หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของประเทศไทย: พัฒนาการทางประวัติศาสตร์จากอดีตจนถึงปัจจุบัน*

The Principle of Sustainable Development of Thailand's Forestry Laws: A Historical Development from Past to Present

ปวรุตม์ จงศิริรักษ์

Pawarut Jongsirirag

นักศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200
LL.M Candidate
Faculty of Law, Thammasat University, Phrachan Road, Phra Nakhon, Bangkok 10200
Corresponding author E-mail: pawarut.jongsirirag@gmail.com
(Received: May 2, 2025; Revised: July 18, 2025; Accepted: July 23, 2025)

บทคัดย่อ

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นแนวคิดด้านการพัฒนาที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลและมีบทบาทเป็นแนวทางการพัฒนาที่ทุกประเทศนำไปปรับใช้ โดยมีนิยามว่า การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต โดยมีสามเสาหลักแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน (The three pillars of sustainability) เป็นหัวใจสำคัญของหลักการ ซึ่งการบูรณาการมิติด้านการพัฒนาทั้งสามด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกัน ซึ่งประเทศไทยมีพันธกิจในระดับสากลในการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้กับการพัฒนาภายในประเทศทุกภาคส่วน รวมถึงการจัดการป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ

บทความฉบับนี้จึงเป็นการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายป่าไม้ของไทย โดยศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์กฎหมายนับตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้ในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็นช่วงแรกเริ่มของการตรากฎหมายป่าไม้ มาจนถึงกฎหมายป่าไม้ในช่วงเวลาปัจจุบัน เพื่อชี้ให้เห็นว่ากฎหมายป่าไม้ของไทยได้นำเอาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้จริงและมีความสอดคล้องกับพัฒนาการของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยปรากฏผ่านหลักการของกฎหมายป่าไม้ในหลายภาคส่วนที่แสดงให้เห็นถึงการบูรณาการทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

คำสำคัญ: การพัฒนาที่ยั่งยืน, กฎหมายป่าไม้, การจัดการป่าไม้

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งและเรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง "หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของประเทศไทย : พัฒนาการทางประวัติศาสตร์จากอดีตจนถึงปัจจุบัน" หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Abstract

A Sustainable Development is a widely and globally accepted concept that serve as a guideline for each country to adopt and execute within its own context. It is defined as “a development that response to present needs without compromising the ability to response to the need of future generations.” The core principle consists with “The three pillars of sustainability,” it is required for an integration of economic, social and environmental dimensions in accordance with harmony. Thailand has made a global commitment to apply the principles of sustainable development across all sectors of national development, including management of forests, which constitute a vital natural resource of the country.

This article thus aims to study and analyze Thailand’s forestry laws from a historical legal perspective, beginning from the period before the establishment of the Royal Forest Department during the reign of King Rama V, which started an initial phase of formal forestry legislation, through to the present-day forestry laws. The objective is to demonstrate that Thailand’s forestry laws have incorporated and applied the principle of sustainable development, aligning with the evolution of the concept itself. This integration is reflected in various sections of the forestry laws, where the balancing and integration of economic, social, and environmental dimensions, which rely on the core pillars of sustainable development.

Keywords: Sustainable Development, Forestry Law, Forest Management

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2567 เกิดกระแสด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติกระแสหนึ่งขึ้นมาบนสื่อสังคมออนไลน์ โดยใช้ชื่อว่า “#Saveทับลาน” ซึ่งเป็นกระแสว่าด้วยภาครัฐจะเพิกถอนพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานกว่า 2.6 แสนไร่ ให้กลายเป็นพื้นที่ของ ส.ป.ก. นั้นสมควรหรือไม่[1] จากกระแสดังกล่าวเกิดการมองย้อนกลับไปถึงจุดแรกเริ่มของปัญหาที่มีการกล่าวว่ามีสาเหตุมาจากตัวกฎหมายป่าไม้เอง แม้กฎหมายป่าไม้จะมีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ แต่กระบวนการที่ผ่านมากลับไม่ได้คำนึงถึงวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยในพื้นที่ป่าเท่าที่ควร ส่งผลให้เกิดปัญหาข้อพิพาทด้านป่าไม้มาโดยตลอด

[1] The Matter, “#Saveทับลาน คืออะไร? สรุปการเฉือนพื้นที่อุทยานฯ ทับลาน 2.6 แสนไร่ ที่อาจกลายเป็นของนายทุน,” สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2567, https://thematter.co/brief/recap/what-happening-thap-lan-national-park/228580

ตลอดระยะเวลานับตั้งแต่กฎหมายป่าไม้เริ่มก่อตัวในสมัยรัชกาลที่ 5 จนพัฒนามาถึงพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ในปัจจุบัน ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกของสหประชาชาติ ได้นำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ไปปรับใช้ในทุกมิติของการพัฒนา ซึ่งรวมไปถึงการจัดการป่าไม้ภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีจุดเริ่มต้นเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (The United Nations Conference on the Human Environment) ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการออกรายงานฉบับหนึ่งที่เรียกว่า Brundtland Report ได้ให้นิยามการพัฒนาที่ยั่งยืนเอาไว้ว่า “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต” ในภายหลัง มีการพัฒนาหลักการและเพิ่มเติมรายละเอียดให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นกลายเป็นหัวใจสำคัญที่เรียกว่า สามเสาหลักแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน (The three pillars of sustainability) ซึ่งเป็นหลักการที่มีใจความสำคัญในการบูรณาการอย่างกลมกลืนของมิติด้านการพัฒนาทั้งสามด้าน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดการต่อยอดให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง โดยกำหนดตัวชี้วัด เกิดเป็นเป้าหมายการพัฒนาสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) และพัฒนาต่อมากลายเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ที่เป็นตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในขณะนี้[2] การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นกรอบการพัฒนาที่สำคัญของประชาคมโลก

อย่างไรก็ตาม พบว่าประเทศไทยได้มีการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้เป็นทิศทางของการพัฒนา โดยปรากฏทั้งในรัฐธรรมนูญ แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ[3] รวมไปถึงกฎหมายป่าไม้ของไทยอีกด้วย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงการจัดการป่าไม้แล้ว กลับก่อให้เกิดคำถามว่ามีการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้แล้วหรือไม่ บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่ากฎหมายป่าไม้ของไทยปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้วหรือไม่ โดยศึกษาภาพรวมของกฎหมายป่าไม้นับตั้งแต่ช่วงก่อนการตั้งกรมป่าไม้ไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงกฎหมายในปัจจุบัน เพราะการศึกษาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนจากกฎหมายป่าไม้ฉบับใดฉบับหนึ่งเท่านั้น ย่อมไม่อาจให้คำตอบถึงการปรากฏตัวของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างชัดเจน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ศึกษากฎหมายป่าไม้ของไทย กล่าวคือ กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั้งในเชิงพื้นที่และเชิงทรัพยากรธรรมชาติ ตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้จนถึงฉบับปัจจุบัน เพื่อวิเคราะห์ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากฎหมายป่าไม้ของไทยปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่

---

[2] SDG Move, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDGs,” สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2565, https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/

[3] สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน,” สืบค้นเมื่อ 16 พฤษภาคม 2565, http://lib.mnre.go.th/lib/book/TheFutureWeWant_KhamRu.pdf

1.3 สมมติฐาน

เมื่อประเทศไทยมีพันธกิจในการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้เป็นแนวทางการพัฒนาภายในประเทศ รวมถึงแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งประเทศไทยได้รับเอาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้ในกฎหมายป่าไม้ของไทย โดยปรากฏผ่านหลักการในตัวบทกฎหมายที่แสดงให้เห็นถึงสามเสาหลักแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งเป็นการบูรณาการมิติด้านการพัฒนาทั้งสามด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนจะชัดเจนมากยิ่งขึ้นตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเป็นแนวทางการพัฒนาที่ทวีความสำคัญมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาข้อความคิดทั่วไปของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และกฎหมายป่าไม้ของไทยตั้งแต่ช่วงก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้จนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาวิเคราะห์การปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของไทย เพื่อชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยได้นำเอาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้ในกฎหมายป่าไม้ของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่สอดคล้องกับพัฒนาการของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

1.5 วิธีการศึกษา

ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และในเชิงทฤษฎี (Doctrinal Legal Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากตำรา หนังสือ วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย คำพิพากษาของศาล รายงานการประชุม เอกสารทางวิชาการ บทความในวารสาร รวมถึงฐานข้อมูลออนไลน์ในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงวิเคราะห์ตัวบทกฎหมาย โดยศึกษาข้อมูลในเชิงประวัติศาสตร์สังคมและกฎหมายเพื่อแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีต่อการบัญญัติกฎหมายป่าไม้ซึ่งสอดคล้องไปกับพัฒนาการและการปรากฏตัวของหลักการที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงหลักการสำคัญของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และลักษณะการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของไทยตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้จนถึงปัจจุบัน ทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงพัฒนาการของกฎหมายป่าไม้และพัฒนาการของลักษณะการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ ซึ่งสะท้อนถึงคุณภาพของกฎหมายป่าไม้ของไทยว่ามีคุณภาพสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในระดับสากลอีกด้วย

2. ข้อความคิดทั่วไปของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

จุดเริ่มต้นของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เกิดขึ้นจากการตระหนักถึงปัญหาด้านการพัฒนาที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่แนวความคิดว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาควบคู่กันไป จึงเกิดการประชุมด้านสิ่งแวดล้อมโลกขึ้นเป็นครั้งแรก คือ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (the Un Conference on the Human Environment 1972) หรือที่เรียกกันโดยย่อว่า การประชุม Stockholm 1972 เพื่อหาหลักการพัฒนาร่วมกันภายใต้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม[4] ต่อมาในปี ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2526) ได้จัดตั้งคณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development หรือที่เรียกว่า คณะกรรมาธิการบรันท์แลนด์ (Brundtland Commission) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจสาเหตุความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม[5] ซึ่งคณะกรรมาธิการบรันท์แลนด์ ได้จัดทำรายงานฉบับหนึ่งออกเผยแพร่ ในปี ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) ซึ่งให้นิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต”[6] จากนิยามข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในการพัฒนาจำเป็นต้องคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคต ไม่ใช่ให้ความสำคัญกับคนรุ่นปัจจุบันแต่เพียงอย่างเดียว และแสดงให้เห็นว่าสิ่งแวดล้อมทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีขีดจำกัดในการรองรับความต้องการของมนุษย์ ไม่ได้มีขอบเขตไม่จำกัดที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ได้อย่างไร้ขอบเขต นอกจากนี้ ยังหมายความโดยนัยว่า คนรุ่นปัจจุบันไม่ควรส่งมอบความเสียหายทางธรรมชาติที่ไม่อาจเยียวยาได้ให้กับคนรุ่นต่อไปที่จะส่งผลต่อความสามารถในการพัฒนาของคนรุ่นถัดไปอีกด้วย[7]

ต่อมา ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (United Nations Conference on Environment and Development Rio de Janeiro, Brazil ค.ศ. 1992) หรือที่รู้จักในชื่อ “การประชุมสุดยอดโลก (Earth Summit)” ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ที่เมืองรีโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล โดยวัตถุประสงค์หลักของการประชุม คือ การสร้างกรอบพิมพ์เขียวใหม่สำหรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาระหว่างประเทศเพื่อสร้างกรอบ

---

[4] UN Environment Programme, “Delivering on the vision of the 1972 Stockholm Declaration and achieving the 2030 agenda for sustainable development ; A UN system contribution to Stockholm+50 ; Summary for Policymakers,” accessed 8 October 2023, https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/39964;jsessionid=267FA68D4B8C59D0EF20698027F51259#:~:text=Stockholm%201972%20was%20the%20first,of%20people%20around%20the%20world.

[5] Britannica, “Brundtland Report,” accessed 25 September 2023, https://www.britannica.com/topic/Brundtland-Report

[6] United Nation, “Our Common Future,” accessed 25 September 2023, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf

[7] Nico Schrijver, *The Evolution of Sustainable Development in International Law : Inception, Meaning and Status* (Hague Academy of International Law, 2008), 23-24.

