที่ 5 กรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม.....</b>	<b>126</b>
5.1 ข้อมูลทั่วไปและสภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน.....	127
5.1.1 ข้อมูลทั่วไป.....	127
5.1.2 สภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน.....	127
5.2 การมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการป่าชุมชน.....	130
5.2.1 การมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์และการคุ้มครอง ส่งเสริมป่าชุมชน.....	130
5.2.1.1 ความรู้ความเข้าใจของบุคคลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชุมชน.....	131
5.2.1.2 รูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของบุคคลในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านยางโทน.....	131
5.2.1.3 ปัจจัยของความสำเร็จในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและป่าชุมชนของชุมชนบ้านยางโทน.....	137
<b>บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>141</b>
6.1 บทสรุป.....	141
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	144

รายการอ้างอิง.....	148
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	155