

มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐาน
แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรป ว่าด้วย การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้
ธรรมชาติ และการค้า



วิทยานิพนธ์เสนอมหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
ตุลาคม 2566
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐาน
แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรป ว่าด้วย การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้
ธรรมชาติบาล และการค้า



วาสนา บุญทรง

วิทยานิพนธ์เสนอมหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ตุลาคม 2566
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

LEGAL MEASURE FOR PROMOTING SUSTAINBLE TIMBER TRADE BASED ON EU ACTION
PLAN FOR FOREST LAW ENFORCEMENT, GOVERNANCE AND TRADE (FLEGT)



MISS WASSANA BOONSONG

A Thesis Submitted to University of Phayao
in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Master of Laws
October 2023
Copyright 2023 by University of Phayao

วิทยานิพนธ์

เรื่อง

มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐาน
แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรป ว่าด้วย การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้
ธรรมาภิบาล และการค้า

ของ วาสนา บุญทรง

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ของมหาวิทยาลัยพะเยา

..... ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร. พรชัย วิสุทธิศักดิ์)

..... ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภัทราวรรณ รัตนเกษตร)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นภันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย)

..... อาจารย์บัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยพะเยา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธิติ ไวกวี)

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อุดม งามเมืองสกุล)

- เรื่อง:** มาตราการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐาน
แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรป ว่าด้วย การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้
ธรรมชาติ และการค้า
- ผู้วิจัย:** วาสนา บุญทรง, วิทยานิพนธ์: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2566
- อาจารย์ที่ปรึกษา:** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภัทราวรรณ รัตนเกษตร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร.นภนันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย
- คำสำคัญ:** การค้าไม้, การรับรองไม้, การส่งเสริมการค้าไม้, กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้า,
การจัดการป่าอย่างยั่งยืน

บทคัดย่อ

สหภาพยุโรปเป็นตลาดที่สำคัญของโลกในการนำเข้าสินค้าประเภทไม้และผลิตภัณฑ์ ไม้ แต่ด้วยยุโรปเป็นตลาดที่มีมาตรการทางการค้าที่เข้มงวด ทำให้ประเทศคู่ค้าจำต้อง ปรับเปลี่ยนระบบการผลิตสินค้าประเภทไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของสหภาพ ยุโรปที่เรียกว่า แผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้า (FLEGT) ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 เพื่อกระตุ้นให้ ประชาชนปลูกไม้หวงห้ามและได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากไม้ที่ปลูก แต่ยังคงพบปัญหาทาง กฎหมายป่าไม้ที่สำคัญเกี่ยวกับ “การรับรองไม้เพื่อการค้า” ซึ่งไม่สอดคล้องตามมาตรฐานการ รับรองไม้สากลเพื่อส่งออกไม้ยังสหภาพยุโรป ดังนั้นในการศึกษานี้จึงเสนอรูปแบบและแนวทาง ปฏิบัติ ดังนี้

ข้อที่ 1 กรมป่าไม้ควรกำหนดเป้าหมายเชิงนโยบายเกี่ยวกับการอนุญาตทำไม้ในที่ดิน ต่างๆ อย่างชัดเจนในกรอบหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ข้อที่ 2 กรมป่าไม้ควรควบคุมห่วงโซ่อุปทานการทำไม้ (Supply Chain) โดยใช้ระบบ การรับรองไม้และการตรวจสอบไม้แบบไหลย้อนกลับ และนำนวัตกรรมสมัยใหม่ทางเทคโนโลยี มาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบ

ข้อที่ 3 การกระจายอำนาจในกระบวนการทำไม้ในโซ่อุปทานให้กับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย และเป็นการอำนวยความสะดวก สะดวกด้านการค้าเพื่อส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้

Title: LEGAL MEASURE FOR PROMOTING SUSTAINBLE TIMBER TRADE BASED ON EU ACTION PLAN FOR FOREST LAW ENFORCEMENT, GOVERNANCE AND TRADE (FLEGT)

Author: Miss wassana Boonsong, Thesis: LL.M., University of Phayao, 2023

Advisor: Assistant Professor Dr. patrawan Rattanakaset Co–advisor Assistant ProfessorNoppanun Supasiripongchai

Keywords: Timber trade, Forest certification, Timber trade promotion, Forest Law Enforcement Governance and Trade, Sustainable forest management

ABSTRACT

The European Union is an important global market for timber and timber products. However, the European market is in strict trade measures causing trading partners to improve their production system for such products. This requirement is called the Forest Law Governance and Trade (FLEGT). Currently, Thailand has promulgated the Forest Act (No. 8) B.E. 2562 to build the economy from the timber products. But there are still significant forest legal problems concerning "Trade timber certification", which does not comply with international timber certification standards for timber exports to the European Union. Therefore, in this study, the following patterns and guidelines are proposed.