ความร่วมมือระหว่างประเทศและนโยบายการพัฒนาในศตวรรษที่ 21 การประชุมจึงเป็นความพยายามในการนำเสนอคำแนะนำในการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนไปปรับใช้โดยการสร้างชุดหลักการและแผนปฏิบัติการ ในท้ายที่สุดสามารถสรุปรวบยอดแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การบูรณาการปัจจัยทั้งสามด้าน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้ามาเป็นหัวใจสำคัญ ไม่ใช่การพิจารณาแต่เพียงเรื่องความต้องการของมนุษย์เหมือนกับการประชุมที่สต๊อกโฮม โดยมีสาระสำคัญเพื่อทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถเกิดขึ้นได้[8]

ภายหลังจากนี้จะเป็นความพยายามในการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนไปปรับใช้ในทางปฏิบัติผ่านการกำหนดตัวชี้วัดหลากหลายรูปแบบเพื่อให้สามารถวัดผลและสามารถจับต้องได้ ซึ่งต่อมาภายหลังในการประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษ ในปี ค.ศ. 2000 (Millennium Summit ค.ศ. 2000) จึงได้ผลลัพธ์ คือ “การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (United Nations Millennium Development Goals: MDGs)” จำนวน 8 ข้อ ซึ่งหนึ่งในเป้าหมายของการพัฒนาดังกล่าวได้นำหลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศอย่างยั่งยืนมาเป็นเป้าหมายในทางปฏิบัติที่สามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการปรับใช้กับประเทศกำลังพัฒนา[9] และในท้ายที่สุด ในการประชุมสุดยอดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ในปี ค.ศ. 2015 (United Nations Summit on Sustainable Development 2015) (พ.ศ. 2558) การประชุมครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออนุมัติวาระใหม่อย่างเป็นทางการสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยวาระใหม่ที่ว่านี้ ได้แก่ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)” ซึ่งครอบคลุมวาระสำหรับการพัฒนาระหว่างปี ค.ศ. 2015 จนถึงปี ค.ศ. 2030[10] โดยเป้าหมายสำคัญของแผน คือ การค้นหาวิธีการใหม่ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชากรโลก ขจัดความยากจน ส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองและความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคน เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม และต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ[11] ซึ่งเป้าหมายการพัฒนานี้ สะท้อน 3 เสาหลักของมิติความยั่งยืน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดังนั้น จากนิยามและพัฒนาการของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์การปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในตัวบทกฎหมายเพื่อตอบคำถามว่ากฎหมายดังกล่าวมีการนำหลักการพัฒนาไปปรับใช้หรือไม่ จะต้องทำการวิเคราะห์กฎหมายดังกล่าวเพื่อชี้ให้เห็นสาระสำคัญจำนวน 2 ประการ

---

[8] United Nations, “United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992,” accessed 14 October 2023, https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992

[9] MDG Monitor, “Category: Millennium Development Goals,” accessed 18 October 2023, https://www.mdgmonitor.org/millennium-development-goals/

[10] SDG Move, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDGs,” สืบค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2567, https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/

[11] United Nation, “United Nations Summit on Sustainable Development, 25-27 September 2015, New York,” accessed 18 October 2023, https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2015

ประการแรก กฎหมายฉบับดังกล่าวปรากฏหลักการที่สะท้อนนัยสำคัญของมิติด้านการพัฒนาทั้งสาม ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่สอง การปรากฏตัวของมิติด้านการพัฒนาทั้งสาม เป็นการปรากฏตัวในลักษณะแยกขาดจากกันหรือปรากฏในลักษณะบูรณาการร่วมกันจนกลายเป็น 3 เสาหลักของความยั่งยืน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

หากกฎหมายฉบับดังกล่าวสาระสำคัญทั้งสองประการข้างต้น ก็สามารถกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวมีการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. กฎหมายป่าไม้ของไทย ตั้งแต่ยุคก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้ - ปัจจุบัน

ในส่วนนี้จะดำเนินการศึกษาการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านประวัติศาสตร์การตรากฎหมายป่าไม้ของไทย กล่าวคือ กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั้งในเชิงพื้นที่และในเชิงทรัพยากรธรรมชาติ ตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ ผู้เขียนแบ่งช่วงเวลาของกฎหมายป่าไม้ตามพัฒนาการขององค์ความรู้วนศาสตร์สมัยใหม่ของตะวันตกตามหนังสือ “ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย” ของศาสตราจารย์ ดร.นิวัติ เรืองพานิช[12] ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการแบ่งช่วงเวลาขององค์ความรู้ด้านการจัดการป่าไม้ที่ชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย สามารถเชื่อมโยงถึงพัฒนาการของกฎหมายป่าไม้ไทยที่สอดคล้องไปกับองค์ความรู้ด้านการจัดการป่าไม้ได้เป็นอย่างดี

3.1 การป่าไม้ยุคก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้ พ.ศ. 2439

ช่วงเวลานี้ กฎหมายที่ตราขึ้นยังไม่มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ป่าไม้ในฐานะทรัพยากรธรรมชาติแต่อย่างใด แต่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการรวบอำนาจในการจัดการป่าไม้ที่ยังกระจัดกระจายตามพื้นที่ต่าง ๆ ให้เข้ามาสู่อำนาจของส่วนกลางและทำให้การจัดการป่าไม้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเท่านั้น เพื่อให้ส่วนกลางสามารถจัดเก็บผลประโยชน์ได้อย่างครบถ้วนและลดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้มาตรฐานการจัดการป่าไม้ที่แตกต่างกัน รวมถึงป้องกันข้อพิพาทที่อาจจะเกิดขึ้นกับต่างประเทศที่เข้ามาทำไม้ในประเทศไทยในช่วงเวลานี้ด้วย[13]

3.1.1 กฎหมายว่าด้วยป่าไม้

กฎหมายที่สำคัญในช่วงเวลานี้แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการทำสัญญาป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดเก็บภาษี และ กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

---

[12] นิวัติ เรืองพานิช, *ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2, คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556), 65-88.

[13] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 1 : หลักทั่วไปและการอนุรักษ์ป่าไม้* (พิมพ์ครั้งที่ 1, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565), 60-61.

(1) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการทำสัญญาป่าไม้ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรวบอำนาจควบคุมการทำสัญญาป่าไม้ให้ขึ้นตรงต่อรัฐส่วนกลางเท่านั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างชาติ จุลศักราช 1236 (พ.ศ. 2417) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดให้สัญญาสัมปทานที่ผู้ครองนครทำกับชาวต่างชาติจะต้องได้รับสัตยาบันรับรองจากส่วนกลางเสียก่อน ประกาศเรื่อง ซื้อขายไม้สัก พ.ศ. 2427 มีสาระสำคัญ กำหนดให้ผู้มีอาชีพทำไม้ที่เคยทำสัญญาเช่าป่า แต่ยังไม่ได้มีการให้สัตยาบันรับรองจากส่วนกลาง ต้องมาทำสัญญากับเจ้าพนักงานภายใน 5 เดือนนับแต่ออกประกาศ และ สนธิสัญญาเชียงใหม่ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2416 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2427 มีสาระสำคัญควบคุมเนื้อหาของสัญญาสัมปทานการทำไม้ให้มีความชัดเจนรัดกุมมากยิ่งขึ้น

(2) กฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษี กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการจัดเก็บผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ให้ขึ้นตรงต่อรัฐส่วนกลาง ได้แก่ พระบรมราชโองการว่าด้วยการภาษีไม้ขอนสักและไม้กระยาเลย จุลศักราช 1236 (พ.ศ. 2417) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการวางรากฐานการควบคุมการอนุญาตให้ทำไม้สัก และการจัดเก็บภาษีไม้สักให้เป็นระเบียบและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

(3) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ กฎหมายในส่วนนี้มี ได้แก่ ประกาศตัดไม้สัก พ.ศ. 2427 ซึ่งวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ในเขตหัวเมืองเหนือและเป็นการลดทอนอำนาจเจ้าผู้ครองนครต่อการทำไม้[14] โดยห้ามไม่ให้มีการตัดไม้สักในเขตเมืองเหนือ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากข้าหลวงใหญ่ที่มาจากส่วนกลาง

3.2 การป่าไม้ยุคหลังก่อตั้งกรมป่าไม้

หลังจากก่อตั้งกรมป่าไม้ องค์ความรู้ด้านการจัดการป่าไม้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดการทบทวนแนวทางการพัฒนาที่ไม่ได้ให้ความสำคัญแต่เพียงตัวเลขทางเศรษฐกิจจนละเลยทรัพยากรธรรมชาติ จนเริ่มเกิดแนวคิดการพัฒนาที่จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการจัดการป่าไม้เช่นเดียวกัน จากเดิมที่เป็นกฎหมายเพื่อควบคุมการทำไม้แต่เพียงอย่างเดียว เริ่มเปลี่ยนแปลงสู่การจัดการป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือจากมิติทางเศรษฐกิจและเริ่มมีการผสมผสานการอนุรักษ์เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการป่าไม้ด้วย โดยมีรายละเอียดพัฒนาการของกฎหมายป่าไม้ที่สามารถแบ่งออกเป็น 4 ยุคสมัย โดยใช้องค์ความรู้ด้านการจัดการป่าไม้เป็นเกณฑ์ ดังนี้

3.2.1 การจัดการป่าไม้แบบดั้งเดิม พ.ศ. 2439 – พ.ศ. 2494

ช่วงเวลานี้รัฐยังคงจัดการป่าไม้ภายใต้แนวคิดทางเศรษฐกิจ โดยให้สัมปทานตัดฟันเพื่อค้าขายแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ เริ่มมีการนำองค์ความรู้ด้านวนศาสตร์สมัยใหม่เข้ามาปรับใช้กับการจัดการป่าไม้บ้างแล้ว

---

[14] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “พัฒนาการของกฎหมาย “ป่าไม้” ไทย : จาก “บุกเบิก” ที่ได้รับการส่งเสริม มาเป็น “บุกรุก” ที่ต้องจับกุม,” ใน *ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย*, เสน่ห์ จามริก, บรรณาธิการ (พิมพ์ครั้งที่ 2, สถาบันชุมชนพัฒนาท้องถิ่น, 2536), 91.

3.2.1.1 กฎหมายป่าไม้

ในช่วงเวลานี้ กฎหมายป่าไม้ก็ยังไม่ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ แต่ตราขึ้นเพื่อให้รัฐได้รับประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจจากป่าไม้ได้อย่างเต็มที่จึงมีการตรากฎหมายเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ป่าไม้ให้อยู่ในความเหมาะสม และการกำหนดเขตพื้นที่พิเศษเพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้[15] โดยรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียวในการควบคุมการจัดการป่าไม้ของประชาชน อย่างไรก็ดี กฎหมายที่สำคัญในช่วงเวลานี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ กฎหมายเพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้หรือทำไม้ในลักษณะอื่นที่มิชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ และ กฎหมายเพื่อการจัดการป่าไม้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการลักลอบตัดไม้หรือทำไม้ในลักษณะอื่นที่มิชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ป่าไม้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ ได้แก่ พระราชบัญญัติไม้ซุงและไม้ท่อนที่ดวงตราลบเลือน ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2440) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการลักลอบขโมยไม้ของผู้อื่นไปซื้อขายโดยถากหรือเอาไฟจุดเผารอยตราเจ้าของเดิม และการตัดไม้โดยไม่ได้รับอนุญาต ประกาศการรักษาป่าไม้ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2441) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้สัก และ พระราชบัญญัติรักษาต้นสัก ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2441) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการลอบตัดไม้สักทุกขนาดโดยไม่มีการควบคุม

ส่วนกฎหมายเพื่อป้องกันการทำไม้โดยมิชอบ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันลักลอบตีตราไม้ ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2442) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการขโมยไม้ของผู้อื่นเพื่อนำมาขายโดยทุจริต โดยทำลายดวงตราของเจ้าของที่แท้จริง แล้วตีตราไม้ของตนลงไปแทน และ พระราชบัญญัติป้องกันการลักลอบชักลากไม้สักที่ยังไม่ได้เสียค่าตอและภาษี ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2443) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการชักลากไม้ออกจากป่าก่อนที่จะมีการเสียค่าตอไม้ทำให้ไม่อาจเก็บภาษีได้

(2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2456 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายจัดการป่าไม้อย่างเป็นระบบฉบับแรก มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการตัดไม้เพื่อนำมาขายหรือหาผลประโยชน์อย่างเกินกำลังจากป่าในการฟื้นฟูตนเอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้นำมาใช้ทั้งประเทศ โดยให้อำนาจเสนาบดีซึ่งบัญชาการกรมป่าไม้เป็นผู้ออกข้อบังคับกำหนดรายละเอียด และประกาศใช้ในแต่ละพื้นที่ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่นิยามความหมายของคำว่า “ป่า” “ของป่า” และ

[15] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 1 : หลักทั่วไปและการอนุรักษ์ป่าไม้*, 62.

“ไม้”[16] สำหรับ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2479 เป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อยในเรื่องการตัดฟันชักลากไม้หวงห้ามที่ได้รับการยกเว้นค่าภาคหลวงว่ามีเกณฑ์อย่างไรบ้างให้ชัดเจนมากขึ้น

ส่วน พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 เป็นต้นแบบแนวคิดในการกำหนดเขตป่าอนุรักษ์ มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดวิธีการคุ้มครองและสงวนป่าให้คงอยู่ในสภาพเดิม ให้ความสำคัญกับการนิยามป่าในเชิงอาณาบริเวณ จากเดิมที่สนใจเฉพาะต้นไม้ในป่า อีกทั้ง ยังกำหนดประเภทของป่าขึ้นเป็นครั้งแรก โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ “ป่าคุ้มครอง” และ “ป่าสงวน” ซึ่งมีนิยามในลักษณะคล้ายกัน คือ ป่า ซึ่งได้กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน[17] ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเฉพาะแต่อย่างใด ซึ่งความแตกต่างของป่า ทั้ง 2 ประเภทอยู่ที่ข้อห้ามในการหาประโยชน์จากป่า โดยไม่ได้ห้ามการเข้าจับจองหรือเข้าทำประโยชน์ เพียงแต่กำหนดข้อห้ามบางประการในการใช้พื้นที่ป่าสงวนและป่าคุ้มครองเท่านั้น ซึ่งมีข้อยกเว้นของป่าคุ้มครอง กำหนดให้ยังสามารถทำไม้ เก็บหาของป่าและเลี้ยงสัตว์ได้ แต่ห้ามยึดถือ จับจอง แผ้วถาง หรือเผาป่า[18] ในขณะที่ป่าสงวนก็มีบทบัญญัติคล้ายคลึงกับป่าคุ้มครองและยังห้ามเลี้ยงสัตว์ หรือกระทำการใดอันเป็นอันตรายแก่ไม้หรือของป่าในป่าสงวนอีกด้วย[19] ทั้งนี้ สามารถทำไม้หรือหาของป่าได้ตามกฎหมายในเรื่องดังกล่าว แต่จะต้องได้รับอนุญาตจากพระราชบัญญัตินี้ด้วย[20]

(3) กฎหมายว่าด้วยจัดการป่าไม้ กฎหมายในส่วนนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 กล่าวได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายป่าไม้ฉบับแรกและเป็นพระราชบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการป่าไม้และควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลเสียต่อทรัพยากรป่าไม้ที่ยังคงมีการบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มีอยู่หลายประการ เช่น การนิยาม “ป่า” “ไม้” “ทำไม้” และ “ของป่า”[21]

---

[16] มาตรา 3 พระราชบัญญัติรักษาป่า พุทธศักราช 2456

คำบางคำในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าในที่ใดไม่ได้มีคำประกอบให้เข้าใจความเปนอย่างอื่นไซ้ ให้พึงเข้าใจอธิบายของคำนั้น ดังนี้

.....

