

ข้อจำกัดบางประการในการบังคับใช้กฎหมายทรัพยากรป่าชายเลน Some Restrictions in Law Enforcement for Mangrove Forest

ศิริชัย กุมารจันทร์¹
Sirichai Kumanchan¹

Received: Jun 8, 2022 Revised: Jul 22, 2022 Accepted: Jul 25, 2022

¹ อาจารย์., คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง 93210

¹ Lecturer., Faculty of Law, Thaksin University, Phatthalung campus, 93210, Thailand.

* Corresponding author: E-mail address: Sirichai@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านทรัพยากรป่าชายเลนในประเทศไทยยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประชาชนขาดความตระหนักถึงหลักในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน ทำให้ในปัจจุบันพบว่าทรัพยากรป่าชายเลนมีจำนวนที่ลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากถูกบุกรุกเข้าทำประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการทำนาเกลือ การขยายตัวของถิ่นที่อยู่อาศัย หรือการรุกรานบริเวณชายฝั่งเพื่อทำท่าเทียบเรือ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่าสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของป่าชายเลนหรือวิธีการใช้ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน นอกจากนี้จากการวิเคราะห์ห้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน พบว่าในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่รองรับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนโดยตรง เพียงแต่เป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เนื่องจากแต่ละบทบัญญัติของกฎหมายก็จะให้อำนาจหน้าที่กับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ ซึ่งทำให้เกิดการซ้อนทับกันของอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กร การดำเนินงานขาดความเป็นเอกภาพเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการออกมาตรการทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงกับทรัพยากรป่าชายเลนและควรมีการศึกษาพื้นที่ต้นแบบในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลน

คำสำคัญ : การบริหารจัดการ, การบังคับใช้กฎหมาย, ป่าชายเลน

Abstract

The attempt to enforce the law regarding the mangrove forest in Thailand has not been successful. This is because of the public ignorance of the fundamental sustainable mangrove forest conservation. Nowadays it is found that the mangrove forest areas have rapidly been decreased due to the invasion to use the areas, such as shrimp farming, the extension of the residence, or encroaching on the coast to construct ports. After the consideration of the happening problems, it is found that public awareness of the use of resources is still lacking. Moreover, there is no direct legal framework or law governing the management of mangrove forests in Thailand. The application of related laws is used instead which causes the problem of

enforcement. This is because each provision of the laws will authorize the powers and duties of the mentioned organizations under the laws. This results in a duplication of the obligations between organizations. To the successful implementation of the law on the management of mangrove forest resources, it is necessary to enact the specific legal measure and there should be a study of the effective model areas in foreign countries for managing mangrove forests.

Keywords : Management, Law enforcement, Mangrove forest

บทนำ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองได้ตามธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์หรือตอบสนองต่อความต้องการด้านการอุปโภค บริโภค การค้าขาย หรือการสร้างที่อยู่อาศัยได้ ทรัพยากรธรรมชาติจึงมีความสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ป่าไม้ ป่าชายเลน สัตว์ป่า ดินน้ำ อากาศ แร่ธาตุ ประชากร เป็นต้นในระบบนิเวศหนึ่ง ๆ จะมีกลไกทางธรรมชาติที่เป็นตัวกำหนดการสร้างสมดุลของธรรมชาติ เช่น ในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ล่ากับผู้ถูกล่า ทำให้จำนวนของสิ่งที่มีชีวิตในธรรมชาติมีความสมดุลหรือในเรื่องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของธาตุอาหาร ของเสียที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตหนึ่งจะถูกนำไปใช้เป็นวัตถุดิบหรือธาตุอาหารของอีกชีวิตหนึ่งหมุนเวียนสลับกันไป ในลักษณะของห่วงโซ่อาหารมนุษย์มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันมนุษย์ก็เป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป ปัจจุบันในยุคที่ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการเพิ่มขึ้นของประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้แนวโน้มในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติสูงขึ้นตามไปด้วย เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้การผลิตและอุตสาหกรรมก็มีการขยายตัวมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษต่างๆ เกิดเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมา [1] ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาได้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่ไม่ได้มีการคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขาดความระมัดระวังในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน จึงทำให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดการแพร่กระจายของปัญหามลพิษซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนจนเห็นได้อย่างชัดเจนในปัจจุบัน [2]

