

รูปแบบที่เหมาะสมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของไทยในการมีส่วนร่วมจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ



นายประวิทย์ ตั้งคงนุก

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2548

ISBN 974-17-4341-6

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

VIABLE MODELS OF THE THAI TRADITIONAL COMMUNITY PARTICIPATION
IN NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT MANAGEMENT
UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION

Mr.Prawit Tangkongnuj

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2005

ISBN 974-17-4341-6

ประวิทย์ ตั้งคงนุช : รูปแบบที่เหมาะสมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของไทยในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ. (VIABLE MODELS OF THE THAI TRADITIONAL COMMUNITY PARTICIPATION IN NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT MANAGEMENT UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION)
 อ. ที่ปรึกษา : ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ; 171 หน้า. ISBN 974 -17-4341-6.

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบที่เหมาะสมในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แนวคิดและขอบเขตของสิทธิ ตลอดจนระดับและขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามหลักการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืนมีความสัมพันธ์กับจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมของชุมชน โดยถือเป็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐซึ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ขณะที่รูปแบบการจัดการในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการโดยไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ แม้ชุมชนที่มีลักษณะเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมจะมีศักยภาพในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ความไม่ชัดเจนของกฎหมายและรูปแบบของการมีส่วนร่วมดังกล่าวส่งผลให้ศักยภาพของชุมชนลดลง ดังนั้น หากภาครัฐจะได้บัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนก็จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงเสนอแนะให้มีการจัดทำกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และเสนอรูปแบบในการบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิดังกล่าว อาทิเช่น การกำหนดนิยามของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมให้ชัดเจนสอดคล้องตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การกำหนดให้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายทั้งในส่วนของประชาชน องค์กรภาครัฐและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม รวมทั้งการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรดังกล่าว ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การระงับข้อพิพาท ตลอดจนการเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของชุมชนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต.....
 ปีการศึกษา.....2548..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4586091934 : MAJOR LAWS

KEY WORD: TRADITIONAL COMMUNITY / PARTICIPATION / SUSTAINABLE DEVELOPMENT

PRAWIT TANGKONGNUJ : VIABLE MODELS OF THE THAI TRADITIONAL COMMUNITY PARTICIPATION IN NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT MANAGEMENT UNDER THE PROVISION OF THE CONSTITUTION. THESIS ADVISOR : ASST.PROF.ITTIPOL SRISAOWALUK, 171 pp. ISBN 974-17-4341-6.


The purpose of this research is not only to study and analyse viable models of the thai traditional community participation in natural resources and environmet management under the provision of the constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2540 but also to consider viewpoint , limit of that right , level and procedure of thai traditional community participation.

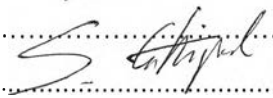
The outcome of this research indicates that participation of thai traditional communities under the balance fashion and sustainable development are related with their customs,local knowledge,arts or good culture of their community. It is customary that the environment' right agreement with legal state. In present time , the models of natural and environment management are processed by the government organization. Although thai traditional communities have capable in managemet but their participation models and laws are not obviose. For this reason, the community's capable in natural resources and environmet management are subsided.Therefore, if the state approves and prescribes the law for obviously, the thai traditional communities participation in natural resources and environmet management will be more efficient.

The above mentioned problems, therefore, the recommends to propose these following recommendations:

1. Enacting the law for obviously about the provision of any rules, powers and duties of the thai traditional community participation.
2. Defining the meaning of thai traditional communitys to be in line with the constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2540.
3. Designating organs, authority , level and procedure of participation, and prescribing rules for the relationship and dispute resolution.

Field of study Laws
Academic year 2005

Student's signature.....

Advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้เนื่องจากได้รับความเมตตาอย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และได้ให้คำแนะนำปรึกษาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ด้วยดีตลอดมา ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.วันเพ็ญ วิโรจน์บุญ และอาจารย์โกเมศทองภิญโญชัย ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งได้ให้คำแนะนำอันมีค่ายิ่งตลอดจนได้ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิมาลัย ตลอดจนอาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้แก่ผู้เขียนขอขอบคุณกลุ่มอนุรักษ์ป่าไม้บ้านยางโทนที่ได้ให้ข้อมูลอันมีค่าในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคุณแม่และพี่สาวที่คอยห่วงใย รวมทั้งขอขอบคุณครอบครัวอันเป็นที่รักที่คอยให้กำลังใจเสมอมา ตลอดจนพี่น้องและเพื่อนๆ ในสำนักงานศาลปกครองที่ได้ให้กำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

ท้ายที่สุด หากวิทยานิพนธ์นี้จะมีคุณค่าและประโยชน์ประการใดแล้ว ผู้เขียนขออุทิศแด่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉันทิชย์ โสภิตติพันธ์ ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและได้ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียนในระหว่างที่ยังอยู่ในคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ก่อนที่จะได้ไปสู่สัมปรายภพ