Item 1: The Royal Forest Department should set policy goals for logging permits in different kinds of lands clearly based on the framework of sustainable development.

Item 2: The Royal Forest Department should regulate the timber supply chain using a timber certification and backflow timber verification system. and apply modern technological innovations to the inspection.

Item 3: It is the decentralization of authority in the timbering process of the supply chain to relevant agencies, which is to maintain the competitiveness of Thailand and to facilitate trade for the export of timber and wood products.

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภัทราวรรณ รัตนเกษตร ประธานที่ปรึกษางานวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย กรรมการที่ปรึกษางานวิจัย ที่กรุณาให้คำแนะนำและคำปรึกษา ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการทำวิจัยนี้ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

วาสนา บุญทรง



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	8
กรอบแนวคิด	8
ขอบเขตของการวิจัย	9
นิยามศัพท์เฉพาะ	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	12
แนวคิดการจัดการป่าไม้และการบริหารทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน.....	14
แนวคิดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน	24
แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนในประเทศไทย	28
นโยบายป่าไม้แห่งชาติ.....	37
การจัดการป่าไม้ของประเทศไทยตามลักษณะพื้นที่ป่าไม้	41
การจัดทำสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	48
การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า.....	54

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	57
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	62
วิธีการวิจัย.....	63
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	65
การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	65
การรวบรวมข้อมูล	66
การวิเคราะห์ข้อมูล	67
บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	68
การบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมไม้อย่างยั่งยืน.....	69
ปัญหาการบังคับใช้มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562.....	112
กฎหมายป่าไม้ของไทยต่อแผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT)	127
องค์ความรู้ที่ค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงลึก	160
บทที่ 5 บทสรุป	173
สรุปผลการวิจัย	173
ข้อเสนอแนะ.....	181
บรรณานุกรม	200
ประวัติผู้วิจัย	211

สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 ข้อมูลการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535	51
ตาราง 2 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันเปรียบเทียบกับจัดการป่าไม้ของไทย	75
ตาราง 3 เปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทย	102
ตาราง 4 ตัวอย่างของคดีและข้อร้องเรียนที่เป็นภาพสะท้อนปัญหาความขัดแย้งและผลกระทบ ที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านซึ่งถูกกระทำโดยละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชน.....	110
ตาราง 5 ความสอดคล้องและข้อบกพร่องของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT).....	142
ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมชาติบาล (Good Governance).....	151
ตาราง 7 สถิติคดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ระหว่างปี พ.ศ. 2555- 2564.....	157



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1 การประชุมระดับโลกที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน	19
ภาพ 2 Millennium Development Goals (MDGs)	22
ภาพ 3 Sustainable Development Goals (SDGs)	23
ภาพ 4 ลำดับการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของไทย	41
ภาพ 5 ขอบเขตของกระบวนการวิจัย	62
ภาพ 6 กระบวนการวิจัย	65
ภาพ 7 รายได้ค่าภาคหลวงของกรมป่าไม้ พ.ศ. 2560–2564	95
ภาพ 8 มาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศส	104
ภาพ 9 สถิติพื้นที่ป่าที่เพิ่มขึ้นระหว่างปี 2556–2563	109
ภาพ 10 ขั้นตอนการขออนุญาตเลื่อยโซ่ยนต์	115
ภาพ 11 จำนวนการส่งออก ปี พ.ศ. 2562–2564	117
ภาพ 12 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2562	118
ภาพ 13 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2563	119
ภาพ 14 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2564	120
ภาพ 15 ขั้นตอนการส่งออกไม้และไม้แปรรูป	124
ภาพ 16 ระบบการประกันความถูกต้องตามกฎหมาย	131
ภาพ 17 หลักธรรมาภิบาล	150
ภาพ 18 สถิติคดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ระหว่างปี พ.ศ. 2555– 2564 ...	157
ภาพ 19 ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ของเกษตรกร	163
ภาพ 20 ขั้นตอนการรายงานการปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้	186
ภาพ 21 ตัวอย่างแบบฟอร์มบันทึกข้อมูลการปลูกต้นไม้	189