ข้อ 2 คำว่า ป่า คือ ที่ดินซึ่งมิได้พระราชทานพระบรมราชานุญาติให้ออกโฉนด แก่ผู้ใดทำบ้านเรือน หรือ ทำการเพาะปลูก”

ข้อ 3 คำว่า ไม้ คือ ไม้ยืนต้น ไม้กอ ไม้เถาทุกอย่างนอกจากไม้สัก พงแลหญ้า”

ข้อ 4 คำว่า ของป่า คือต้นไม้ต่าง ๆ ไม้ฟืน ไม้ถ่าน สีเสียดน้ำมันไม้ ยางไม้ (เช่น ยางสน ชัน แลกำยาน) เปลือกไม้ ครั่ง น้ำผึ้ง ขี้ผึ้ง ใบไม้ ดอกไม้ แลผลไม้ แลสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากต้นไม้ทั่วไป รวมชนิดต้นหญ้าทั้งหมด (ตลอดพง อ้อ ปรือแลดา ฯลฯ) พรรณไม้ไผ่ต่าง ๆ หวายต่าง ๆ พรรณไม้เลื้อยต่าง ๆ”

[17] มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[18] มาตรา 8 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[19] มาตรา 11 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[20] มาตรา 12 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[21] มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

(1) ป่า หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน”

(2) “ไม้” หมายความว่า ไม้สักและไม้อื่นทุกชะนิด ที่เป็นต้น เป็นกอ เป็นเถา รวมตลอดถึงไม้ไผ่ทุกชะนิดปาล์ม หวาย ตลอดจนราก บ่ม ตอ เศษ ปลาย และ กิ่งของสิ่งนั้น ๆ ไม่ว่าจะได้ถูกตัด ทอน เลื่อย ผ่า ถาก ขุด หรือกระทำโดยประการอื่นใด

.....

(5) “ทำไม้” หมายความว่า ต้อ หัน กาน โค่น ลิด เลื้อย ผ่า ถาก ทอน ขุด ชักลาก ไม้ในบ้า จากบ่าด้วยประการใด ๆ

.....

การนิยาม “ป่า” ในลักษณะนี้ เป็นการกำหนดให้สถานะของ “ป่า” ไม่จำเป็นต้องมีการประกาศกำหนดเขตป่าก่อนจึงจะได้รับสถานะของป่า ทำให้พื้นที่ทุกพื้นที่ที่ไม่มีโฉนด กลายเป็น “ป่า” ไปตามความหมายของกฎหมายฉบับนี้ทันที[22] สาระสำคัญอีกประการ คือ การกำหนดประเภทของไม้หวงห้าม 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทธรรมดา และ ประเภทพิเศษ โดยผลของการเป็นไม้หวงห้ามทั้ง 2 ประเภทส่งผลให้ประชาชนทั่วไปไม่อาจทำไม้ทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวได้ นอกจากได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด[23] โดยกำหนดให้ไม้สักในป่าทั่วประเทศเป็นไม้หวงห้ามธรรมดา ส่วนไม้ชนิดอื่น ๆ ที่จะเป็นไม้หวงห้ามประเภทใดให้ประกาศไว้ในพระราชกฤษฎีกา[24] ซึ่งการกำหนดในลักษณะนี้ แสดงให้เห็นถึงทัศนะของรัฐที่ให้คุณค่าของไม้ในมิติทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ[25] และแสดงให้เห็นว่ารัฐเริ่มเข้มงวดต่อการทำไม้มากยิ่งขึ้น จากปัญหาการทำไม้ที่มากเกินไป ส่งผลให้มีการควบคุมการทำไม้ ไม่มีอิสระเช่นเดิม โดยกำหนดว่าประชาชนจะทำไม้ได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตและต้องทำต่อไม้ที่มีรอยตราของพนักงานเจ้าหน้าที่[26] ซึ่งจะต้องเสียค่าภาคหลวงให้แก่รัฐ[27] เว้นแต่เข้าข้อยกเว้น เช่น เพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาป่า หรือทดลองทางวิชาการ[28] หรือเป็นสิ่งปลูกสร้าง หรือเครื่องมือเครื่องใช้ส่วนตัว[29] นอกจากมีการกำหนดประเภทของไม้แล้ว ยังมีการกำหนดประเภท “ของป่า” ให้มีของป่าหวงห้ามและกำหนดหลักเกณฑ์ในการเก็บหาของป่าอีกด้วย และกฎหมายฉบับนี้ยังมีการกำหนดการจัดการไม้ในลำน้ำและการแปรรูปไม้เพิ่มเติมอีกด้วย

3.2.2 การจัดการป่าไม้แบบอเนกประโยชน์ พ.ศ. 2495 - พ.ศ. 2524

ช่วงเวลานี้ เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ของการจัดการป่าไม้สมัยใหม่ รูปแบบการจัดการป่าไม้เริ่มมีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิมโดยมีการจัดการป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการทำไม้เชิงพาณิชย์ กล่าวคือ การจัดการป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ ใช้เป็นที่อยู่ของสัตว์ป่า หรือใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจในรูปของอุทยานแห่งชาติ ซึ่งสะท้อนแนวคิดการกำหนดพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์

---

(7) “ของป่า” หมายความว่า บรรดาของที่อยู่ในป่า ตามธรรมชาติ คือ

ก. ไม้ รวมทั้งส่วนต่าง ๆ ของไม้ ถ่าน น้ำมันไม้ ยางไม้ ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากไม้

ข. พืชต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากพืชนั้น

ค. รังนก ครั่ง รวงผึ้ง น้ำผึ้ง ขี้ผึ้ง มูลค้างคาว

ง. แร่ น้ำมันแร่

[22] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “พัฒนาการของกฎหมาย “ป่าไม้” ไทย : จาก “บุกเบิก” ที่ได้รับการส่งเสริม มาเป็น “บุกรุก” ที่ต้องจับกุม,” ใน *ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย*, เสน่ห์ จามริก, บรรณาธิการ, 98.

[23] มาตรา 6 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[24] มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[25] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 1 : หลักทั่วไปและการอนุรักษ์ป่าไม้*, 169.

[26] มาตรา 11 และ มาตรา 12 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[27] มาตรา 14 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[28] มาตรา 17 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[29] มาตรา 19 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม[30] อีกทั้ง นักวิชาการ และพนักงานป่าไม้เริ่มมีความรู้และประสบการณ์มากขึ้น นอกจากนี้ ยังริเริ่มการประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สนับสนุนการบุกเบิกที่ดินเพื่อผลิตผลทางการเกษตรเพื่อการส่งออก รวมทั้งการพัฒนาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ทำให้เกิดการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ในที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตรและใช้ประโยชน์ในด้านอื่นแทน ประกอบกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรที่ส่งผลต่อพื้นที่ในการอยู่อาศัย ทำให้มีการบุกรุกป่าไม้อย่างต่อเนื่อง[31]

3.2.2.1 กฎหมายว่าด้วยป่าไม้

กฎหมายในช่วงเวลานี้ เป็นการพัฒนาการจัดการป่าไม้ให้เข้ากับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง **เป็นช่วงเวลาที่ริเริ่มการจัดการป่าไม้ด้วยวัตถุประสงค์อย่างอื่นนอกจากประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ ขยับขยายมิติของการใช้ประโยชน์ของป่าไม้ให้ครอบคลุมมิติที่หลากหลายยิ่งขึ้น** ไม่ได้พิจารณาป่าไม้เป็นเพียงวัตถุทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศที่สามารถตอบสนองต่อประโยชน์ในลักษณะอื่นของมนุษย์ซึ่งจำเป็นต้องรักษาความอุดมสมบูรณ์อีกด้วย กฎหมายที่สำคัญในช่วงเวลานี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ ซึ่งในส่วนนี้สามารถแบ่งประเภทได้อีก 2 ลักษณะ คือ คุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ในแบบดั้งเดิมที่ยังเป็นการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เพื่อประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว และการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ในลักษณะอเนกประโยชน์ที่เป็นการอนุรักษ์โดยขยับขยายประโยชน์ไปสู่ลักษณะอื่นที่ไม่ใช่แต่เพียงมิติของเศรษฐกิจ ส่วนประเภทสุดท้าย คือ กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่ดิน

(1) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ กฎหมายในส่วนนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2491 - ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2522 สำหรับการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้รวม 6 ฉบับข้างต้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดการทรัพยากรป่าไม้มีความรัดกุมชัดเจนมากขึ้นและสามารถป้องกันการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงแก้ไขให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้มากขึ้นอีกด้วย เช่น ฉบับที่ 3 ในปี พ.ศ. 2494 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตต่าง ๆ รัฐมนตรีจะกำหนดหน้าที่ให้ทำการบำรุงป่าตามคำสั่งหรือวิธีการที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือให้ออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้เจ้าพนักงานดำเนินการเองก็ได้[32] หรือฉบับที่ 5 พ.ศ. 2518 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ด้านการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ผ่านการให้ภาคเอกชนมีหน้าที่สงวนและอนุรักษ์พื้นที่ที่เกิดจากการจัดการป่าไม้เหมือนกับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับถัดไป โดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้ได้รับสัมปทานหรือผู้ได้อนุญาตตามกฎหมายฉบับนี้ทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าตามคำสั่งและวิธีการที่เจ้าหน้าที่กำหนด[33] ส่วน ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 116

[30] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 1 : หลักทั่วไปและการอนุรักษ์ป่าไม้*, 63.

[31] นิวัติ เรืองพานิช, *ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย*, 79.

[32] มาตรา 15 พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2494 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 58 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[33] มาตรา 24 พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2518 เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 58 ทวิ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

พ.ศ. 2515 มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ให้รัดกุมและทันสมัยมากขึ้นเช่นเดียวกัน เพื่อป้องกันผู้ลักลอบตัดไม้หวงห้ามและเก็บของป่าหวงห้ามเพื่อจำหน่าย ซึ่งเกิดขึ้นจากกฎหมายป่าไม้ที่ใช้อยู่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้

(2.1) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ในแบบดั้งเดิม กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2496 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2497 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขเรื่องป่าคุ้มครองและป่าสงวนให้ชัดเจนรัดกุมมากขึ้น เช่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2496 เป็นการแก้ไขเนื่องจากบทบัญญัติบางมาตราไม่รัดกุม โดยมีสาระสำคัญเพิ่มเติมการอนุญาตให้บุคคลใดอาศัยหรือทำประโยชน์ในป่าคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้ ตามกำหนดเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด จากเดิมที่ไม่มีการให้อนุญาตดังกล่าว[34] รวมถึงการอนุญาตในลักษณะนี้แก่ป่าสงวนด้วย[35]

และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแทนที่กฎหมายคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 แต่ในภาพรวมยังคงเป็นการสานต่อแนวคิดรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่ของกฎหมายคุ้มครองและสงวนป่า ส่งผลให้ป่าทั้งหมดที่ถูกกำหนดเป็นป่าสงวนและป่าคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองและสงวนป่า มีสถานะเป็นป่าสงวนตามกฎหมายฉบับนี้แทน[36] โดยกำหนดมาตรการเมื่อมีการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติพื้นที่ใดแล้วหากผู้ใดต้องการคัดค้านจะต้องนำเอกสารมาแสดงต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอว่าตนมีสิทธิภายใน 90 วัน ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น แต่ไม่นำมาใช้หากสิทธิในที่ดินนั้นมาจากกฎหมายที่ดิน[37]

สำหรับนิยามของ “ป่า” ตามกฎหมายฉบับนี้ยังคงความหมายในลักษณะเดียวกันกับพระราชบัญญัติป่าไม้ คือ ที่ดินที่ยังไม่ได้มีบุคคลครอบครองตามกฎหมาย ซึ่งมีการขยายความให้ชัดว่ารวมถึงภูเขา หรือคลอง บึง อีกด้วย และการเป็น “ป่าสงวน” ก็ให้ความหมายแต่เพียงว่าป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และเมื่อพิจารณาความหมายของป่าสงวนจะพบว่า ไม่ได้มีการกำหนดลักษณะพิเศษใดในพื้นที่ ไม่ว่าปัจจัยเรื่องความอุดมสมบูรณ์หรือการมีสัตว์หรือพืชพันธุ์หายากที่ทำให้เห็นว่าต้องสงวนหรือรักษาพื้นที่บริเวณนี้เอาไว้ กลายเป็นว่าการเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นเพียงเรื่องจัดจำแนกพื้นที่ป่าเท่านั้น[38] และยังไม่มีหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียต่อการกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นอำนาจและดุลพินิจของรัฐโดยแท้ ซึ่งผลจากการเป็นป่าสงวน ได้กำหนดข้อห้าม