วิธีการที่เป็นกลไกสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้บรรลุผลคือ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้เป็นกติการ่วมกันของสังคม เพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่นั้นไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหา ยกตัวอย่างเช่น ตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 นั้นไม่ได้มีบทบัญญัติในหมวดใดของบทกฎหมายที่กล่าวถึงการแบ่งขอบเขตหรือวางหลักหมุดที่ชัดเจนว่าพื้นที่ป่าไม้ใดเป็นของรัฐ พื้นที่ป่าไม้ใดเป็นของเอกชน หรือพื้นที่ป่าไม้ใดเป็นพื้นที่ห้ามบุกรุกในการใช้ประโยชน์ เพียงแต่พูดในภาพรวมเกี่ยวกับการคุ้มครองไม้หวงห้าม ดังที่ปรากฏในหมวดที่ 1 และการแผ้วถางป่าในมาตรา 54 เพียงเท่านั้น และบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวต้องอาศัยการตีความ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนผู้ใช้อกฎหมายไม่เข้าใจในประเด็นดังกล่าวจึงทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ทั้งจากคนในท้องถิ่นและ

นอกห้องถิ่น นอกจากนี้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยซึ่งมีอยู่หลายฉบับ ได้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ไปตามหน่วยงานต่างๆ ซึ่งไม่มีความสอดคล้องกัน ยกตัวอย่างเช่น จากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ที่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช แต่ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 หรือพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ที่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานป่าไม้ หากพิจารณาจากบริบทของการบริหารจัดการแล้วนั้น ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าควรให้อำนาจหน้าที่ที่ครอบคลุมถึงเจ้าพนักงานป่าไม้ด้วย หรือในด้านของการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนพบว่าพื้นที่ป่าชายเลนในประเทศไทยนั้นมีขอบเขตอยู่ทั้งในพื้นที่ป่าสงวน พื้นที่อุทยานแห่งชาติ และพื้นที่ชายฝั่งทะเล แต่ในการแบ่งอำนาจหน้าที่ของทั้ง 3 พื้นที่ดังกล่าวข้างต้นอยู่ในความดูแลที่แยกส่วนงานกันจึงทำให้ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการดังกล่าว

ดังนั้นเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาประเทศ มีสภาพที่พร้อมสนับสนุนการพัฒนาประเทศในอนาคตต่อไปนั้น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการและมีบทบัญญัติของกฎหมายที่รองรับอย่างชัดเจน จึงเป็นวิธีการที่จำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อที่จะสงวนและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ให้มนุษย์ได้พึ่งพาอาศัยอย่างยาวนานและเพื่อเป็นการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนตลอดไป

ทรัพยากรป่าชายเลน

ป่าชายเลน คือหนึ่งในทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญเป็นระบบนิเวศของป่าเขตร้อน มีความชื้นสูง มีปริมาณน้ำฝนมาก ซึ่งเป็นระบบนิเวศที่อยู่ในแนวเชื่อมต่อระหว่างผืนแผ่นดินกับพื้นน้ำทะเลในเขตร้อนและกึ่งร้อน สภาพแวดล้อมของป่าชายเลนจะเป็นดินเลนน้ำกร่อย มีน้ำทะเลท่วมถึงอย่างสม่ำเสมอ จะพบทรัพยากรป่าชายเลนได้ในบริเวณที่เป็นชายฝั่งทะเล ปากแม่น้ำ ทะเลสาบ อ่าว และรอบเกาะแก่งต่าง ๆ พันธุ์ไม้ที่ขึ้นโดดเด่นบริเวณป่าชายเลนได้แก่ พันธุ์ไม้สกุลโกงกาง (*Rhizophora* spp.) จึงทำให้ป่าชายเลนมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าป่าโกงกาง ป่าชายเลนเป็นระบบนิเวศที่มีความเฉพาะตัวและมีความหลากหลายทางชีวภาพสูง มีความสำคัญแก่การดำรงชีพของพืช สัตว์ และมนุษย์ที่อาศัยอยู่บริเวณป่าชายเลน เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างเป็นระบบนอกจากนี้ ป่าชายเลนยังมีบทบาทในการรักษาสมดุลของธาตุอาหารและความอุดมสมบูรณ์ของน้ำทะเลชายฝั่ง รากของต้นไม้ในป่าชายเลน ช่วยป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งซึ่งจะส่งผลถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรประมง [3,4]

