

การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันปราบปรามการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ



นางสาวมัลลิกา มั่นต๊ะเสียม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


พ.ศ. 2537

ISBN 974-583-561-7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I16136159

**LAW ENFORCEMENT ON PREVENTING AND SUPPRESSING OF
NATIONAL RESERVED FOREST AREAS TRESSASSED**



MISS. MULLIKA MANTASATIAN

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement
for the Degree of Master of Laws.**

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University


1994

ISBN 974-583-561-7

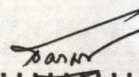
หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันปราบปรามการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ
โดย นางสาวมัลลิกา มั่นตเสถียร
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รศ. วีระพงษ์ บุญญภาส
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อ. มารินช วงษ์สุริย์รัตน์

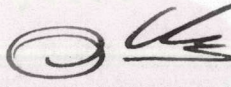



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

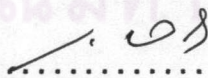

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรวิชัย)

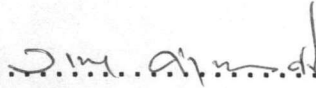
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุพานิต เกศสมเกษรติ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญญภาส)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์มารินช วงษ์สุริย์รัตน์)


..... กรรมการ
(อาจารย์กุลพล พลวัน)

พล.ต.ต.  กรรมการ
(พลตำรวจตรี วาทีน คำทรงศรี)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

มัลลิกา มนต์เสถียร : การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันปราบปรามการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ (LAW ENFORCEMENT ON PREVENTING AND SUPPRESSING OF NATIONAL RESERVED FOREST AREAS TRESSPASSED) อ.ที่ปรึกษา : รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส, อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ.มานิช วงษ์สุรีย์รัตน์, 210 หน้า. ISBN 974-583-561-7

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้มาก โดยเฉพาะการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จนทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดน้อยลง ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศชาติหลายประการ อาทิ เช่น ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนเกิดภัยธรรมชาติทำลายทรัพย์สินและชีวิตของประชาชน รัฐได้มีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายหลายประการ สนับสนุนให้การดำเนินการป้องกันปราบปรามการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมีประสิทธิภาพขึ้น ทั้งในด้านนโยบายรัฐ องค์กรของรัฐในการควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย และบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่ามาตรการต่างๆของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายมีอุปสรรคและปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ นโยบายของรัฐไม่มีความแน่นอนชัดเจน ไม่มีความต่อเนื่อง มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ในส่วนขององค์กรของรัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเองมีอุปสรรคและปัญหาทั้งภายในและในระหว่างองค์กรที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน จากการที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องก่อให้เกิดปัญหาการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับในเรื่องของบทบัญญัติกฎหมายนั้นมีหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากต่อผู้บังคับใช้กฎหมาย และทำให้เกิดปัญหาในเรื่องความรู้ความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้ได้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมุ่งที่จะเสนอปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้รัฐได้คำนึงถึงการวางนโยบายของรัฐให้มีความชัดเจนแน่นอน และสามารถแก้ไขได้ในระยะยาวได้อย่างแท้จริง ประกอบกับมีองค์กรกลางเป็นองค์กรประสานงานที่จะทำการดำเนินงานป้องกันปราบปรามให้บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะต่อไปว่าในส่วนของบทบัญญัติกฎหมายควรมีการรวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเข้าไว้ด้วยกันเพื่อความสะดวกแก่การบังคับใช้กฎหมายต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2536

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

C270313 : MAJOR LAW

KEY WORD: ENFORCEMENT/FOREST/TRESSPASS

MULLIKA MANTASATIAN : LAW ENFORCEMENT ON PREVENTING AND SUPPRESSING OF NATIONAL RESERVED FOREST AREAS TRESSPASSED. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, CO-ADVISOR PROF. MANOCH WONGSURYRAT, 210 pp. ISBN 974-583-561-7

As the matter of fact, Thailand is facing with the problem of forest area tresspassed especially with the National reserved forest areas which cause a lot of effects to the country such as effects on Economic, Social and Politic. Moreover, it causes tremendous danger to the nature as well, Which bring to the unexpected lost of properties and lives of citizens. From the reason mentioned above, indicated that State has to provide National Policy, law enforcement agencies and forest Law in the same direction in order to create the efficiency of law enforcement's measures for preventing and suppressing on National reserved forest areas tresspassed.

The result from analysis this thesis showed that the obstacles on law enforcement come from unclear state policy and usually be ad hoc/policy. Futhermore, there are also lack of co-operation among the enforcement agencies. Although there are a lot of concerning legal provisions but they are rather difficult to understand so revision of these provisions will be needed in the near future.