---

[34] มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 8 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[35] มาตรา 5 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 11 พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481

[36] มาตรา 36 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[37] มาตรา 12 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[38] ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 488/2531 เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

ในการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวที่ทำให้พื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติต้องเสียหาย เช่น แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้หรือเก็บของป่า[39] เป็นต้น โดยมีข้อยกเว้นบางประการที่สามารถทำได้ เช่น ทำไม้หรือเก็บของป่าได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้[40] หรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัย[41] การอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ยังคงมีข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์อื่นใดที่ไม่ได้กระทบต่อการรักษาสภาพป่า เป็นการต่อรองระหว่างประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างรัฐและประชาชนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ ทั้งนี้ หากกรณีที่ป่าสงวนมีสภาพเสื่อมโทรม ไม้มีค่าเหลือน้อยและป่าสงวนไม่อาจกลับฟื้นคืนได้เองตามธรรมชาติ อธิบดีโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลใดบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด[42] ส่วน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2522 เป็นเพียงการแก้ไขการกำหนดโทษให้สูงขึ้นเหมาะสมกับปัจจุบันเท่านั้น

(2.2) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบอเนกประโยชน์ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์เช่นเดียวกัน แต่เป็นการคุ้มครองพื้นที่เพื่อผลประโยชน์ในลักษณะอื่นร่วมกับการรักษาสภาพของธรรมชาติ ได้แก่ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 228 พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

สำหรับ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อคุ้มครองสัตว์ป่าที่ถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่าของประเทศ ซึ่งปัจจุบันสัตว์ป่าที่มีค่าบางชนิดกำลังถูกล่าจนใกล้สูญพันธุ์หรือบางชนิดก็สูญพันธุ์ไปแล้ว แม้กฎหมายฉบับนี้ใจความสำคัญอยู่ที่การปกป้องรักษาสัตว์ป่า แต่ก็มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่กระทำโดยการประกาศพระราชกฤษฎีกา ส่งผลให้มีข้อจำกัดในการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เป็นพิเศษแตกต่างจากพื้นที่ป่าโดยทั่วไป เป็นกฎหมายที่เพิ่มเติมการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าที่มากกว่าแค่การใช้เป็นป่า แต่ยังใช้เป็นสถานที่ในการปกป้องคุ้มครองสัตว์ป่าเพิ่มเติมอีกด้วย โดย “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ใช้หลักการเดียวกับความหมายของป่า ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ คือ ต้องเป็นที่ดินที่ไม่ได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดที่ไม่ใช่ทบวงการเมือง[43] ซึ่งผลของการประกาศ ทำให้พื้นที่ดังกล่าว ห้ามไม่ให้ล่าสัตว์ป่าหรือเก็บหรือทำอันตรายแก่ไข่หรือรังของสัตว์[44] ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว[45] และห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผาทำลายต้นไม้หรือพฤกษชาติอื่น ๆ หรือ

---

[39] มาตรา 14 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[40] มาตรา 15 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[41] มาตรา 17 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[42] มาตรา 20 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[43] มาตรา 19 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2503

[44] มาตรา 22 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2503

[45] มาตรา 23 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2503

ขุดแร่ เลี้ยงสัตว์ หรือทำให้ลำน้ำ ลำห้วย หนองบึง ท่วมหรือเหือดแห้ง หรือเป็นพิษต่อสัตว์ป่า[46] ผู้ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามข้างต้นจะมีโทษทางอาญาด้วย ส่วน ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 228 พ.ศ. 2515 มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าให้รัดกุมมากขึ้น เพื่อป้องกันการลักลอบล่าสัตว์ป่าที่มีค่า

สำหรับ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเช่นเดียวกัน การที่กฎหมายไทยมีแนวคิดในการก่อตั้งอุทยานแห่งชาติ (รวมถึงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของกฎหมายป่าไม้ที่สำคัญ เนื่องจากสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของมาตรการทางกฎหมายด้านการจัดการป่าไม้ที่ไม่ใช่แนวคิดการรักษาสภาพพื้นที่เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังพัฒนามาสู่การรักษาสภาพพื้นที่เพื่อประโยชน์ในด้านอื่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ทางด้านจิตใจของมนุษย์และคุณค่าในการคงอยู่ของธรรมชาติ[47] โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การกำหนดพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ซึ่งพื้นที่ใดที่ถูกกำหนดจะมีมาตรการในการใช้พื้นที่แตกต่างออกไปจากพื้นที่ป่าอื่นเพื่อให้คงสภาพธรรมชาติเดิมและสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน โดยหลักเกณฑ์ในการกำหนดว่าที่ดินใดจะเป็นอุทยานแห่งชาติจะต้องเป็นที่ดินที่ไม่ได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดหรือทบวงการเมือง[48] ผลของการเป็นอุทยานแห่งชาติ ปรากฏในมาตรา 16 ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการอนุรักษ์สภาพพื้นที่ป่าไว้ให้คงอยู่ในสภาพเดิม ด้วยการห้ามการกระทำใดที่จะส่งผลให้สภาพธรรมชาติในที่ดินอุทยานนั้นเปลี่ยนแปลงไป เช่น ห้ามยึดถือครอบครองที่ดิน ห้ามนำสัตว์หรือสิ่งธรรมชาติใด ๆ ออกจากพื้นที่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือขั้นตอนให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อนการจัดตั้งอุทยานแต่อย่างใด

(3) กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่ดิน กฎหมายในส่วนนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเกษตรกรที่เดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียที่ดินทำกินและต้องกลายเป็นผู้เช่าที่ดินทำกินในราคาสูง ส่งผลให้อัตราผลผลิตเกษตรกรรมลดน้อยถอยลง จึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด ทั้งนี้ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ คือ กรณีที่ดินในเขตปฏิรูปซ้อนทับกับที่ป่าสงวนหรือที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ส.ป.ก. จะนำที่ดินในส่วนซ้อนทับไปใช้ในการปฏิรูปไม่ได้[49] แสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลานี้ยังมีความคิดในการคงสภาวะของที่ป่าไม้ไว้ค่อนข้างสูง แม้ว่ามีความจำเป็นในการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม แต่รัฐยังคงมองว่าการสงวนรักษาสภาพที่ดินป่าไม้ไว้มีความสำคัญมากกว่า ส่วนฉบับที่ 2 พ.ศ. 2519 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในบางส่วนให้กระชับรัดกุมมากขึ้น แต่ในส่วนที่แก้ไขนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินป่าไม้แต่อย่างใด

---

[46] มาตรา 24 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2503

[47] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 2 : การอนุรักษ์เชิงพื้นที่และการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์* (พิมพ์ครั้งที่ 1, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565), 11.

[48] มาตรา 6 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504

[49] มาตรา 26 (3) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พุทธศักราช 2518

3.2.3 การจัดการป่าไม้เพื่อชุมชนหรือวนศาสตร์ชุมชน พ.ศ. 2525 - พ.ศ. 2543

ช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาที่การตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อมในระดับสากลมีอิทธิพลต่อกฎหมายป่าไม้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะหลักการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ แนวคิดการรักษาไว้ซึ่งดุลยภาพของธรรมชาติ ตลอดจนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมที่[50] ส่งผลเกิดการเรียกร้องให้ตราพระราชบัญญัติป่าชุมชน ให้ชุมชนเป็นผู้จัดการป่าไม้ ไม่ใช่ให้รัฐเท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจจัดการ

3.2.3.1 กฎหมายป่าไม้

กฎหมายที่สำคัญในช่วงเวลานี้สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ (1) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ ซึ่งสามารถแยกย่อยได้อีก 2 ประเภท ได้แก่ การจัดการป่าไม้โดยภาครัฐ เนื่องจากรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการจัดการป่าไม้แต่เพียงผู้เดียว และ การจัดการป่าไม้โดยเอกชน ที่ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมต่อการจัดการป่าไม้ (2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ ซึ่งสามารถแยกย่อยได้อีก 2 ประเภท ได้แก่ การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบดั้งเดิม และ แบบอเนกประโยชน์ ส่วนประเภทสุดท้าย (3) กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่ดิน โดยมีรายละเอียดของกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้

(1.1) การจัดการป่าไม้โดยรัฐ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการป่าไม้และควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลเสียต่อทรัพยากรป่าไม้ โดยรัฐเป็นผู้มีอำนาจสำคัญในการดูแลจัดการ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2525 เป็นการแก้ไขในเรื่องโทษทางอาญา เนื่องจากต้องการผ่อนปรนโทษในเรื่องการครอบครองไม้หวงห้าม โดยแก้ไขโทษขั้นต่ำให้น้อยลง ปรับโทษให้สูงขึ้นเพื่อลงโทษผู้ทำให้ป่าไม้เสียหาย และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (พ.ศ. 2532) เป็นการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพื่อยุติการให้สัมปทานป่าไม้ซึ่งรัฐเห็นว่าส่งผลเสียต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยไม่ให้มีการทำสัมปทานไม้ออกจากป่าและเร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าโดยเร็ว ส่งผลให้มีการเพิ่มเติมหมวด 6 ทวิ เรื่องการสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัมปทานและการสิ้นสุดของสัมปทาน เป็นการกำหนดให้สัมปทานที่อยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต้องสิ้นสุดลงทันที[51]

(1.2) การจัดการป่าไม้โดยเอกชน กฎหมายในส่วนนี้วัตถุประสงค์เพื่อการจัดการป่าไม้และควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลเสียต่อทรัพยากรป่าไม้เช่นเดียวกัน แต่เป็นกฎหมายที่มอบอำนาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนการจัดการเป็นสำคัญ โดยภาครัฐกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง ได้แก่ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ ต้องการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและเอกชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และเป็นการส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีงานทำและผลิตไม้เพื่อเป็นสินค้า เป็นการให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในทางหนึ่ง

---

[50] สุรศักดิ์ บุญเรือง, *กฎหมายกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ เล่ม 1 : หลักทั่วไปและการอนุรักษ์ป่าไม้*, 64.

[51] มาตรา 3 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 (พุทธศักราช 2532) เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด 6 ทวิ เพิ่มเติมมาตรา 68 ตรี พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ กำหนดหลักเกณฑ์ว่าที่ดินประเภทใดที่จะขอขึ้นทะเบียนสวนป่าได้ ซึ่งโดยหลักจะต้องเป็นที่ดินที่เจ้าของมีกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง หรือเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนเพื่อรู้ได้ว่าผู้ใดจะเป็นผู้ดำเนินการในการทำสวนป่าอย่างชัดเจน[52] ซึ่งกฎหมายฉบับนี้นิยาม “สวนป่า” เอาไว้ว่า ที่ดินที่ได้ขึ้นทะเบียนตามมาตรา 5 เพื่อทำการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ที่เป็นไม้หวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้[53] โดยผู้มีความประสงค์ให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน[54] และเมื่อนายทะเบียนอนุญาต ผู้ทำสวนป่าก็มีสิทธิการตัด โค่นไม้ แปรรูปไม้ นำไม้เคลื่อนที่ผ่านด่านป่า[55] เพียงแต่การตัดหรือโค่นให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อออกหนังสือรับรองการแจ้งก่อน[56] และผู้ทำสวนป่าต้องจัดให้มีตราเพื่อแสดงความเป็นเจ้าของไม้ของตนด้วย[57] ในกรณีจะนำไม้ออกจากสวนป่าต้องมีรอยตราประทับหรือแสดงความเป็นเจ้าของด้วย ในการนำเคลื่อนที่ ผู้ทำสวนป่าจะต้องมีหนังสือรับรองการแจ้งตลอดจนบัญชีรายการไม้ กำกับไปด้วยตลอดเวลาที่นำเคลื่อนที่[58] นอกจากนี้ สิทธิในการทำสวนป่าสามารถโอนเปลี่ยนมือกันได้ โดยต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด[59]

(2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้

(2.1) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบดั้งเดิม กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2528 การแก้ไขครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือราษฎรที่มีความจำเป็นสามารถเข้าทำกินในเขตป่าสงวนได้โดยไม่เดือดร้อนและมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง จึงเห็นควรแก้ไขให้รัฐมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นคราว ๆ ได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว[60] นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดความหมายของ “ป่าเสื่อมโทรม” ให้ชัดเจนเอาไว้เป็นครั้งแรก[61] เพื่อนำเอาที่ป่าดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือเพื่อประโยชน์ในการฟื้นคืนสภาพของป่า โดยให้ราชการประกาศเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งส่งผลให้หากมีบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้ว ก็อาจร้องขอทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปได้ หรือขออนุญาตปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นในที่ดังกล่าวได้ โดยสิทธิดังกล่าวนี้ตกทอดแก่ทายาทได้ โดยให้อธิบดีเป็นผู้อนุญาต หรือสามารถอนุญาตให้บุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า ไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด โดยอธิบดีเป็นผู้อนุญาตผ่านการอนุมัติจากรัฐมนตรี[62]

---

[52] มาตรา 4 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[53] มาตรา 3 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[54] มาตรา 5 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[55] มาตรา 10 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[56] มาตรา 11 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[57] มาตรา 9 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[58] มาตรา 13 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[59] มาตรา 19 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[60] มาตรา 5 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2528 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 16 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 และมาตรา 6 เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 16 ทวิ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[61] มาตรา 6 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2528 เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 16 ทวิ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