ในประเทศไทยมีทรัพยากรป่าชายเลนที่ครอบคลุมอยู่ในพื้นที่ 24 จังหวัด [5] โดยขึ้นอยู่การจัดกระจายตามชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ภาคกลาง และภาคใต้ โดยจะพบทั้งทางด้านฝั่งอ่าวไทย และฝั่งด้านทะเลอันดามัน จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าชายเลนมากที่สุดของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดพังงา จากการรายงานของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรป่าชายเลน ตั้งแต่ พ.ศ.2504 – 2561 พบว่าป่าชายเลนในประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 2.86 ล้านไร่ ซึ่งในจำนวนนี้มีพื้นที่ป่าชายเลนคงสภาพประมาณ 1.53 ล้านไร่ ส่วนที่เหลือได้เปลี่ยนเป็นการใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ประมาณ 1.33 ล้านไร่ ปัจจุบันพื้นที่ป่าชายเลนถูกบุกรุกและใช้พื้นที่ทำประโยชน์อื่นๆ เพิ่มขึ้นทำให้ป่าชายเลนลดลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งจากสถานการณ์ดังกล่าวพบว่าทรัพยากรป่าชายเลนมีแนวโน้มเป็นไปในทิศทางที่เสื่อมโทรมลง เช่นเดียวกันกับสถานการณ์โดยรวมทั้งประเทศสถานการณ์ด้านการกัดเซาะชายฝั่ง ในปี 2562 ประเทศไทยมีความยาวชายฝั่งทะเล 3,151.13 กิโลเมตร มีชายฝั่งทะเลที่ประสบปัญหาถูกกัดเซาะระยะทาง 794.37 กิโลเมตร โดยมีสาเหตุจากการทำลายแนวป้องกันตามธรรมชาติ เช่น ป่าชายเลน หาดทราย และแนวปะการัง การกัดเซาะจากการรบกวนหรือเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติ เช่น การก่อสร้างที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการพัดพาของตะกอนหรือ การเคลื่อนที่ของคลื่น เป็นต้น นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าชายเลนดังกล่าวทำให้ระบบนิเวศบริเวณทรัพยากรป่าชายเลนเกิดการเสียสมดุลตามไปด้วย อาทิ เช่น ปริมาณธาตุอาหารบริเวณป่าชายเลนลดลง ความเค็มของน้ำเพิ่มขึ้น น้ำขุ่นขึ้น มีปริมาณสารพิษในน้ำเกิดการพังทลายของดิน ส่งผลให้สูญเสียโครงสร้างประชากรของพืชและแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ เนื่องจากพื้นที่ป่าชายเลนนั้นเป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน และเป็นแหล่งเจริญเติบโตของสัตว์น้ำนานาชนิดโดยเฉพาะปู กุ้ง หอย ซึ่งเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญ ซึ่งเมื่อทำการวิเคราะห์หาสาเหตุพบว่าส่วนใหญ่มาจากการกระทำของมนุษย์มากกว่าธรรมชาติ โดยสาเหตุที่สำคัญคือการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มีการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการทำนาเกลือ การขยายตัวของที่อยู่อาศัย การก่อสร้างต่าง ๆ ที่มีการรุกรานบริเวณชายฝั่ง เช่น ท่าเทียบเรือ การปล่อยสารเคมีลงสู่น้ำเป็นต้น ในขณะที่ภาครัฐยังไม่มีกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนที่ชัดเจนและพบว่าประชาชนโดยส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของป่าชายเลนหรือวิธีการใช้ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน จึงทำให้ไม่เห็นความสำคัญของป่าชายเลน ส่งผลให้การใช้ประโยชน์ป่าชายเลนเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม

ต่อมาภาครัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงทรัพยากรป่าชายเลนด้วย จึงได้มีนโยบายและการกำหนดทิศทางการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลงในแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561- พ.ศ.2580)

ในยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและในประเด็นที่ 2 การสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล โดยให้มีการเพิ่มมูลค่าของเศรษฐกิจฐานชีวภาพทางทะเล มีการปรับปรุง พื้นฟู และสร้างใหม่ของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทั้งระบบให้มีการฟื้นฟูชายหาดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชายฝั่งทะเลได้รับการป้องกันและแก้ไขทั้งระบบ และมีนโยบายการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการอย่างเป็นองค์รวม รวมถึงมีการพัฒนาและเพิ่มสัดส่วนกิจกรรมทางทะเลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม [6] ซึ่งจากประเด็นดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการทรัพยากรป่าชายเลนโดยตรง