ภาพ 22 ตัวอย่างแบบฟอร์มรายงานสรุปผลการปลูกไม้	191
ภาพ 23 ขั้นตอนการตัดไม้.....	193
ภาพ 24 ตัวอย่างแบบฟอร์มหนังสือรับรองตนเอง	194
ภาพ 25 Certificate of origin.....	195
ภาพ 26 แบบฟอร์มรายงานผลการตรวจสอบ.....	198



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรป่าไม้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ แต่พื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องสาเหตุจากปัจจัยหลายประการ เช่น การสัมปทานป่าไม้ในอดีต การลักลอบตัดไม้ การทำไร่เลื่อนลอย ปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน การถือครองพื้นที่ป่าของเอกชน และปัญหาไฟป่า ทั้งนี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างจริงจังโดยมีการจัดทำนโยบายป่าไม้แห่งชาติซึ่งกำหนดเป้าหมายการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศประกอบด้วยพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 จนถึงปัจจุบัน พื้นที่ป่าไม้ได้ลดลงประมาณ 36.45 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปีละประมาณ 8.9 แสนไร่ ซึ่งที่ดินป่าไม้ของรัฐบางส่วนถูกครอบครองโดยประชาชนเพื่ออยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่า 15 ล้านไร่ โดยจำแนกเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ไม่น้อยกว่า 5.9 ล้านไร่ ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าประเภทอื่น ไม่น้อยกว่า 9 ล้านไร่ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละฉบับอาจจะเว้นการดำเนินการตามกฎหมายในขณะเดียวกันรัฐบาลในแต่ละสมัยได้ออกนโยบายหรือคำสั่งผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนผู้ไร้ที่ดินทำกิน เช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541¹ และแม้รัฐบาลจะได้มีนโยบายทวงคืนผืนป่าในปี พ.ศ. 2557 และมาตรการจับกุมผู้บุกรุกพื้นที่ป่าก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างเด็ดขาด² และยังไม่มีความวิสัยทัศน์ที่แสดงถึงความเหมาะสมของการเพิ่มพื้นที่ป่าภายใต้บริบทของประเทศในปัจจุบัน ซึ่งปัจจัยที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการเพิ่มพื้นที่ป่าให้บรรลุตาม

¹ คณะกรรมาธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, (รายงานการศึกษา เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 8 กุมภาพันธ์ 2562).

² คณะอนุกรรมการจัดทำร่างนโยบายป่าไม้แห่งชาติและวางแผนแม่บทพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ, (นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้) หน้า. 16).

เป้าหมายที่กำหนดได้แก่ การทำให้ป่าเสื่อมโทรมในที่ดินป่าไม้ของรัฐเปลี่ยนเป็นป่าตามคำนิยาม “ป่า” ตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 การเพิ่มสวนป่าเศรษฐกิจนอกเขตป่าไม้ของรัฐและในเขตป่าไม้ของรัฐที่ได้รับอนุญาต และการหยุดยั้งการบุกรุกป่าอย่างผิดกฎหมาย³

ทั้งนี้ นโยบายของคณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติได้เสนอแนวทางเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่ออนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจ ดังนี้คือ ในส่วนของการเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์จะมุ่งเน้นการฟื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เสื่อมโทรมพร้อมทั้งกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง สำหรับการเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจนั้นได้กำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน อย่างไรก็ตามการจะเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดต้องสร้างการเป็นเจ้าของป่าและเป็นเจ้าของไม้ที่ปลูกในพื้นที่ของตนรวมถึงผู้ปลูกต้องได้ใช้ประโยชน์จากไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้และของป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน และพัฒนาศักยภาพผู้ทำสวนป่าตลอดจนผู้ประกอบการธุรกิจด้านสวนป่าเพื่อให้ได้รับการรับรองป่าไม้ในระดับนานาชาติ (Forest Certification) เพื่อสร้างมูลค่าทางการค้าและการส่งออกไปยังต่างประเทศด้วยจึงจะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการเพิ่มพื้นที่ป่าที่ส่งผลต่อการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ป่าทั้งทางตรงและทางอ้อม