[62] มาตรา 8 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2528 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 20 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

(2.2) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบอเนกประโยชน์ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์เช่นเดียวกัน แต่เป็นการคุ้มครองพื้นที่เพื่อผลประโยชน์ในลักษณะอื่นร่วมกับการรักษาสภาพของธรรมชาติประกอบไปด้วย พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (พ.ศ. 2532) การแก้ไขในครั้งนี้เป็นการเร่งด่วนเพื่อให้สอดคล้องกับการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ซึ่งรัฐเห็นว่าส่งผลเสียต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (พ.ศ. 2532) โดยกำหนดให้สิทธิการทำกิจการที่ได้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ต้องสิ้นสุดลงหากพื้นที่สัมปทานเป็นเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา 68 ตรี (1) โดยแก้ไขให้สัมปทานเดิมยังคงมีอายุต่อไปจนครบกำหนดระยะเวลา แต่ผู้ได้รับสัมปทานก็จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อนด้วย[63] และ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ปรับปรุงกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฉบับเดิมที่ใช้มาเป็นระยะเวลานาน จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับมานี้ใช้แทน ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ ยังคงเหมือนกับกฎหมายฉบับเดิม คือ การกำหนด “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ซึ่งเกี่ยวข้องในแง่การกำหนดพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ป่าอันเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ปรากฏในหมวดที่ 6 บริเวณและสถานที่ห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งกำหนดว่า ในการประกาศให้บริเวณใดเป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” โดยที่ดินนั้นจะต้องไม่ได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดที่มิใช่ทบวงการเมือง[64] ทั้งนี้ ผลของการเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่สำคัญ คือ ห้ามกระทำการอันเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของที่ดินที่ส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของสัตว์ป่า โดยในทางอ้อมก็เป็นการทำให้ที่ดินป่าไม้ได้รับการสงวนรักษาไปโดยปริยายเช่นเดียวกัน จึงกำหนดข้อห้ามการกระทำหลายประการที่จะส่งผลให้ที่ดินในเขตนั้นเปลี่ยนแปลงไป เช่น ห้ามเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า[65] ห้ามไม่ให้ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือก่อสร้างสิ่งอื่นใด หรือตัดโค่น แผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤกษชาติอื่น[66] แม้จะมีข้อยกเว้นบางประการให้ทำได้ เช่น เพื่อการศึกษาวิจัย หรือดูแลรักษาก็ตาม อีกทั้ง ยังมีการกำหนด “เขตห้ามล่าพันธุ์สัตว์ป่า” ชนิด หรือประเภทใดโดยเฉพาะ ซึ่งผลของการเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ นอกจากห้ามล่าสัตว์ประเภทที่กำหนดแล้ว ยังห้ามไม่ให้ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือก่อสร้างสิ่งอื่นใด ตัดโค่น แผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤกษชาติอื่นด้วย[67]

(3) กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่ดิน กฎหมายในส่วนนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2532 เป็นการแก้ไขเนื่องจากการจัดการปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมายังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงมีวัตถุประสงค์ในการขยายขอบเขตการจัดที่ดินในการปฏิรูปให้กว้างขวางขึ้น

---

[63] มาตรา 3 พระราชกำหนดแก้ไข พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 (พุทธศักราช 2532) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 30 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504

[64] มาตรา 33 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ พุทธศักราช 2535

[65] มาตรา 37 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ พุทธศักราช 2535

[66] มาตรา 38 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ พุทธศักราช 2535

[67] มาตรา 42 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ พุทธศักราช 2535

สามารถช่วยเหลือผู้ที่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร โดยการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ที่สำคัญ เช่น การแก้ไขให้ที่ดินในเขตป่าสงวนสามารถนำมาใช้ปฏิรูปที่ดินได้[68] เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติส่วนใด หาก ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และ ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติอีก

3.2.4 การจัดการป่าไม้เอกชนและการจัดการอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน

ช่วงเวลานี้ ยังคงได้รับอิทธิพลต่อพลวัตทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและการตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมในระดับสากลเช่นที่ผ่านมา ซึ่งรวมถึงแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยที่ส่งผลต่อแนวทางการจัดการป่าไม้มาจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งรวมถึงกฎหมายป่าไม้ให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศและหลักการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับสากล และยังมีการตรากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่นำหลักการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่รับรองเป็นสิทธิในรัฐธรรมนูญมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว

3.2.4.1 กฎหมายป่าไม้

กฎหมายสำคัญในช่วงเวลานี้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้โดยภาครัฐ และการจัดการป่าไม้โดยเอกชน หรือ (2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์ป่าไม้แบบดั้งเดิม และแบบอเนกประโยชน์ และ (3) กฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชน มีรายละเอียดของกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการจัดการป่าไม้

(1.1) การจัดการป่าไม้โดยรัฐ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการป่าไม้และควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลเสียต่อทรัพยากรป่าไม้ โดยรัฐเป็นผู้มีอำนาจสำคัญในการดูแลจัดการประกอบไปด้วย คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 106/2557 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประเภทของไม้หวงห้ามให้มากขึ้นกว่า 16 ชนิด และแก้ไขเพิ่มเติมความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับไม้หวงห้ามอีกด้วย คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 31/2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ คำสั่งฉบับนี้มีผลในการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ เพื่อป้องกันระงับและปราบปรามการลักลอบทำไม้หวงห้าม ให้รัดกุมและมีโทษหนักมากยิ่งขึ้น เพื่อต้องการแก้ไขปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า สาระสำคัญในการแก้ไขในครั้งนี้จึงไม่แตกต่างจากคำสั่งฉบับก่อนมากนัก โดยยังเป็นการเพิ่มเติมประเภทของไม้หวงห้าม รวมถึงแก้ไขในเรื่องการนำไม้หวงห้ามเคลื่อนย้ายออกนอกเขต

[68] มาตรา 8 พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2532 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 26 พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พุทธศักราช 2518

จังหวัดให้มีความยากลำบากและรัดกุมมากขึ้น และ พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2562 เป็นการแก้ไขเพื่อให้การทำไม้และการเคลื่อนย้ายไม้เป็นไปโดยสะดวกและไม่เป็นภาระแก่ประชาชนมากเกินไป เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม้และการบริหารจัดการไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรแก้ไขให้ไม้ที่กำหนดให้เป็นไม้หวงห้าม เช่น ไม้สักหรือไม้พะยูง ฯลฯ ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง และไม้ที่ปลูกในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีกำหนดไม่ถือเป็นไม้หวงห้ามอีกต่อไป[69]

(1.2) การจัดการป่าไม้โดยเอกชน กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการป่าไม้และควบคุมกิจกรรมที่อาจส่งผลเสียต่อทรัพยกรป่าไม้เช่นเดียวกัน แต่เป็นกฎหมายที่มอบอำนาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนการจัดการเป็นสำคัญ โดยภาครัฐกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง ได้แก่ พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558 วัตถุประสงค์ในการแก้ไขครั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับก่อนยังจำกัดประเภทของที่ดินที่จะขึ้นทะเบียนสวนป่าเฉพาะกรณีการปลูกและบำรุงต้นไม้หวงห้ามเท่านั้น และลดอุปสรรคในการแปรรูปไม้และออกใบรับรองไม้ที่ได้จากการทำสวนป่าที่ยังไม่สอดคล้องกับหลักการสากล ในการแก้ไขครั้งนี้ได้มีการให้นิยาม “สวนป่า” ใหม่ ที่แต่เดิมจำกัดเฉพาะกรณีเพื่อทำการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ที่เป็นไม้หวงห้ามเท่านั้น ให้ไม่จำเป็นต้องปลูกบำรุงและรักษาเฉพาะไม้หวงห้าม แต่ให้เป็นไม้ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติแทน เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายนี้กับการปลูกไม้เศรษฐกิจที่มีการส่งเสริมให้มีการปลูกและเป็นไม้ที่ไม่ได้ส่งผลต่อระบบนิเวศป่าไม้ของไทย[70] และเพิ่มเติมประเภทของที่ดินที่สามารถขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่าได้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มเติมหลักเกณฑ์บางประการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น ให้ผู้ทำสวนป่าจัดทำบัญชีแสดงชนิดและจำนวนไม้ที่ทำการปลูกและบำรุงรักษาด้วย[71] การออกใบรับรองไม้ที่ได้จากการทำสวนป่าเพื่อให้ไม้ที่ได้จากการทำสวนป่าสามารถเป็นทรัพย์สินในระบบเศรษฐกิจที่สามารถซื้อขายเปลี่ยนมือได้ โดยการออกใบสำคัญรับรองการจัดการไม้อย่างยั่งยืน[72] และเพิ่มเติมมาตรการที่จะเป็นแรงจูงใจให้มีการขึ้นทะเบียนสวนป่า เช่น ไม้และของป่าที่ได้มาจากการทำสวนป่าเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ทำสวนป่า และผู้ทำสวนป่ามีสิทธิในการทำไม้ แปรรูปไม้ และเก็บของป่าได้[73] ผู้ทำสวนป่าอาจตัดหรือโค่นไม้ แปรรูปไม้ ค้าไม้ มีไว้ในครอบครอง และนำไม้เคลื่อนที่ผ่านด่านป่าไม้ได้โดยไม่ต้องขออนุญาต[74] ฯลฯ

---

[69] มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 8 พุทธศักราช 2562 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 7 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

[70] มาตรา 3 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 3 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[71] มาตรา 6 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6 วรรคสอง พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[72] มาตรา 8 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558 เพิ่มเติมมาตรา 8/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[73] มาตรา 9 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558 เพิ่มเติมมาตรา 9/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

[74] มาตรา 10 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535

(2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้

(2.1) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบดั้งเดิม กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2559 เป็นการแก้ไขเนื่องจากกฎหมายฉบับก่อนใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงต้องการแก้ไขมาตรการต่าง ๆ ให้มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากยิ่งขึ้น โดยมีการแก้ไขหลายประการ เช่น แก้ไขเรื่องมาตรการในการคุ้มครอง ป้องกัน และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้มีตำแหน่งจากส่วนราชการและส่วนท้องถิ่นทั้งหมดเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการควบคุมดูแลการส่งเสริมการปลูกป่าและการฟื้นฟูสภาพป่าสงวนแห่งชาติ[75] พร้อมทั้งมีอำนาจในการพิจารณาคำร้องที่แสดงถึงสิทธิครอบครองหรือได้ทำประโยชน์มาก่อนประกาศเขตป่าสงวนอีกด้วย[76] และกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อเสนอมาตรการและแนวทางในการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ[77]

(2.2) การคุ้มครองและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แบบอเนกประโยชน์ กฎหมายในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพของธรรมชาติผ่านการคุ้มครองพื้นที่เฉพาะเพื่อควบคุมกิจกรรมของมนุษย์เช่นเดียวกัน แต่เป็นการคุ้มครองพื้นที่เพื่อผลประโยชน์ในลักษณะอื่นร่วมกับการรักษาสภาพของธรรมชาติประกอบด้วย พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2546 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2557 อย่างไรก็ดี การแก้ไขทั้งสองครั้งไม่ได้เป็นการแก้ไขที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ และ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เป็นการตรากฎหมายฉบับใหม่แทนฉบับเดิม เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับเดิมใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติและนันทนาการของประชาชน และเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ สาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปจากพระราชบัญญัติอุทยานฉบับเดิม เช่น การกำหนดให้ภาครัฐต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียก่อนการประกาศเขตอุทยาน[78] ให้มีการจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยกำหนดให้มีรายละเอียดและแนวเขตการจัดการพื้นที่ รวมถึงให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเช่นกัน โดยให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

---

[75] มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2559 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 และมาตรา 11 พระราชบัญญัติป่าสงวน พุทธศักราช 2507

[76] มาตรา 6 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2559 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 12 และมาตรา 13 พระราชบัญญัติป่าสงวน พุทธศักราช 2507

[77] มาตรา 8 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2559 เพิ่มเติมหมวด 1/1 พระราชบัญญัติป่าสงวน พุทธศักราช 2507

[78] มาตรา 8 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

เป็นผู้วางหลักเกณฑ์และให้ความเห็นชอบแผน[79] อีกทั้ง ยังเพิ่มประเภทของรูปแบบการอนุรักษ์ป่าไม้ขึ้นอีก 3 ประเภท ได้แก่ “วนอุทยาน” “สวนพฤกษศาสตร์” และ “สวนรุกขชาติ” เข้ามา[80] ซึ่งทั้ง 3 ประเภทนี้ เป็นพื้นที่ที่มีวัตถุประสงค์ในการเป็นพื้นที่เพื่อการศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติและนันทนาการของประชาชนเป็นสำคัญ ไม่ใช่พื้นที่ที่มุ่งเน้นการสงวนหรืออนุรักษ์เหมือนอุทยานแห่งชาติ และการประกาศเขตพื้นที่ทั้งสามก็อยู่ภายใต้หลักการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ในส่วนของพื้นที่ทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าจะต้องมีการจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เหมือนกับกรณีอุทยานแห่งชาติ แต่ก็มีการกำหนดในเรื่องข้อห้ามและข้อปฏิบัติในพื้นที่เช่นเดียวกับอุทยานแห่งชาติ แม้จะมีรายละเอียดความเข้มงวดที่แตกต่างออกไปจากอุทยานแห่งชาติ[81] และไม่ได้วางข้อผ่อนผันการเข้าอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่สร้างได้ทดแทนเหมือนกับที่กำหนดในบทเฉพาะกาลสำหรับอุทยานแห่งชาติ

การปรับโครงสร้างคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติให้ข้าราชการการเมืองและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น[82] เพิ่มหมวดการเก็บค่าบริการและค่าตอบแทน ระบุให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ สามารถเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าตอบแทนเพื่อประโยชน์ในการจัดการอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติได้[83] ทั้งนี้ ค่าบริการและค่าตอบแทนดังกล่าวจะต้องแบ่งให้กับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นที่ตั้งของอุทยานนั้น ในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินที่เรียกเก็บได้เพื่อนำไปส่งเสริมการอนุรักษ์และสนับสนุนการปฏิบัติงาน และส่งเสริมการพัฒนาส่วนท้องถิ่นร่วมด้วย[84] และวางหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์สิทธิทำกิน

สำหรับส่วนสุดท้ายในเรื่องบทเฉพาะกาล มี 2 ประเด็นที่มีความสำคัญ คือ (1) การพิสูจน์สิทธิทำกิน การจัดทำแผนงานและนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ และ (2) โครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

---

[79] มาตรา 18 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[80] มาตรา 4 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

.....