นอกจากนี้ส่วนส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลน สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรป่าชายเลนประเทศไทยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 คือการทบทวนมาตรการทางกฎหมาย และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพยากรป่าชายเลนสู่สาธารณชน [7] เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเล็งเห็นถึงประโยชน์ของป่าชายเลน ซึ่งถือเป็นประเด็นที่ควรตระหนักถึงและให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการจัดการป่าชายเลนให้ยั่งยืนและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

เมื่อทำการวิเคราะห์ถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนนั้นพบว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่เฉพาะเจาะจง เพียงแต่นำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวมมาบังคับใช้เท่านั้น ยกตัวอย่างเช่นพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.2558 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 เป็นต้น ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่มีมาตรการข้อบังคับที่มีความชัดเจนและยังมีข้อจำกัดบางประการในการบังคับใช้กฎหมายจึงทำให้การบริหารจัดการด้านทรัพยากรป่าชายเลนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ข้อจำกัดบางประการในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลน

เมื่อได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน สามารถแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ด้านการบริหารจัดการ

จากการศึกษาพระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนนั้น พบว่า พระราชบัญญัติแต่ละฉบับก็จะให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินั้น ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่กรมป่าไม้ [8, 9] พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.2558 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง [10] หรือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ก็ให้อำนาจหน้าที่แก่กรมอุทยานแห่งชาติ [11] เป็นต้น แต่หากพิจารณาถึงพื้นที่ป่าชายเลนของประเทศไทยพบว่าพื้นที่ป่าชายเลนในประเทศไทยนั้นครอบคลุมหรือคาบเกี่ยวทั้งในส่วนของป่าไม้ ป่าสงวน อุทยานแห่งชาติ และพื้นที่ชายฝั่งทะเลจึงอาจทำให้ในการบริหารจัดการพื้นที่ป่าชายเลนนั้นเกิดการซ้อนทับกันในเรื่องของอำนาจหน้าที่ เพราะประกอบไปด้วยหลายหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่มีความเป็นเอกภาพ ประเด็นดังกล่าวนี้จึงอาจเป็นข้อจำกัดในการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งควรมีการแก้ไขในส่วนของการให้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้ครอบคลุมทุกหน่วยงาน หรือควรออกเป็นกฎหมายเฉพาะการจัดการป่าชายเลน

2. ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในการที่จะจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงพื้นที่ป่าชายเลนให้มีประสิทธิภาพที่ดีได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็น หรือ เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ภายในท้องถิ่นที่มีทรัพยากรธรรมชาติป่าชายเลน ประชาชนย่อมรู้ดีถึงบริบทของพื้นที่นั้น ๆ ว่ากำลังประสบปัญหาหรือมีความขาดตกบกพร่องในประเด็นใดในการที่จะร่วมกันขับเคลื่อนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน แต่เมื่อทำการวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนแล้วนั้น พบว่าโดยส่วนใหญ่จะให้อำนาจหน้าที่แก่ภาครัฐเท่านั้น ในการที่จะเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ ไม่ได้มีตัวบทกฎหมายใด ๆ ที่รองรับการแสดงความคิดเห็นของภาคประชาชนอย่างชัดเจนมีเพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.2558 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ที่ได้มีการกล่าวไว้ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน [10, 11] แต่เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายแล้วนั้นพบว่าการกล่าวให้มีการรับฟังความคิดเห็นนั้นเป็นเพียงแค่รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการเท่านั้น ไม่ได้มีผลให้ประชาชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด ในอดีตการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงหน้าที่ของภาครัฐเพียงอย่างเดียว ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม

จึงทำให้ประชาชนยังขาดความตระหนักในการที่จะช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม [12] ดังนั้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจึงเป็นเรื่องที่ควรตระหนักถึง