ดังนั้นเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนปลูกไม้ในพื้นที่ของตนเองเพิ่มขึ้นอันจะส่งผลเป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าโดยทางอ้อมจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายป่าไม้ในมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 โดยมีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้ประชาชนปลูกไม้หวงห้ามโดยให้ถือว่าไม้ที่ปลูกในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ น.ส. 3 และที่ดินที่ได้รับประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่เป็นไม้หวงห้าม เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนปลูกไม้หวงห้ามและได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากไม้ที่ตนปลูก ซึ่งปัจจุบันได้มีประกาศรัฐมนตรีกำหนดที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิเพื่อให้ไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าวไม่เป็นไม้หวงห้าม พ.ศ.2563 ได้แก่ ส.ป.ก 4-10 ส.ป.ก 4-10 ก. ส.ป.ก 4-10 ข. ส.ป.ก 4-1 ค. หรือ ส.ป.ก 4-10 ช. เป็นที่ดินซึ่งไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นไม้หวงห้าม

แต่ในขณะเดียวกันไม่อาจปฏิเสธได้ว่าได้มีไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินประเภทอื่นที่นอกเหนือจากพื้นที่ที่กล่าวข้างต้นซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศให้ได้รับประโยชน์โดยกำหนดไม่เป็นไม้หวงห้าม เช่น พื้นที่ป่าไม้ที่ประชาชนได้รับอนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน อาทิ พื้นที่ ส.ท.ก. ค.ท.ช. ที่ยังคงสถานะเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนและพระราชบัญญัติป่าไม้อยู่ เพียงแต่ให้ประชาชนได้รับเพียงสิทธิทำกิน หรือที่ดินที่ไม่มีหนังสือสำคัญแสดง

³ เรื่องเดิม, หน้า 10.

เอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินและมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เช่น ฎพ.5 ถ้าหากประชาชนปลูกไม้หวงห้ามในพื้นที่ดังกล่าวก็จะมีผลทำให้ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรา 7 ในการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากไม้หวงห้ามที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าว ดังนั้นประชาชนที่มีไม้หวงห้ามปลูกอยู่ในที่ดินที่ประเภทนี้จึงไม่สามารถตัดไม้ที่ปลูกขึ้นในพื้นที่ของตนได้ ในขณะเดียวกันต้นไม้เดิมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในพื้นที่ที่ยังคงสถานะเป็นไม้หวงห้ามและการทำไม้จะต้องขออนุญาตเช่นเดิม ทำให้การปลดล็อกไม้หวงห้ามตามมาตรา 7 ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประชาชนผู้ปลูกไม้หวงห้ามอย่างเสมอภาคกันแต่อย่างใด ซึ่งไม่ทำให้เกิดการสร้างแรงจูงใจในการปลูกไม้หวงห้ามในพื้นที่ของตนเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจด้านป่าไม้แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามอาจเกิดช่องว่างในการเอื้อประโยชน์การแอบอ้างแหล่งที่มาของไม่ว่ามาจากที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ตามประโยชน์แห่งมาตรา 7 ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งยังเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำของการได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแต่เดิมนั้นไม่มีลักษณะเป็นส่วนควบกับที่ดินเมื่อผู้ใดเป็นเจ้าของที่ดินผู้นั้นย่อมเป็นเจ้าของไม้อันเป็นการให้ความยุติธรรมต่อทุกคน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้กำหนดหวงห้ามการทำไม้อันเป็นการให้ความเท่าเทียมแก่ทุกคน