The acheivement of this thesis focus on presenting problems and obstacles on law enforcement of National reserved forest areas tresspassed and also try to solve these problems by considering on long term and clear of state policy, Settling coordinate agency among law enforcement agencies and also grouping the concerning legal provision.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา..... 2536

ลายมือชื่อนิติศ..... 27/11 2536

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาวิจัยงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่าย ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญญากาศ และ ท่านอาจารย์ มารินช วงษ์สุรีย์รัตน์ เป็นอย่างสูงที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษารวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ ในด้านเอกสารและการค้นคว้า ตลอดจนได้ตรวจร่างแก้ไขวิทยานิพนธ์จนทำให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุมาถิต เกกสมเกียรติ ที่รับเป็นประธาน กรรมการ รวมทั้งท่านอาจารย์ กุลพล พลวัน ที่ได้เป็นกรรมการสอนและท่านได้ให้คำแนะนำ และข้อคิดต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนตลอดมา ตลอดจนตรวจร่างแก้ไขวิทยานิพนธ์จนทำให้สำเร็จลุล่วงไป และขอกราบขอบพระคุณ พิศารวรงค์วิฑิติน คำทรงศรี ที่ได้เป็น กรรมการสอนรวมทั้งได้ให้คำแนะนำและข้อคิดต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณคนษา คล้ายทุก บรรณรักษ์ห้องสมุดกรมป่าไม้ และเจ้าหน้าที่ านกรมป่าไม้ทุกท่าน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่มีส่วน สนับสนุนด้านเอกสาร และข้อมูลต่าง ๆ

นอกจากนี้ขอขอบคุณ ดร.มานิต โชติศระกุล, คุณเสรี วัฒนวารงศิริกร, คุณวิไลษฐ์ เอื้อวิโรจน์งูร, คุณไพโรจน์ สว่างตระกูล, คุณรัชนิกร โชติชัยสิทธิ์, คุณพัชรา วรภูมิ, คุณธนันท์ ไตรยวงศ์ และทุก ๆ ท่านที่ได้มีส่วนให้การสนับสนุนและให้กำลังใจกับผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตลอดมา ที่ขาดเสียมิได้คือความช่วยเหลือ และกำลังใจจากผู้เขียนวิทยานิพนธ์

คุณค่าและความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอมอบแก่ บิดา มารดา ซึ่งคอยเกื้อกูลอาหาร มาโดยตลอด รวมทั้งญาติพี่น้อง เพื่อน ๆ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

มัลลิกา มั่นคเสีयर



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
สมมุติฐาน.....	5
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	5
ขอบเขตและวิธีการดำเนินการวิจัย.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	6
บทที่ 2 ^{na} ความเป็นมาและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ.....	7
505 ^{na} 1. ความเป็นมาของการคุ้มครองป่าสงวน.....	7
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ.....	14
3. นโยบายการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ในกลุ่มประเทศอาเซียน.....	24
3.1 หลักการร่วมกันของกลุ่มประเทศอาเซียน.....	25
3.2 นโยบายการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ของกลุ่มประเทศอาเซียน.....	28
ก. บรูไน.....	28
ข. อินโดนีเซีย.....	28
ค. มาเลเซีย.....	30
ง. ฟิลิปปินส์.....	31
4. นโยบายการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย.....	34
4.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1.....	35
4.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2.....	36

4.3	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3.....	37
4.4	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4.....	38
4.5	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5.....	40
4.6	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6.....	40
4.7	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7.....	43
4.8	นโยบายป่าไม้แห่งชาติ.....	44
5.	นโยบายการบังคับใช้กฎหมายอาญา.....	52
6.	ผลของกฎหมายและนโยบายการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้.....	56
บทที่ 3	การดำเนินคดีความผิด เรื่องการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ.....	61
1.	การดำเนินการ เพื่อป้องกันและปราบปราม.....	61
1.1	เจ้าหน้าที่ป่าไม้.....	62
1.2	ตำรวจป่าไม้.....	68
1.3	ตำรวจท้องที่.....	73
1.4	ตำรวจตระเวนชายแดน.....	76
2.	การดำเนินการ เพื่อส่งฟ้องคดี.....	87
3.	การพิจารณา-พิพากษาคดี.....	93
4.	กรณีศึกษา.....	96
	- กรณีสวนป่ากิตติ.....	97
บทที่ 4	อุปสรรคและปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันปราบปราม การบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ.....	107
1.	ปัญหาค้านนโยบายรัฐกับการบังคับใช้กฎหมาย.....	107
1.1	ปัญหานโยบายการบังคับใช้กฎหมายอาญาในความผิด เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ.....	108
1.2	กรณีศึกษา.....	121
	- กรณีโครงการจัดที่ทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวน เสื่อมโทรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.....	121

2.	ปัญหาค้ำนองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดี.....	133
2.1	การดำเนินคดีกับผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ โดย หน่วยงานต่าง ๆ.....	134
	ก. เจ้าหน้าที่ป่าไม้.....	134
	ข. ตำรวจ.....	140
	ค. พนักงานอัยการ.....	145
	ง. ศาล.....	152
2.2	ปัญหาการประสานงานขององค์กร	154
2.3	ปัญหาการขาดแคลนอุปกรณ์และงบประมาณ.....	155
2.4	ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร.....	156
2.5	ปัญหาเจ้าหน้าที่รับสินบนและทุจริตต่อหน้าที่.....	156
2.6	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อมวลชน.....	157
3.	ปัญหาค้ำบหนบัญญัติของกฎหมายกับการบังคับใช้กฎหมาย.....	158
3.1	กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ชัดเจนทำให้เปิดโอกาส ให้เกิดความคับทกฎหมาย.....	158
3.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ เพื่อป้องกันปราบปราม การบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติมีหลายฉบับ.....	162
3.3	กฎหมายมีอยู่แล้วแต่มีปัญหา เรื่องการบังคับใช้กฎหมาย.....	164
บทที่ 5	บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	165
	บรรณานุกรม.....	175
	ภาคผนวก.....	183
	ประวัติผู้เขียน.....	210