3. ด้านการกำหนดขอบเขตพื้นที่

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน พบว่าในด้านของการกำหนดขอบเขตพื้นที่ยังมีความชัดเจน เนื่องจากในบางพื้นที่ยังมีการอนุญาตให้ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่นั้น ๆ ได้ เช่น ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 อนุญาตให้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้ และยังเปิดช่องทางให้สามารถทำไม้หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนได้ [13] หรือในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 บทบัญญัติกฎหมายได้เปิดช่องทางให้สามารถเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ที่เป็นประเภทเกษตรกรรมได้ [8] ซึ่งในการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวนั้น บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน ซึ่งช่องว่างของกฎหมายในประเด็นดังกล่าวอาจจะทำให้การที่ภาครัฐหรือภาคประชาชนเข้าทำประโยชน์นั้นส่งผลให้เกิดการรุกรานในพื้นที่ที่เป็นเขตอนุรักษ์หรืออาจเกิดการรื้อไหลดของสารเคมีบางอย่างเข้าไปในเขตอนุรักษ์ได้ ปัญหาดังกล่าวนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของทรัพยากรป่าชายเลนโดยตรง

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนมีความชัดเจน มีความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรป่าชายเลนประเทศไทย จึงควรมีการออกมาตรการทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงในการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ทรัพยากรป่าชายเลน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสำคัญ และควรมีการศึกษาพื้นที่ต้นแบบในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในที่นี้จะขอกกล่าวถึงการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

การจัดการทรัพยากรป่าชายเลนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทางตะวันออกของคาบสมุทรอินโดจีน พื้นที่ 3 ใน 4 ของเวียดนามเป็นภูเขาและป่าไม้ ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง การเมืองการปกครองของเวียดนามเป็นการปกครองในระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ มีประธานาธิบดีเป็นประมุขและผู้นำทางการเมืองโดยมีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารที่คอยกำกับดูแลและบริหารประเทศให้เป็นไปตามนโยบายของพรรค มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้อำนาจ

ในการบริหารงานในท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นระบบสภาเดียว ได้แก่ สภาแห่งชาติ (National Assembly) ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการบัญญัติและแก้ไขกฎหมาย และฝ่ายตุลาการซึ่ง มีทั้งหมด 3 ระดับ ได้แก่ ศาลประชาชนสูงสุด ศาลจังหวัดหรือเทียบเท่า ศาลอำเภอหรือเทียบเท่า [14] ซึ่งหากพิจารณาจากบริบทของการแบ่งแยกอำนาจของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามกับประเทศไทยพบว่า มีหลักการแบ่งแยกอำนาจที่คล้ายคลึงกันกับประเทศไทย

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยเปลี่ยนผ่านจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่ประเทศแบบอุตสาหกรรม และมีระบบเศรษฐกิจแบบตลาดภายใต้การควบคุมของรัฐบาล และมีการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทฤษฎากรรมชาติที่สำคัญของเวียดนาม ได้แก่ ถ่านหิน บอไกต์ ทฤษฎาการป่าไม้ น้ำมัน และโลหะมีค่า[14]การออกมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับทฤษฎากรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามนั้นได้มีการพัฒนาอย่างก้าวไกลภายใต้หลักการพัฒนายั่งยืน และการประสานความเชื่อมโยงระหว่างการใช้การคุ้มครองทฤษฎากรรมชาติและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน [15]

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศมากที่สุดซึ่งส่งผลให้เกิดภัยธรรมชาติอยู่บ่อยครั้งจึงทำให้สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามสูญเสียพื้นที่ทฤษฎาการป่าชายเลนเป็นจำนวนมากการฟื้นฟูและการพัฒนาทฤษฎาการป่าชายเลนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และจากการเล็งเห็นถึงความสำคัญดังกล่าวนี้ ทำให้ในปัจจุบันสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามสามารถฟื้นฟูและปลูกป่าชายเลนได้ถึง 24,000 เฮกตาร์นอกจากนี้ผลจากการเพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนดังกล่าวก็ยังสามารถรักษาต้นก้นน้ำทะเลได้เกือบ 100 กิโลเมตร [16] ซึ่งถือว่าการจัดการที่ประสบความสำเร็จของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม นอกจากนี้รัฐบาลเวียดนามก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของภาคประชาชนในการที่จะร่วมกันอนุรักษ์ทฤษฎาการป่าชายเลน เนื่องจากความสามารถเพียงลำพังของรัฐบาลเองในการที่จะดูแลอนุรักษ์ทฤษฎาการป่าชายเลนนั้นไม่สามารถทำได้ รัฐบาลเวียดนามจึงมีนโยบายในการที่จะให้อำนาจแก่ภาคประชาชนในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมดูแลจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ภายใต้สัญญาที่มีชื่อว่า Household Forest Protection Contract หรือ Green Contract ซึ่งเป็นสัญญาที่ว่าด้วยการจัดสรรพื้นที่ป่าให้กับคนดูแล ได้อยู่อาศัย และได้ใช้ประโยชน์ไปพร้อม ๆ กัน โดยที่รัฐบาลเข้าทำสัญญาการจัดสรรพื้นที่ทฤษฎาการป่าชายเลนกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น โดยแต่ละครัวเรือนจะได้รับการจัดสรรพื้นที่ที่ไม่เท่ากัน โดยเฉลี่ยจะอยู่ที่ 2-5 เฮกตาร์ ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่นั้นด้วย โดยที่ในการจัดสรรพื้นที่ดังกล่าวนี้ จะให้ภาคประชาชนสามารถเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนได้ โดยการให้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและสร้างรายได้หมุนเวียนจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำนั้น ซึ่งถือเป็นการสร้างแรงจูงใจเป็นคำตอบแทนให้กับภาคประชาชน