ดังนั้น เพื่อให้มาตรา 7 เกิดการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจและแรงจูงใจต่อการปลูกต้นไม้อันจะก่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจึงจำเป็นต้องสร้างรูปแบบการบริหารจัดการป่าไม้ที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในการปลูกป่าในที่ดินของตนทุกประเภทในลักษณะของ “การปลูกป่าเอกชน” โดยศึกษา บทบัญญัติกฎหมายและการปฏิบัติของประเทศเยอรมัน ซึ่งเป็นประเทศที่มีการส่งออกไม้เป็นอันดับหนึ่งในสหภาพยุโรปภายใต้การจัดการไม้อย่างยั่งยืนโดยมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลอย่างเป็นระบบ

การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนของประเทศเยอรมัน เริ่มต้นหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้มีการจัดการป่าอย่างยั่งยืนมากกว่า 300 ปี โดยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในระดับสากล ซึ่งลักษณะเด่นของภาคป่าไม้ของประเทศเยอรมันคือ มีโครงสร้างความเป็นเจ้าของและมีความหลากหลายสูงภายใต้กรอบทางกฎหมายและหลักนิติธรรม (Rule of Law) ทั้งนี้รัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน หรือกฎหมายพื้นฐานมาตรา 20a ระบุว่า “รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญในการออกกฎหมายและ

มาตรการตามกฎหมาย รวมถึงสิทธิตามอำนาจการบริหารและนิติบัญญัติ” ซึ่งเป็นบทบัญญัติพื้นฐานที่ให้ความสำคัญต่อการกำกับดูแลป่าไม้และการพัฒนาภาคป่าไม้ โดยทำให้เกิดความแน่ใจว่ามีโครงสร้างการเป็นเจ้าของป่าที่หลากหลายและมีความมั่นคงในการครอบครองป่าในฐานะเจ้าของทั้งของประเทศเยอรมัน รัฐบาลกลาง และเจ้าของที่ดินเอกชน การแบ่งอำนาจและการตรากฎหมายได้ถูกอธิบายในรัฐธรรมนูญเยอรมัน (กฎหมายพื้นฐาน) ซึ่งช่วยให้มีการประสานกันระหว่างกฎหมายป่าไม้แห่งชาติและกฎหมายป่าไม้ของแต่ละมลรัฐ อนึ่งกฎหมายทำให้เกิดการแข่งขันอันเป็นข้อได้เปรียบเพื่อสร้างความมั่นใจว่าดำเนินการภายใต้กรอบที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นเงื่อนไขสำหรับทุกรัฐที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง (states of Federation) ในขณะเดียวกันก็ปล่อยให้แต่ละมลรัฐใช้กฎหมายของตนตามสถานการณ์ที่สอดคล้องภายในมลรัฐของตน ทั้งนี้กฎหมายป่าไม้แห่งชาติและกฎหมายป่าไม้ของมลรัฐ บัญญัติให้เอกชนและป่าชุมชนจะต้องผูกพันกันภายใต้แผนการจัดการป่าไม้ ซึ่งจัดทำขึ้นทุก ๆ 10 ปีเพื่อเป็นแนวทางในปฏิบัติ และระบุรายละเอียดเพื่อเตรียมพร้อมทำแผนของทุกปี ในแผนดังกล่าวจะประกอบด้วยมาตรการเก็บเกี่ยวไม้โดยคำนวณจากปริมาณการใช้ที่ยั่งยืนตลอดจนในแผนจะถูกระบุกำหนดให้มีการตรวจสอบและควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐตามโครงสร้างของการบริหาร แม้ว่าจะเป็นป่าเอกชนขนาดเล็ก (ประมาณ 30 เฮกเตอร์ (187 ไร่) ก็ต้องตกอยู่ภายใต้การดำเนินกิจกรรมตามแผนดังกล่าวด้วย บนพื้นฐานของแผนดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้มีมาตรการควบคุมและตรวจสอบการใช้ประโยชน์จากป่า โดยเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบจากมลรัฐหนึ่งไปยังอีกมลรัฐหนึ่งได้⁴ นอกจากนี้สำนักงานป่าไม้แห่งชาติจะต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับกฎหมายป่าไม้ของเยอรมัน โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ป่าเป็นพื้นฐานสำคัญในการวางแผนขององค์กรป่าไม้ ซึ่งเป้าหมายหลักในการจัดการแผนคือการวางแผนและประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนเพื่อควบคุมการตัดโค่นและเพื่อให้สอดคล้องกับความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ตลอดจนเพื่อนำมาพัฒนาป่าไม้ระยะยาวทุก 20 ปี⁵

⁴ Timber Legality Risk Assessment – Germany Vol. (1.1, May 2017, p.8 สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2561. <https://www.nepcon.org/sites/default/files/library/2017-08/NEPCon-TIMBER-Germany-Risk-Assessment-EN-V1.pdf>).