“วนอุทยาน” หมายความว่า พื้นที่ที่มีสภาพธรรมชาติสวยงามเหมาะแก่การสงวนรักษาให้เป็นแหล่งคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติหรือนันทนาการของประชาชนโดยส่วนรวม”

“สวนพฤกษศาสตร์” หมายความว่า พื้นที่ที่มีการจัดรวบรวมพรรณไม้ โดยมีการจัดแยกพรรณไม้ออกเป็นหมวดหมู่ตามหลักพฤกษศาสตร์หรือตามหลักอนุกรมวิธานพืชเพื่อให้เป็นแหล่งอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นสถานที่ศึกษาค้นคว้าวิจัยทางวิชาการ และใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน”

“สวนรุกขชาติ” หมายความว่า พื้นที่ที่มีการรวบรวมและอนุรักษ์พรรณไม้ที่มีค่า หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ซึ่งมีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับพันธุ์ไม้ และการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน”

[81] มาตรา 27 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[82] มาตรา 16 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[83] มาตรา 29 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[84] มาตรา 30 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

ในส่วนการพิสูจน์สิทธิทำกินและการจัดทำแผนงานและนโยบายฯ กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่ทำกินภายในเขตอุทยานแห่งชาติภายใน 240 วันนับแต่กฎหมายประกาศใช้ หลังจากนั้นหากรัฐบาลมีนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกิน ให้คณะกรรมการจัดทำโครงการช่วยเหลือผ่านการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับประชาชนที่จะได้รับความช่วยเหลือตามพระราชกฤษฎีกา จะต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกิน และอยู่อาศัยตามกรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 หรือคำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 กล่าวคือ เป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ก่อนวันที่ 30 มิถุนายน 2541 หรือวันที่ 17 มิถุนายน 2557 ซึ่งเป็นวันประกาศคำสั่ง คสช.[85] ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 (พ.ศ. 2567) ซึ่งกำหนดให้โครงการมีระยะเวลา 20 ปี นับแต่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ กำหนดรายละเอียดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิทำกิน สิทธิหน้าที่ต่าง ๆ สถานะของที่ดินทำกิน รวมถึงอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการกำกับดูแลอีกด้วย ส่วนโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน อุทยานแห่งชาติมีหน้าที่ต้องสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ภายใน 240 วันหลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ หากเห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดใหม่ได้เหล่านั้นมีเพียงพอสำหรับการเก็บโดยไม่ส่งผลกระทบต่อธรรมชาติ และเป็นกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดำรงชีพตามวิถีชุมชนดั้งเดิมที่อยู่โดยรอบอุทยาน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก็สามารถจัดทำโครงการอนุรักษ์ฯ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติเสนอรัฐมนตรีได้[86] โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้สามารถเข้าใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หน้าที่ในการอนุรักษ์และฟื้นฟู ฯลฯ ซึ่งโครงการนี้เป็นการเปิดให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้ภายใต้ขอบเขตหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดและ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นการตรากฎหมายฉบับใหม่แทนฉบับเดิม เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับเดิมใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อประโยชน์ต่อการสงวนคุ้มครองสัตว์ป่าและแหล่งที่อยู่ของสัตว์ป่า และสอดคล้องกับการเข้าเป็นภาคีสมาชิกข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสัตว์ป่าและพืชป่า จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ สำหรับกฎหมายฉบับนี้ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ยังคงเป็นเรื่องการประกาศ “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” “เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” เช่นเดิม ทั้งนี้ ในการกำหนดพื้นที่ใดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีการเพิ่มเติมให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชน[87] และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าก็ใช้หลักการดังกล่าวเช่นเดียวกัน[88] ทั้งนี้ ให้มีการจัดทำแผนการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเหมือนแผนบริหารจัดการของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า[89] แต่ได้ไปปรากฏหลักการการรับฟังความคิดเห็นในกฎหมายลำดับรองแทนคือ ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เรื่องการจัดทำแผนการ

[85] มาตรา 64 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[86] มาตรา 65 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[87] มาตรา 48 วรรค 3 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[88] มาตรา 62 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[89] มาตรา 68 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

อนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. 2564 ซึ่งผลของการประกาศเป็นเขตดังกล่าว มีผลในเรื่องการควบคุมการห้ามล่าสัตว์ป่าหรือประเภทที่กำหนดในประกาศ ห้ามเก็บหรือทำอันตรายต่อรังของสัตว์ และห้ามการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่[90]

ผลของการเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็ไม่ได้แตกต่างจากเดิมมากนัก อีกทั้ง จะต้องจัดทำแผนการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อใช้เป็นแผนในการคุ้มครอง บำรุง ดูแลและรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งแผนฉบับนี้ก็จะต้องการรับฟังความคิดเห็นและมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนก่อนการจัดทำด้วยเช่นเดียวกัน[91] และกรณีที่หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเห็นว่ามีทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดใหม่ได้และสามารถเก็บหาได้โดยไม่สร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศ ให้จัดทำโครงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยการมีส่วนร่วมจากชุมชนได้ ซึ่งโครงการก็ต้องคำนึงถึงชนิดและปริมาณของทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงมาตรการตรวจสอบการใช้ด้วย[92] เป็นหลักการที่คล้ายกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ในส่วนการเพิ่มเติมหมวดค่าบริหารและค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในการดูแลบริหารจัดการ ระบุให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สามารถเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าตอบแทน เพื่อประโยชน์ในการจัดการต่าง ๆ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้ โดยไม่ต้องนำส่งคลังก่อนเป็นรายได้แผ่นดิน[93] แต่ไม่ได้กำหนดให้แบ่งรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเหมือนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

สำหรับบทเฉพาะกาล นอกจากการกำหนดให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ ยังคงให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ต่อไป[94] ยังกำหนดให้มีการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินภายในเขตคุ้มครองสัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ ภายใน 240 วันหลังจากกฎหมายบังคับใช้ หลังจากนั้นหากรัฐมีแผนในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินก็ให้มีการจัดทำโครงการอนุรักษ์และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ภายใต้กรอบมติ ครม. 30 มิถุนายน 2541 หรือคำสั่ง คสช. 66/2557[95] ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา โครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 (พ.ศ. 2567) ซึ่งกำหนดให้โครงการมีระยะเวลา 20 ปี นับแต่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ โดยมีรายละเอียดเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาของอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

---

[90] มาตรา 67 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[91] มาตรา 52 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[92] มาตรา 57 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[93] มาตรา 59 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[94] มาตรา 114 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[95] มาตรา 121 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

(3) กฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชน กฎหมายในส่วนนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ซึ่งเหตุในการตรากฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากต้องการส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบป่าชุมชน ชุมชนสามารถจัดการและได้รับประโยชน์จากป่าชุมชน ส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสมดุลและยั่งยืน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นการถ่ายเทอำนาจการจัดการป่าไม้มาสู่ชุมชน โดยมุ่งหมายให้ชุมชนได้ประโยชน์จากป่าสอดคล้องไปกับสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เป็นการปลูกจิตสำนึกให้กับชุมชนในการดูแลรักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ และมุ่งหมายเพื่อกำหนดสาระแห่งสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน และหลักการข้างต้นปรากฏในนิยามของป่าชุมชนว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน[96] โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งขึ้นเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูป่า สร้างความร่วมมือกับชุมชน ส่งเสริมวัฒนธรรมที่หลากหลายของชุมชน เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน[97]

เนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของชุมชน ทั้งการตั้งคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนที่ประกอบด้วยภาครัฐและภาคชุมชน[98] คณะกรรมการนี้มีหน้าที่หลายประการ เช่น เสนอต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายป่าชุมชน จัดทำรายงานและผลการดำเนินงานป่าชุมชนทั่วประเทศ[99] นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกป่าชุมชน[100] มีหน้าที่สำคัญ คือ การออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน การควบคุมผู้ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับป่าชุมชน การดูแลรักษาป่าและทรัพย์สินของป่าชุมชนและการให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในกรณีที่มีการกระทำผิดตามกฎหมาย[101] ส่วนสมาชิกป่าชุมชน มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎระเบียบของคณะกรรมการจัดการป่า ร่วมมือกับราชการ และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการดูแลรักษาป่า[102] โดยชุมชนต้องทำแผนจัดการป่าเพื่อแสดงให้เห็นแนวทางและกิจกรรมของชุมชนในการดูแลรักษาป่า[103] ซึ่งแผนจัดการป่าจะเป็นเอกสารประกอบคำร้องขอจัดตั้งป่าชุมชน เพื่อนำเสนอแก่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ เป็นประธานพิจารณา เพื่ออนุมัติแผนฯ และมีมติให้เป็นป่าชุมชน ผลของการเป็นป่าชุมชน ก่อให้เกิดประโยชน์ในหลากหลายมิติไม่ใช่แค่การอนุรักษ์เท่านั้น กล่าวคือ สมาชิกมีสิทธิเข้าป่าชุมชนเพื่อการพักผ่อนและมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนที่เป็นไปอย่างสมดุลและ

---

[96] มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[97] มาตรา 6 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[98] มาตรา 9 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[99] มาตรา 16 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[100] มาตรา 43 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[101] มาตรา 44 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[102] มาตรา 45 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[103] มาตรา 33 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

ยั่งยืนสอดคล้องไปกับแผนจัดการป่าชุมชนตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด[104] และใช้ประโยชน์เพื่อส่งเสริมการศึกษา การสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์[105] ทั้งนี้ แม้ไม่ใช่สมาชิกป่าชุมก็มีสิทธิเข้าป่าชุมชนเพื่อศึกษาเรียนรู้และพักผ่อนหย่อนใจได้หรือแม้เก็บของป่าก็สามารถทำได้ภายใต้ข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน[106]

4. บทวิเคราะห์การปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของไทย

ในส่วนนี้จะทำการวิเคราะห์หลักการต่าง ๆ ที่ปรากฏในกฎหมายป่าไม้แต่ละยุคสมัยว่ามีความสอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ โดยวิเคราะห์ในลักษณะพัฒนาการของทั้งกฎหมายป่าไม้และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ กฎหมายป่าไม้ในแต่ละช่วงเวลามีการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สอดคล้องในช่วงเวลาเดียวกันมาปรับใช้ในตัวบทกฎหมายหรือไม่ เพื่อชี้ให้เห็นว่ากฎหมายป่าไม้ของไทยมีการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้ตามพัฒนาการของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ อย่างไร

4.1 ก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้ พ.ศ. 2439

ช่วงเวลานี้ หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนยังไม่ถือกำเนิดขึ้นอย่างชัดเจน มีเพียงการริเริ่มแนวคิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมในอัตราที่ธรรมชาติสามารถฟื้นคืนทดแทนได้ อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากหลักการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม พบว่าหลักการดังกล่าวยังไม่ปรากฏตัวในกฎหมายป่าไม้ของไทยเช่นเดียวกัน เนื่องจากมุมมองต่อการจัดการป่าไม้ในช่วงเวลานี้ยังไม่ใช่การจัดการป่าไม้ที่มีมุมมองว่าป่าไม้มีฐานะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่จะต้องอนุรักษ์ แต่เป็นเพียงสินค้าประเภทหนึ่งที่สามารถนำมาซึ่งความมั่งคั่งให้แก่รัฐเท่านั้น ซึ่งสะท้อนออกมาอย่างชัดเจนในกฎหมายป่าไม้ที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างกระบวนการควบคุมผลประโยชน์จากการทำไม้ให้เป็นระบบและลดทอนอำนาจจากเจ้าผู้ครองนครทำให้อำนาจการจัดการป่าไม้มาอยู่ในมือส่วนกลางซึ่งทำให้ส่วนกลางสามารถหาผลประโยชน์จากการทำไม้ได้อย่างเต็มที่เท่านั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าช่วงเวลานี้กฎหมายป่าไม้ของไทยยังไม่พบการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแม้แต่หลักการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมที่เด่นชัด มีเพียงการปรากฏตัวของแนวคิดการควบคุมการจัดการป่าไม้ให้ได้ผลประโยชน์มากที่สุดต่อส่วนกลางเท่านั้น