ที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น เป็นการที่ภาคประชาชนได้ประโยชน์จากการใช้พื้นที่โดยตรงและเป็นการอนุรักษ์อย่างยั่งยืนซึ่งในสัญญา green contract นี้ จะมีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรนั้น หากแบ่งเป็น 100% จะสามารถใช้ทำประโยชน์ได้เพียง 30% ส่วนอีก 70% เป็นพื้นที่ที่ต้องได้รับการดูแลรักษาตามความรับผิดชอบในแต่ละครัวเรือน บริบทของป่าชายเลนแต่ละพื้นที่จะไม่เท่ากัน ความอุดมสมบูรณ์ของแต่ละพื้นที่จะไม่เท่ากัน แต่ว่าทุกคนจะต้องทำให้ถึงเป้าหมายตามที่ระบุไว้ในสัญญาหากครัวเรือนใดมีการทำลายหรือใช้พื้นที่ป่าชายเลนเกินขอบเขตที่ระบุในสัญญาครัวเรือนนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบในการสร้างพื้นที่ทรัพยากรป่าชายเลนให้กลับมามี 70% ดังเดิม หากสามารถคงสภาพของพื้นที่ป่าชายเลนไว้ได้ตามกำหนดในสัญญารัฐบาลก็จะต่อสัญญาให้สามารถทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นต่อไปได้อีกเรื่อย ๆ แต่หากครัวเรือนใดไม่ทำตามกติกาที่ระบุไว้ในสัญญาก็จะไม่ได้รับการต่อสัญญาและพื้นที่นั้นก็จะถูกโอนสิทธิ์ให้แก่บุคคลอื่นได้เข้ามาดูแลต่อไป [17]

ซึ่งหากทำการวิเคราะห์โมเดล Green-contract คนอยู่กับป่า ป่าอยู่กับคน ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น พบว่าโมเดลดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แก่

1) หลักในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) ซึ่งเป็นหลักที่องค์การสหประชาชาติให้ความสนใจ [18] เพราะหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้จะเป็นหลักที่สร้างความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาโดยที่ต้อมีการพัฒนาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ครอบคลุมมาตรฐานการรักษาที่คนรุ่นหลังพึงจะได้รับเท่า ๆ กันกับที่คนรุ่นปัจจุบันหรือเป็นการทำให้คุณภาพชีวิตมนุษย์ดีขึ้นภายในระบบนิเวศวิทยาที่สามารถจะรองรับชีวิตได้ต่อไป หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงได้กลายเป็นหนึ่งคำจำกัดความที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุดในบทความต่าง ๆ และเป็นเป้าหมายของการพัฒนาและการจัดการสิ่งแวดล้อม

2) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle) เป็นหลักที่กล่าวไว้ว่าผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้นจะต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการบำบัดมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น [19] สำหรับความจำเป็นที่จะต้องนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาประยุกต์ใช้กับปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น หรือสารพิษปนเปื้อนจากอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นความเสียหายที่มีความรุนแรงและมีขอบเขตที่ไม่จำกัด หากใช้หลักการเดิมที่มีการนำเอาความรับผิดชอบแบบเดิม ซึ่งมีวัตถุประสงค์คุ้มครองเฉพาะตัวบุคคลเท่านั้น จะทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากปัญหามลพิษบางส่วนเกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ของมนุษย์บางกลุ่ม ทำให้การปรับใช้หลักเศรษฐศาสตร์ควบคู่กับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นได้อย่างตรงประเด็น