⁵ ภัทราวรรณ รัตนเกษตร, มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน รายงานวิจัยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม, 2563. หน้า 98-103.

นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญที่ต้องศึกษาสำหรับการจัดการไม้เพื่อประโยชน์ทางการค้าและเศรษฐกิจ คือเรื่องการรับรองไม้ กล่าวคือ แม้ว่ากฎหมายจะปลดล็อกให้ไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินกรรมสิทธิ์ หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตไม่เป็นไม้หวงห้ามสามารถใช้ประโยชน์ได้ แต่หากต้องการทำการค้าหรือการส่งออกยังคงต้องตกอยู่ภายใต้ข้อกำหนดในเรื่องการรับรองไม้ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 18/2 ดังนี้ “ ผู้ใดประสงค์จะขอหนังสือรับรองไม้ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป้อนราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และเสียค่าใช้จ่ายในการออกหนังสือรับรองตามที่กรมป่าไม้กำหนด การขอและการออกหนังสือรับรอง และอัตราค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี”

จากข้อมูลที่ระบุในมาตรา 18/2 จะเห็นได้ว่า หากเป็นเพื่อการค้าหรือการส่งออก จำเป็นต้องยื่นคำขอรับรองไม้จากกรมป่าไม้ ซึ่งในพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 นี้ได้เปิดทางให้มีสถาบันหรือองค์กรที่เข้ามาร่วมในกระบวนการตรวจสอบและรับรองไม้เพิ่มเติมจากเดิมที่เป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้เป็นหลัก ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐควรส่งเสริมองค์กรเอกชน วิสาหกิจชุมชนให้ทำการค้าไม้และการส่งออกไม้จากแหล่งที่มาที่ชอบด้วยกฎหมายภายใต้การรับรองของหน่วยงานของรัฐหรือการรับรองในระดับสากลเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและตอบสนองมิติของความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ในประเทศให้เป็นผลิตภัณฑ์ส่งออก

ทั้งนี้ ปัญหาที่พบคือการส่งออกไม้นั้น ยังมีข้อกฎหมาย ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ยังไม่เปิดช่องให้ภาคเอกชนส่งออกได้ โดยในปัจจุบันมีเพียงองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้หรือ อ.อ.ป. เพียงรายเดียวที่ส่งออกไม้สักสวนป่าไปยังต่างประเทศได้⁶ และแม้ว่าจะส่งออกได้แต่ภาษีที่จัดเก็บนั้นก็อยู่ในอัตราที่สูงมาก ยังไม่เอื้ออำนวยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนได้ และยังมีปัญหาการทำไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ของผู้ประกอบการเอกชนของไทยที่ยังไม่เข้าเงื่อนไขการรับรองไม้ในระดับสากล

ดังนั้น หากพิจารณารูปแบบการจัดการการรับรองไม้เพื่อการค้าตามแผนการรับรองไม้สากลเพื่อส่งออกไม้ไปยังสหภาพยุโรปภายใต้มาตรฐาน “แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติป่าและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) จะเห็นได้ว่า การรับรองไม้เป็นแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปในการจัดการป่าไม้เพื่อขจัดปัญหาการทำไม้และการค้าผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมาย

⁶ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2543 ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เป็นผู้ส่งออกไม้สักสวนป่าเพียงผู้เดียว).