4.2 การป่าไม้ยุคหลังก่อตั้งกรมป่าไม้

4.2.1 การจัดการป่าไม้แบบดั้งเดิม พ.ศ. 2439 – พ.ศ. 2494

ช่วงเวลานี้ หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนยังไม่ถือกำเนิดขึ้นอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน แต่เริ่มปรากฏแนวคิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมโดยคำนึงถึงระดับการทดแทนของธรรมชาติ จากการจัดตั้งกรมป่าไม้ทำให้เกิดองค์ความรู้ด้านการจัดการป่าไม้ เริ่มกำหนดรูปแบบการจัดการไม้อย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้นและเริ่มตระหนักถึงปัญหาการทำไม้โดยไม่มีการควบคุมจะส่งผลให้ป่าไม้เสื่อมโทรม

[104] มาตรา 50 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[105] มาตรา 51 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[106] มาตรา 54 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

ดังเช่น การกำหนดห้ามตัดไม้สักขนาดเล็กเพื่อให้ไม้ได้เติบโตจนถึงเวลาที่ควรจะตัดนำไปใช้ได้ตาม ประกาศการรักษาป่าไม้ ร.ศ. 116 นอกจากนี้ ยังมีการนำวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของผู้คนมากำหนดเป็นข้อยกเว้นการทำไม้อีกด้วย ดังเช่น ประกาศการรักษาป่าไม้ ร.ศ. 116 ที่กำหนดข้อยกเว้นการทำไม้สักขนาดเล็กที่หากเป็นการทำไม้เพื่อนำไปสร้างบ้านหรือโบสถ์วิหารก็สามารถทำได้ และไม่ต้องเสียภาษี อีกส่วนหนึ่งที่เห็นถึงการพัฒนาการจัดการป่าไม้ คือ การตรากฎหมายกลางในการจัดการป่าไม้ โดยมีแนวคิดการควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดการทำไม้มากจนเกินกำลังของป่า ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2456 ที่กำหนดกฎเกณฑ์ว่าอะไรคือ “ป่า” เป็นครั้งแรก และให้เสนาบดีมีอำนาจตั้งกฎข้อบังคับป่า ว่าควรมีการอนุญาตหรือไม่อนุญาตทำไม้อย่างไรบ้าง หรือพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่กำหนดประเภทของไม้ด้วยมุมมองทางเศรษฐกิจการค้าโดยเฉพาะเพื่อควบคุมการทำไม้ทั้งหมดให้อยู่ในสายตาของรัฐผ่านกระบวนการออกใบอนุญาตต่าง ๆ โดยเฉพาะการนิยาม “ป่า” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ครอบคลุมกว้างขวางและเป็นระบบอัตโนมัติโดยไม่ต้องมีการนิยามลักษณะของพื้นที่ว่าพื้นที่ใดควรเป็นป่า เพื่อง่ายต่อการใช้อำนาจรัฐเข้าควบคุม แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ยังมีการผ่อนคลายข้อห้ามผ่านวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของผู้คนอยู่ด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ยังมีการตรากฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ขึ้นเป็นครั้งแรก กล่าวคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 แต่ยังเป็นการอนุรักษ์ป่าไม้เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายป่าไม้ในช่วงเวลานี้ พบว่าเริ่มมีการจัดการป่าไม้ด้วยแนวคิดการอนุรักษ์และนำปัจจัยทางสังคมมาเป็นเงื่อนไขข้อยกเว้น แม้วัตถุประสงค์ที่แท้จริงยังคงมุ่งเน้นไปที่การควบคุมป่าไม้เพื่อให้รัฐสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการทำไม้ได้อย่างต่อเนื่องอยู่ก็ตาม แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายป่าไม้ในช่วงเวลานี้เริ่มปรากฏเค้าลางแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระดับสากล โดยริเริ่มแนวคิดการเข้ามาควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ในอัตราที่พอเหมาะที่ธรรมชาติจะปรับตัวฟื้นคืนได้

4.2.2 การจัดการป่าไม้แบบอเนกประโยชน์ พ.ศ. 2495 - พ.ศ. 2524

ในช่วงเวลานี้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระดับสากลเริ่มมีการก่อตัวขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ที่กรุงสตอกโฮล์ม ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) ที่ให้นิยามการพัฒนาอย่างยั่งยืนว่า “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของทุกคนในปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต” เมื่อกลับมาพิจารณาถึงการปรากฏตัวของการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ พบว่า หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนยังไม่ปรากฏตัวทั้งในเชิงคำศัพท์หรือ ในหลักการของกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) แม้จะปรากฏการตรากฎหมายป่าไม้ฉบับใหม่ที่สะท้อนการมองประโยชน์ของป่าไม้ในมิติอื่น เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่ต้องการอนุรักษ์ป่าไม้ในฐานะทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการศึกษาและความรื่นรมย์ของประชาชน โดยกำหนดกฎเกณฑ์ความเข้มงวดของข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างลดหลั่นกันไป แสดงให้เห็นว่ารัฐเริ่มมองป่าไม้ในฐานะของธรรมชาติมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงสินค้าที่เพิ่มพูนความมั่งคั่งให้แก่รัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งการตอบสนองต่อมิติด้านอื่นนี้ สามารถพิจารณาได้ว่า ต้องการคงไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าเพื่อให้สามารถส่งต่อความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าเพื่อตอบสนองความต้องการของคนรุ่นถัดไปได้ แต่การประกาศเขตอุทยานหรือป่าสงวนนี้กลับไม่ปรากฏกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่จะสะท้อนความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันในภาพรวมแต่อย่างใด

(2) แม้จะมีการสะท้อนถึงหลักการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความต่อเนื่องที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งปรากฏผ่านการแก้ไขกฎหมายป่าไม้ในที่นำปัจจัยด้านวิถีชีวิตและสังคมของประชาชนมาเป็นปัจจัยในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องข้อยกเว้นของการห้ามทำไม้ ดังเช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่กำหนดให้ ทำไม้หรือเก็บของป่า เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย หรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัย สามารถทำได้ในเขตป่าสงวนที่สะท้อนการเปิดให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าได้ตามวิถีชุมชน รวมไปถึงพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่ให้อำนาจของอธิบดีหรือรัฐมนตรีในการกำหนดให้ผู้ได้รับสัมปทานหรือผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจะต้องทำการบำรุงป่าไม้หรือปลูกสร้างสวนป่าตามวิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ในส่วนการให้ภาคเอกชนเข้ามาจัดการป่าไม้ แสดงให้เห็นว่ารัฐเริ่มมีทัศนคติที่ต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้มากขึ้น แต่การใช้ประโยชน์ในลักษณะนี้ก็เป็นเพียงการใช้ประโยชน์ภายใต้อำนาจรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจจัดการพื้นที่ป่าแต่อย่างใดเลย

กล่าวโดยสรุป รัฐเริ่มมีแนวคิดให้คุณค่าของป่าไม้ในเชิงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อตอบสนองความต้องการด้านอื่นของมนุษย์ และมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความต่อเนื่องทดแทนทรัพยากรให้สามารถฟื้นคืนมาใหม่ แม้อาจมองได้ว่าเป็นหลักการที่สามารถตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสามารถรักษาความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติเอาไว้เพื่อส่งต่อไปยังคนรุ่นต่อไปได้ แต่ถึงกระนั้น การคงไว้ซึ่งความสมบูรณ์ที่สามารถตอบสนองต่อคนรุ่นปัจจุบันและอนาคตนี้ กลับไม่ได้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียต่อการใช้ประโยชน์และรักษาความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าแต่อย่างใด กลายเป็นว่าการใช้ประโยชน์และการรักษาความอุดมสมบูรณ์นี้ไม่ได้ตอบสนองต่อคนรุ่นปัจจุบันหรือคนรุ่นอนาคตทุกกลุ่ม มีเพียงบางกลุ่มที่ได้ประโยชน์ และคนบางกลุ่มอาจต้องเสียประโยชน์ไป ดังนั้น จึงเป็นเพียงกฎหมายที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคตแต่เพียงบางกลุ่มเท่านั้น ไม่ใช่กฎหมายเพื่อคนทุกกลุ่มตามนิยามของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงกล่าวได้ว่าหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนยังไม่ปรากฏตัวอย่างชัดเจนในกฎหมายป่าไม้ช่วงเวลานี้

4.2.3 การจัดการป่าไม้เพื่อชุมชนหรือวนศาสตร์ชุมชน พ.ศ. 2525 - พ.ศ. 2543

ในช่วงเวลานี้ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมีการพัฒนาหัวใจสำคัญ คือ การบูรณาการปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน ไม่ใช่การพิจารณาแต่เพียงเรื่องความต้องการของมนุษย์เท่านั้น ทั้งนี้ จะต้องบูรณาการและสร้างสมดุลระหว่างปัจจัยทั้งสามด้านเพื่อตอบสนองความต้องการและการดำรงชีวิตของมนุษย์ด้วย เมื่อกลับมาพิจารณากฎหมายป่าไม้ของไทย ภาพรวมของกฎหมายป่าไม้ในช่วงเวลานี้ไม่พบการปรากฏตัวในลักษณะของคำศัพท์ เช่น คำว่ายั่งยืน แต่เมื่อพิจารณาในหลักการพบว่ามีการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยปรากฏผ่านการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายป่าไม้ 2 ประการ ดังนี้

(1) การแก้ไขกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อนโยบายการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ ได้แก่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (พ.ศ. 2532) และ พระราชกำหนดแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ซึ่งเป็นการกำหนดกระบวนการยกเลิกสัมปทานและเยียวยาผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่ได้ให้ความสำคัญต่อมิติทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดอีกต่อไปแล้ว รัฐเริ่มให้ความสำคัญต่อมิติด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความสำคัญทัดเทียมขึ้นมา

(2) การสร้างสมดุลระหว่างมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ผ่านการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2528 ที่กำหนดให้รัฐมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลเข้ามาทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนได้เป็นครั้งคราว ประชาชนสามารถหาประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ จากการใช้เป็นที่ดินทำกินและประโยชน์ในเชิงสังคมจากการใช้เป็นที่อยู่อาศัย เป็นการแสดงให้เห็นว่าเริ่มมีการประนีประนอมและสร้างสมดุลให้มิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นได้ แม้ในท้ายที่สุดแล้วรัฐจะให้น้ำหนักต่อมิติในเชิงอนุรักษ์มากกว่าก็ตาม เพราะการอนุญาตนั้นเป็นข้อยกเว้นที่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของรัฐโดยแท้ นอกจากนี้ ยังปรากฏในการแก้ไขพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2532 ที่ให้รัฐสามารถนำที่ป่าสงวนไปใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ การเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่าการอนุรักษ์พื้นที่ป่าอย่างเดิมโดยไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ให้กับบุคคลที่เดือดร้อนอาจจะไม่ใช่ทางออกของการแก้ปัญหาจึงมีการแก้ไขให้ป่าสงวนสามารถนำไปปฏิรูปได้ เป็นการพยายามสร้างสมดุลของมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่สามารถนำที่ป่าไม้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและเป็นพื้นที่อาศัยของประชาชนทั่วไปได้

อย่างไรก็ดี การสร้างความสมดุลระหว่างมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่ปรากฏชัดเจนที่สุดมาจากพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและเอกชนให้กว้างยิ่งขึ้น และเป็นการส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีงานทำและผลิตไม้เพื่อเป็นสินค้า ตลอดจนเพิ่มพื้นที่ทำไม้ให้มีปริมาณมากขึ้น พบว่าเป็นการสร้างมิติทั้ง 3 ส่วนขึ้นมาอย่างครบถ้วน กล่าวคือ มิติด้านเศรษฐกิจ เช่น การผลิตไม้หวงห้ามเพื่อเป็นสินค้า มิติด้านสังคม เช่น การส่งเสริมอาชีพและสร้างงานให้แก่ประชาชน และมิติด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเพิ่มจำนวนพื้นที่ป่าและจำนวนต้นไม้หวงห้าม จากมิติทั้งสามส่วนก่อให้เกิดการสร้างสมดุลผ่านการอนุญาตทำสวนป่าจากรัฐ โดยรัฐยังคงมีอำนาจเข้ามาตรวจสอบความเหมาะสมของพื้นที่ที่จะขออนุญาตทำสวนป่าและสามารถเก็บข้อมูลรายละเอียดของพื้นที่และตรวจสอบสภาพที่ดินรวมถึงปริมาณและ

ประเภทไม้ของผู้ขออนุญาตได้ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในด้านการพัฒนาที่ดินและเป็นข้อมูลแสดงความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินป่าไม้ต่อไปในทางอ้อมได้อีกด้วย กฎหมายป่าไม้ในช่วงเวลานี้ จึงกล่าวได้ว่ามีการปรากฏตัวของการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว

4.2.4 การจัดการป่าไม้เอกชนและการจัดการอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน

ในช่วงเวลานี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ยังคงความหมายถึงสามเสาหลักของการพัฒนาที่บูรณาการสอดคล้องกันเช่นเดิม เมื่อพิจารณาการปรากฏตัวของการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมายป่าช่วงเวลานี้ จะเห็นการปรากฏตัวใน 2 ลักษณะ คือ การปรากฏตัวในเชิงคำศัพท์ และปรากฏตัวผ่านหลักการเบื้องหลังของกฎหมาย