3) **หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation)** การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุม การใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทาง เศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม [20] ปัจจุบันกฎหมายที่มีความสำคัญมากที่สุดในการรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 บุคคลและชุมชนมีสิทธิจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ [21] โดยเป็นการที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียที่อยู่ในชุมชนนั้น ๆ ได้ร่วมกันวางแผนใน การจัดการดูแลพื้นที่ เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับวิถีชีวิตและการอยู่อาศัย โดยภาครัฐเป็น เพียงผู้สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้เท่านั้น [22,23]

4) **สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ**คือการที่กลุ่มบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ เดียวกัน อยู่ร่วมกันเป็นสังคมมีขอบเขตของชุมชนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกลุ่มคนเหล่านี้จะมี ความสัมพันธ์ทางสังคมมีวัฒนธรรมร่วมกัน มีการจัดสรรการใช้ทรัพยากรและมีผลประโยชน์ร่วมกัน และการจัดสรรรวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นกลุ่มคนนั้นมีอำนาจอันชอบธรรมถูกต้องตาม กฎเกณฑ์ ประเพณีหรือข้อตกลงที่บุคคลในสังคมยึดถือร่วมกัน [22] ในการกำหนดนโยบายใด ๆ ของรัฐมักนิยมนำมาทำกันในรูปแบบของรัฐธรรมนูญเพื่อที่ได้ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ของประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมทั้งด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกำหนดแนวนโยบายของรัฐในการ จัดการด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยได้ปรากฏเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2517 [24] และในรัฐธรรมนูญฯ ปี 2540 ได้มีการวางหลักการเกี่ยวกับ เรื่องสิทธิชุมชนไว้ในมาตรา 56 หมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ว่าบุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วน ร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนตามกฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ บุคคลสามารถฟ้องร้อง รัฐได้เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามสิทธิและการมีส่วนร่วมดังกล่าว [25] ในรัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 มาตรา 67 หมวดสิทธิชุมชนก็ได้วางหลักการถึงบุคคลมีสิทธิส่วนร่วม และฟ้องร้องกับรัฐและชุมชนที่จะได้รับ ความคุ้มครอง [26] และในรัฐธรรมนูญฯ ปี 2560 นั้นเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่เน้นการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยในมาตรา 43 ได้มีการวางหลักว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ...(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ หรือการใดที่ภาคประชาชนเห็นสมควรแล้วว่า รัฐควรจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนนั้นก็ให้สิทธิประชาชนในการเร่งรัดให้รัฐดำเนินการได้ภายใต้ที่กฎหมายบัญญัติ ตามความที่ปรากฏในมาตรา 51 นอกจากนี้ในมาตรา 58 ก็ได้มีการวางหลักในด้านของการร่วมกันจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาโดยอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

หากพิจารณาถึงการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามกับหลักการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติจะเห็นได้ว่าภาคประชาชนเป็นส่วนที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะช่วยกันขับเคลื่อน พื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแต่ทั้งนี้ทั้งนั้นในการออกมาตรการทางกฎหมาย หรือออกข้อบังคับต่าง ๆ ของภาครัฐก็ควรที่จะมีความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นในประเด็นของขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐ การให้สิทธิแก่ประชาชนในการร่วมบริหารจัดการ หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผนให้ทุกคนต้องปฏิบัติตาม หากมีใครฝ่าฝืนก็ต้องมีบทกำหนดโทษที่เด็ดขาดอย่างเช่นการจัดการของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าหากครัวเรือนใดไม่สามารถรักษาพื้นที่ป่าชายเลนตามที่รัฐกำหนดได้ ก็จะไม่ต่อสัญญาในการให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว เป็นต้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพปัญหาทรัพยากรป่าชายเลนของประเทศไทย และวิเคราะห์พระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนนั้น พบว่ายังคงมีข้อจำกัดในบางประการของบทบัญญัติกฎหมายที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการดำเนินงานที่ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดการซ้อนทับกันระหว่างอำนาจหน้าที่ ไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดความชัดเจนในด้านของการกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้หรือพื้นที่ห้ามรุกร้าขาดการส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ด้านการใช้กฎหมายให้กับภาคประชาชน พระราชบัญญัติบางฉบับไม่ได้ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร และการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนของประเทศไทยนั้นยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นการเฉพาะในการจัดการ ซึ่งในการที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพนั้น ควรมีการตรากฎหมายที่เป็นการเฉพาะเจาะจงสำหรับทรัพยากรป่าชายเลน มีการออกมาตรการที่เด็ดขาดโดยอาจจะมี การกำหนดเกี่ยวกับการสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์ในทรัพยากรป่าชายเลนหากไม่ปฏิบัติตามระเบียบ หรือข้อบังคับทางกฎหมายดังที่ปรากฏในวิธีการจัดการป่าชายเลนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และในการออกมาตรการทางกฎหมายนี้ควรยึดหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ได้แก่ หลักในการพัฒนาอย่างยั่งยืน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปด้วยกัน ก็จะส่งผลให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] มีชัย วรสายัณห์. (2535). *มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- [2] กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม.(2545). *การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม*. พิมพ์ครั้งที่6.กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ดอกเปื้อน.
- [3] กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2556).*คู่มือความรู้เรื่องป่าชายเลน*. พิมพ์ครั้งที่ 5.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พลอยมีเดีย.
- [4] สุรินทร์ภรณ์ ศรีอินทร์และอัจฉรา ศรีพันธ์. (2563). การจัดการความรู้ของชุมชนเพื่อการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน. *วารสารศึกษาศาสตร์*. 22(1),หน้า 301-314.
- [5] คณะกรรมาธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2563). *รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง*.
- [6] สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ.(2560).*ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580 (ฉบับย่อ)*. กรุงเทพฯ, หน้า 1-15.
- [7] กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2552).*แผนยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรป่าชายเลนประเทศไทย*.พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ, หน้า 2-31.
- [8] พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484. (2484, 15 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, 58, 1417.
- [9] อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2555). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน. *วารสารนิติศาสตร์*.5(1),หน้า 49-64.
- [10] พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558. (2558, 26 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, 132 (21 ก), 49-60.
- [11] พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562. (2562, 29 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, 136 (71 ก), 145-165.

- [12] กรกฎ ทองชะโชค และจันทราทิพย์ สุขุม. (2552). *กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา*. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- [13] พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507. (2507, 28 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา, 81 (38), 263.
- [14] สำนักข่าวกรองแห่งชาติ. (2565). *ข้อมูลพื้นฐานต่างประเทศ; สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม*, หน้า 3-4.
- [15] ประพฤติ ฉัตรประภาชัย และคณะ. (2563). *ข้อมูลกฎหมายของประเทศเวียดนามและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคงของประเทศเวียดนาม*. รายงานการศึกษาลับสมบุรณ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- [16] สถาบันวิทยุกระจายเสียงเวียดนาม. (2559). *เวียดนามพัฒนาป่าชายเลนอย่างยั่งยืน* สืบค้น 2 มิถุนายน 2565 จาก <https://vovworld.vn/th-TH/ข่าวเด่น/เวียดนามพัฒนาป่าชายเลนอย่างยั่งยืน-493760.vov>
- [17] ไทยพับลิก้า. (2558). *Green Contract-MFF* คุยกับป่า -ป่าอยู่กับคนเพื่อการอยู่อย่างยั่งยืน. สืบค้น 2 มิถุนายน 2565 จาก <https://thaipublica.org/2015/09/iucn-green-contract-mff>.
- [18] Tomislav Klarin. (2018). *The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues* Zagreb International Review of Economics & Business, P.67-94.
- [19] ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. (2550). *การคลังท้องถิ่นรวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ เอ พี สี่ฟวิง, หน้า 145-173.
- [20] ทวีทอง หงส์วิวัฒน์. (2527). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์, หน้า 2.
- [21] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560, หน้า 1-90.
- [22] กรกฎ ทองชะโชค และ นันทพล กาญจนวัฒน์. (2562). *ข้อบัญญัติท้องถิ่นต้นแบบเพื่อการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา.วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 11(3),หน้า 643 – 662.

- [23] เอกราช สุวรรณรัตน์ และคณะ. (2564).การอนุรักษ์ปลาสามน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีมติทางกฎหมายและการมีส่วนร่วมของประชาชน.วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์.5(2), หน้า 85-109.
- [24] อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์.(2556).กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- [25] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, 11 ตุลาคม2540, หน้า 1-99.
- [26] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, 2สิงหาคม 2550, หน้า 1-127.