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| สารบัญ..... | ช |
| สารบัญตาราง..... | ฎ |
| สารบัญภาพ..... | ฏ |
| | |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... | 11 |
| 1.3 ขอบเขตของการศึกษา..... | 11 |
| 1.4 สมมติฐาน..... | 11 |
| 1.5 วิธีการศึกษา..... | 12 |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 12 |
| | |
| บทที่ 2 ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 13 |
| 2.1 แนวคิดและหลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 13 |
| 2.1.1 ความหมายและลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 13 |
| 2.1.2 แนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 16 |
| 2.1.3 แนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน..... | 20 |
| 2.2 ความหมายและลักษณะของชุมชน..... | 23 |
| 2.2.1 ความหมายของชุมชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม..... | 23 |
| 2.2.2 ลักษณะและโครงสร้างทางสังคมของชุมชน..... | 28 |
| 2.2.3 กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม ของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม..... | 31 |
| 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 33 |
| 2.3.1 ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อม..... | 33 |

| | หน้า |
|---|-----------|
| 2.3.2 แนวความคิดและหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน..... | 36 |
| 2.3.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม..... | 36 |
| 2.3.2.2 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน..... | 39 |
| 2.4 หลักการพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ..... | 42 |
| 2.4.1 ความหมายและขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ..... | 42 |
| 2.4.2 หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพ..... | 45 |
| บทที่ 3 การมีส่วนร่วมของชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิมของต่างประเทศ..... | 48 |
| 3.1 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิมของสหประชาชาติ..... | 48 |
| 3.1.1 ขอบเขตและความหมายของชนพื้นเมืองดั้งเดิม..... | 49 |
| 3.1.2 แนวทางในการรับรองสิทธิของชนพื้นเมืองดั้งเดิม..... | 52 |
| 3.1.3 สิทธิการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมืองดั้งเดิม | |
| ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน..... | 54 |
| 3.1.3.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ | |
| สังคมและวัฒนธรรม..... | 55 |
| 3.1.3.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง..... | 57 |
| 3.2 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมือง | |
| ในประเทศสหรัฐอเมริกา..... | 61 |
| 3.2.1 ขอบเขตและความหมายของชนเผ่าอินเดียนแดง | |
| ในฐานะชนพื้นเมืองดั้งเดิม..... | 62 |
| 3.2.2 การรับรองสิทธิของชนเผ่าอินเดียนแดง..... | 66 |
| 3.2.3 การมีส่วนร่วมของชนเผ่าอินเดียนแดงในการจัดการ | |
| ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 68 |
| 3.3 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมือง | |
| ในประเทศออสเตรเลีย..... | 72 |
| 3.3.1 ขอบเขตและความหมายของชนเผ่าอะบอริจิน | |
| ในฐานะชนพื้นเมืองดั้งเดิม..... | 72 |
| 3.3.2 การรับรองสิทธิของชนเผ่าอะบอริจิน..... | 73 |

| | |
|--|-----------|
| 3.3.3 การมีส่วนร่วมของชนเผ่าอะบอริจินในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 77 |
| บทที่ 4 การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของไทย..... | 82 |
| 4.1 ขอบเขตและความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ..... | 82 |
| 4.1.1 สิทธิในการรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น..... | 83 |
| 4.1.2 การเป็นชุมชนที่มีจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดี..... | 84 |
| 4.1.3 การมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน..... | 86 |
| 4.2 แนวทางการรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 88 |
| 4.2.1 แนวทางในการรับรองสิทธิในเชิงนโยบายของรัฐ..... | 88 |
| 4.2.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ..... | 88 |
| 4.2.1.2 นโยบายและแผนการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ(พ.ศ.2540-2559)..... | 92 |
| 4.2.2 แนวทางในการรับรองสิทธิในเชิงกฎหมาย..... | 95 |
| 4.2.2.1 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 95 |
| 4.2.2.2 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 98 |
| 4.3 รูปแบบในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.... | 103 |
| 4.3.1 สิทธิในการร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 103 |
| 4.3.1.1 ความหมายและขอบเขตของการร่วมจัดการ..... | 103 |
| 4.3.1.2 วิธีดำเนินการในการจัดการ..... | 105 |
| 4.3.2 สิทธิในการร่วมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 111 |
| 4.3.2.1 ความหมายและขอบเขตของการร่วมบำรุงรักษา..... | 111 |
| 4.3.2.2 วิธีดำเนินการในการบำรุงรักษา..... | 113 |

| | |
|---|-----|
| 4.3.3 สิทธิในการร่วมใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 118 |
| 4.3.3.1 ความหมายและขอบเขตของการใช้ประโยชน์..... | 118 |
| 4.3.3.2 วิธีดำเนินการในการใช้ประโยชน์..... | 119 |
| 4.3.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542..... | 125 |
| 4.3.5 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. | 127 |
| | |
| บทที่ 5 กรณีศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการ | |
| ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 136 |
| 5.1 ข้อมูลทั่วไปและสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน..... | 136 |
| 5.1.1 ข้อมูลทั่วไป..... | 136 |
| 5.1.2 สภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคม..... | 138 |
| 5.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนกับรัฐในการจัดการป่าชุมชนบ้านยางโทน..... | 140 |
| 5.2.1 ความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมจัดการป่าชุมชนบ้านยางโทน..... | 140 |
| 5.2.2 รูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนในการบริหารจัดการ | |
| ทรัพยากรป่าชุมชนบ้านยางโทน..... | 141 |
| 5.2.3 การมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการ | |
| ทรัพยากรป่าชุมชนบ้านยางโทน..... | 148 |
| 5.3 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการ | |
| ทรัพยากรป่าชุมชนบ้านยางโทน..... | 153 |
| | |
| บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... | 156 |
| 6.1 บทสรุป..... | 156 |
| 6.2 ข้อเสนอแนะ..... | 159 |
| | |
| รายการอ้างอิง..... | 163 |
| ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... | 171 |

สารบัญตาราง

| ตาราง | หน้า |
|---|------|
| 1. การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมืองดั้งเดิมในประเทศสหรัฐอเมริกา..... | 80 |
| 2. การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมืองดั้งเดิมในประเทศออสเตรเลีย..... | 81 |
| 3. รูปแบบการจัดการเพื่อบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 115 |
| 4. รูปแบบการจัดการการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 122 |

สารบัญภาพ

| | |
|---|------|
| ภาพประกอบ | หน้า |
| ภาพที่ 1 กลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... | 130 |