(1) การปรากฏตัวในเชิงคำศัพท์

พบว่ามีการนำคำว่า “ยั่งยืน” ไปบัญญัติไว้โดยตรงในตัวบทของกฎหมายใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ ในลักษณะที่ไม่ได้เชื่อมโยงกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน กับ ในลักษณะที่สะท้อนนัยสำคัญของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ผ่านการปรากฏที่ให้ความหมายของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยมีรายละเอียดการปรากฏตัว ดังนี้

1. พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558 พบการปรากฏตัวในเรื่องการออกใบสำคัญรับรองการจัดการป่าไม้อย่าง**ยั่งยืน**[107] ซึ่งเป็นเอกสารเพื่อกำกับการส่งออกไม้จากการทำสวนป่าและเป็นเอกสารกำกับแหล่งที่มาของไม้เพื่อส่งออกต่างประเทศที่มีการร้องขอเอกสารดังกล่าว ในบริบทนี้จึงสัมพันธ์กับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และในบริบทของกฎหมายต่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องการเอกสารเพื่อแสดงว่าไม้ที่ส่งออกเป็นไม้ที่มีแหล่งที่มาถูกต้อง ไม่ใช่ไม้ที่มาจากการลักลอบตัดโดยมิชอบ อย่างไรก็ดี การปรากฏตัวของคำว่า “ยั่งยืน” ในลักษณะนี้ไม่ได้สะท้อนหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างชัดเจน เป็นเพียงชื่อของเอกสารการจัดการป่าไม้ระหว่างประเทศเท่านั้น

2. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พบการปรากฏตัวในคำปรารภถึงเหตุผลของการตรากฎหมายฉบับนี้ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและ**ยั่งยืน** และปรากฏต่อมาในความหมายของอุทยานแห่งชาติ[108] ซึ่งสะท้อนว่าเป็นพื้นที่ที่ควรสงวนหรืออนุรักษ์ไว้เพื่อประโยชน์ของคนในชาติหรือเป็นแหล่งศึกษาหาความรู้หรือนันทนาการของประชาชนอย่าง**ยั่งยืน** และปรากฏในโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่าง**ยั่งยืน**[109] การปรากฏตัวข้างต้น เป็นการขยายความการใช้ประโยชน์ว่าหมายถึงการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน ไม่ใช่การใช้ที่ไม่มีกระบวนการทดแทนและหมุนเวียนไปยังคนรุ่นต่อไป อีกทั้งการปรากฏในโครงการอนุรักษ์ ชี้ให้เห็นนัยสำคัญของโครงการว่ามีขึ้นเพื่อการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนโดยตรง เป็นโครงการเพื่อเปิดพื้นที่ให้ประชาชนสามารถหาประโยชน์จากพื้นที่อุทยานได้ตามที่กฎหมายกำหนด

---

[107] มาตรา 8 เพิ่มเติม มาตรา 8/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติสวนป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2558

[108] มาตรา 4 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

[109] มาตรา 65 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

3. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2562 พบการปรากฏตัวในคำปรารภเช่นเดียวกัน โดยระบุให้การสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง และบำรุงรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และการบริหารจัดการสัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ดังกล่าวให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและ**ยั่งยืน** และโครงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างสมดุลและ**ยั่งยืน**[110] รวมถึงหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลรักษาสัตว์ป่า แหล่งที่อยู่ แหล่งหากินของสัตว์ป่า ให้เกิดความ**ยั่งยืน**[111] การปรากฏตัวข้างต้น เป็นการปรากฏในลักษณะของการขยายความการใช้ทรัพยากรธรรมชาติว่าหมายถึงการใช้อย่างยั่งยืน เช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ตราขึ้นและบังคับใช้ในช่วงเวลาเดียวกัน โดยมีหลักการและวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน แตกต่างเพียงเป้าหมายที่กฎหมายให้ความคุ้มครองเท่านั้น ดังนั้น การปรากฏตัวของคำว่ายั่งยืน จึงสะท้อนหลักการอนุรักษ์ผ่านการใช้ประโยชน์ในอัตราที่เหมาะสมผ่านสายตาของรัฐเช่นเดียวกัน

4. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 พบการปรากฏตัวในคำปรารภและในหลากหลายมาตราที่สะท้อนถึงสิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน โดยในส่วนของคำปรารภ วัตถุประสงค์และความหมายของป่าชุมชน มีข้อความในสาระสำคัญว่า เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและ**ยั่งยืน**[112] ทั้งนี้ ในส่วนอื่น มีการปรากฏของคำว่ายั่งยืนในหลายมาตรา โดยปรากฏในลักษณะการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนอย่างยั่งยืนเช่นเดียวกัน เช่น วัตถุประสงค์ของป่าชุมชนเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและ**ยั่งยืน**[113] แผนจัดการป่าชุมชนที่สะท้อนการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนอย่าง**ยั่งยืน**[114] หลักการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนของสมาชิกป่าชุมชนที่จะต้องเป็นไปอย่างสมดุลและ**ยั่งยืน**[115] การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนให้เกิดความ**ยั่งยืน**[116] และอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน เพื่อประโยชน์ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนให้สมดุลและ**ยั่งยืน**[117]

การปรากฏตัวข้างต้น เป็นการสะท้อนหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านมิติของธรรมชาติเท่านั้น ยังไม่สะท้อนมิติทางเศรษฐกิจและสังคมที่ชัดเจน จะพบหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สะท้อนมิติทั้งสามอย่างชัดเจนเมื่อพิจารณาหลักการของกฎหมายในส่วนต่อไป

---

[110] มาตรา 57 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[111] มาตรา 69 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2562

[112] มาตรา 3 และ 4 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[113] มาตรา 6 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[114] มาตรา 33 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[115] มาตรา 50 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[116] มาตรา 56 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[117] มาตรา 64 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

(2) การปรากฏตัวผ่านหลักการเบื้องหลังของกฎหมาย

สำหรับการปรากฏตัวผ่านหลักการเบื้องหลังของกฎหมาย พบว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนจะปรากฏตัวใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การดำเนินการที่มีลักษณะของการพัฒนาที่ยั่งยืนทำได้สะดวกมากขึ้น และ การออกกฎหมายฉบับใหม่ที่ปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

1. การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การดำเนินการที่มีลักษณะของการพัฒนาที่ยั่งยืนทำได้สะดวกมากขึ้น ซึ่งปรากฏผ่าน **พระราชบัญญัติสวนป่าฉบับที่ 2 พ.ศ. 2557** ที่เป็นการแก้ไขเพื่อผ่อนปรนการขอจัดตั้งสวนป่าให้สะดวกมากขึ้น ลดอุปสรรคให้น้อยลง เช่น การเปลี่ยนแปลงให้สวนป่าไม่จำเป็นต้องทำขึ้นเพื่อปลูกไม้หวงห้ามเท่านั้น หรือขยายขอบเขตของประเภทที่ดินที่สามารถมาขอจัดตั้งสวนป่าได้ ส่งผลให้เกิดแรงจูงใจที่เอกชนจะขอจัดตั้งสวนป่า ซึ่งโดยวัตถุประสงค์และรูปแบบการจัดตั้งสวนป่าก็เป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนดังที่เคยกล่าวไว้ในส่วนของพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ดังนั้น การแก้ไขให้การจัดตั้งสวนป่าสามารถดำเนินการได้สะดวกมากขึ้นจึงเป็นการลดอุปสรรคต่อการบรรลุหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นการปรากฏของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในอีกรูปแบบหนึ่งด้วย

2. การออกกฎหมายฉบับใหม่ที่ปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ปรากฏผ่าน 3 พระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายการอนุรักษ์ในเชิงพื้นที่เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ชัดเจนที่สุดในกฎหมายฉบับนี้ คือ การเพิ่มเติมหลักการเปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียก่อนการออกคำสั่งหรือจัดทำแผนบริหารจัดการต่าง ๆ เช่น การจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ และการจัดทำโครงการอนุรักษ์ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เพราะแต่เดิมกฎหมายอุทยานแห่งชาติแม้จะมีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ธรรมชาติโดยการกำหนดพื้นที่พิเศษเพื่อให้รัฐมีอำนาจในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ซึ่งเป็นการปรากฏในมิติของสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ แต่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่มีส่วนร่วมอย่างใดในการจัดการพื้นที่อุทยาน ดังนั้น การนำหลักการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อเป็นข้อมูลในการออกคำสั่งหรือจัดทำแผนการอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นการนำมิติด้านสังคมเข้ามาเพิ่มเติมอย่างครบถ้วน อีกทั้ง การเพิ่มเติมกฎเกณฑ์การเก็บค่าบริการที่ให้อำนาจอุทยานสามารถนำค่าบริการไปใช้ได้ทันทีโดยไม่ต้องส่งเข้าคลังก่อน ทำให้กรมอุทยานสามารถบริหารจัดการงบประมาณเพื่อใช้ในกิจการได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น เพราะหากมีอุปสรรคด้านการเงิน การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนย่อมไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง เงินจำนวนดังกล่าวยังกำหนดให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นที่ตั้งของอุทยาน เป็นการพัฒนาส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนในการดูแลรักษาพื้นที่อุทยานอีกด้านหนึ่งด้วย เป็นการบูรณาการในมิติสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมที่ชัดเจน กฎหมายฉบับนี้จึงปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีการเพิ่มเติมหลักการที่คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 กล่าวคือ หลักการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือการจัดทำแผนอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และการจัดทำโครงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการเพิ่มเติมหมวดเงินค่าบริการและค่าตอบแทนที่ทำให้กรมอุทยานฯ สามารถนำเงินค่าบริการไปใช้เพื่อภารกิจตามกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้กลับไม่ได้กำหนดให้แบ่งรายได้ให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเหมือนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนเช่นเดียวกัน แม้จะมีระดับความชัดเจนที่น้อยกว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ก็ตาม

พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ชัดเจนที่สุดในขณะนี้ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย พบว่าตราขึ้นเพื่อรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการป่าไม้ เป็นการถ่ายโอนอำนาจการจัดการป่าไม้มาสู่ภาคประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ ส่งเสริมมิติด้านสังคมและเศรษฐกิจที่ชัดเจนต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ สอดคล้องไปกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สาระสำคัญของตัวบทกฎหมาย คือ การกำหนดให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชน ผ่านการจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อให้การจัดการที่เกิดขึ้นมีการกลั่นกรองหลายชั้นก่อนนำไปสู่การปฏิบัติจริง แม้ในเบื้องต้นอาจพิจารณาได้ว่า การจัดการป่าไม้ยังอยู่ในมือของรัฐผ่านคณะกรรมการต่าง ๆ เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วพบว่าแต่ละคณะกรรมการ เป็นคณะกรรมการที่มีอัตราส่วนมาจากภาคประชาชนที่มากเพียงพอที่จะมีน้ำหนักในการกำหนดนโยบาย ดังเช่น คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ โดยจำนวน 6 ใน 8 คนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นตัวแทนจากภาคประชาชน รวมถึงสมาชิกป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ให้น้ำหนักแก่มิติด้านสังคมจากการรับรองอำนาจของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุดฉบับหนึ่ง ส่วนมิติด้านเศรษฐกิจ และมิติด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ปรากฏผ่านแผนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในป่าชุมชนของสมาชิกป่าชุมชน[118] ทำให้สามารถบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ในมิติเศรษฐกิจและมิติด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไปในคราวเดียวกัน รวมไปถึงการกำหนดให้การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนไม่ได้จำกัดแต่เพียงมิติด้านเศรษฐกิจเท่านั้น ยังมีมิติทางสังคมที่ตอบสนองต่อประโยชน์ในเชิงท่องเที่ยวเพื่อการอนุรักษ์ ส่งเสริมการเรียนรู้[119] หรือการพักผ่อนหย่อนใจ[120] ที่ทำให้เห็นถึงการบูรณาการทั้งสามมิติอย่างครบถ้วน จึงเป็นกฎหมายป่าไม้ที่เห็นถึงการปรากฏตัวของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนดังความหมายในระดับสากลที่ชัดเจนมากที่สุดในเวลานี้

[118] มาตรา 50 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[119] มาตรา 51 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

[120] มาตรา 53 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562

5. บทสรุป

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของคนรุ่นอนาคต ซึ่งหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนปรากฏในลักษณะ 3 เสาหลักของมิติความยั่งยืน เป็นการบูรณาการมิติด้านการพัฒนาทั้งสามด้านเข้าด้วยกันอย่างกลมกลืน ประกอบด้วย มิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม บทความฉบับนี้ได้ตรวจสอบกฎหมายป่าไม้ของไทยนับตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งกรมป่าไม้ จนถึงยุคปัจจุบัน พบว่าหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนปรากฏในกฎหมายป่าไม้สองช่วงเวลา คือ ช่วงแรก เป็นการจัดการป่าไม้เพื่อชุมชนหรือวนศาสตร์ชุมชน พ.ศ. 2525 - พ.ศ. 2543 โดยปรากฏผ่านหลักการภายในกฎหมาย และ ช่วงที่สอง เป็นการจัดการป่าไม้เอกชนและการจัดการอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน ซึ่งเป็นการปรากฏตัวที่มีพัฒนาการจากเดิม เนื่องจากเป็นการปรากฏตัวทั้งในรูปแบบของคำศัพท์และหลักการภายในกฎหมายที่ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 จากการศึกษาพบว่าในช่วงการจัดการป่าไม้เอกชนและการจัดการอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน เป็นช่วงเวลาที่กฎหมายป่าไม้มีการบูรณาการมิติทั้งสามด้านได้อย่างกลมกลืนมากที่สุด และปรากฏหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ชัดเจนที่สุดในช่วงเวลาดังกล่าว