การป้องกันไม่ให้ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมายเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรป และการบริหารจัดการธุรกิจภาคป่าไม้ภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างประกันว่าผลิตภัณฑ์ไม้เหล่านั้น ๆ ได้รับการผลิตขึ้นตามกฎหมาย อันเป็นวิธีการที่สร้างความน่าเชื่อถือ และสร้างความโปร่งใสในการตรวจสอบการคัดแยกระหว่างผลิตภัณฑ์จากป่าที่ผลิตขึ้นมาอย่างถูกกฎหมายและผลิตอย่างผิดกฎหมาย ผ่านขั้นตอนในระบบการจัดการการออกใบอนุญาตรับรองไม้ หรือที่เรียกว่า “ระบบการรับรองไม้” ที่มีองค์ประกอบหลักห้าส่วน คือ **องค์ประกอบแรก** เรื่องเกณฑ์และตัวชี้วัดในการทดสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย **องค์ประกอบที่สอง** เรื่องการควบคุมห่วงโซ่อุปทานไม้ ผ่านระบบการติดตามผลิตภัณฑ์ไม้ในสายการผลิตตั้งแต่ขั้นตอนการตัดไปจนถึงขั้นตอนการส่งออก ซึ่งต้องแสดงให้เห็นถึงแผนภูมิที่ของพื้นที่ที่มีการใช้ทรัพยากรป่าไม้และการระบุข้อมูลผู้ถือสิทธิ์การใช้ดังกล่าวอย่างชัดเจน มีกลไกในการตรวจตำแหน่งที่ตั้งของไม้ยืนต้นที่จะตัด และยืนยันความมั่นคงคล้อยกับพื้นที่ที่มีการจัดสรร การจัดทำข้อมูลทางเอกสารเพื่อบันทึกจำนวนและปริมาณฐานการผลิตและการแปรรูปไม้ การระบุเส้นทางการขนส่ง ข้อมูลและแหล่งที่ตั้งของสถานที่เก็บไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ เช่น จุดรวมไม้ เพื่อตรวจสอบว่าไม่มีผลิตภัณฑ์ไม้จากแหล่งอื่นเจือปน รวมไปถึงมาตรการควบคุมในสถานที่แปรรูปไม้ **ประกอบที่สาม** เรื่องการตรวจสอบยืนยันความถูกต้อง โดยหน่วยงานที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาต อาทิ รัฐบาล ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย องค์การที่สาม ซึ่งต้องมีระบบการดำเนินการหรือบุคคลที่มีทักษะและประสบการณ์ด้านการตรวจสอบ ฯ อย่างเชี่ยวชาญ เพื่อจัดการปัญหาการด้านผลประโยชน์ทับซ้อนในกระบวนการค้าไม้ โดยจะต้องรวบรวมข้อมูลหลักฐานภายใต้ข้อกำหนดเรื่องขอบเขตที่ชัดเจน มีรายละเอียด การตรวจสอบ อีกทั้งจะต้องแสดงวิธีการตรวจสอบที่ชอบธรรม มีประสิทธิภาพ และมีการบันทึกการดำเนินงานเพื่อยืนยันว่าไม้เหล่านั้นผลิตขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายและสามารถแกะรอยติดตามไปยังแหล่งกำเนิดที่ถูกกฎหมายได้ รวมถึงขั้นตอนการตรวจสอบการยืนยันทางวิทยาศาสตร์ในการระบุหาชนิดพันธุ์ไม้ อายุของไม้ เพื่อตรวจสอบการลักลอบสวมไม้ **องค์ประกอบที่สี่** เรื่องการออกใบอนุญาต โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการขอใบอนุญาตอย่างชัดเจน โดยการออกใบอนุญาตนั้นจะต้องตรวจสอบถึงคุณภาพของมาตรฐานการรับรอง เอกสารรายการแสดงจำนวนและปริมาณสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ไม้ ตลอดจนตรวจสอบสถานะคู่ค้า อัตราค่าลังการสั่งซื้อ รวมไปถึงแนวทางการบริหารจัดการสินค้า ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการลักลอบค้าไม้ที่ผิดกฎหมาย และ**องค์ประกอบสุดท้าย** เรื่องการติดตามผลระบบอย่างเป็นอิสระโดยองค์การที่สาม ซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะ คือ มีประสบการณ์ด้านการประเมินผลการดำเนินงานภาคส่วนป่า

ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้อย่างเชี่ยวชาญ มีวิธีการติดตามผลอย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อให้มีการตรวจย้อนและติดตามระบบการออกใบอนุญาต ผู้ติดตามผลอิสระอาจจะเข้าถึงเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ อีกทั้งจะต้องจัดทำรายงานซึ่งจะต้องระบุเนื้อหา เวลา และข้อมูลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหมด ในกรณีที่ตรวจพบว่าการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรง ผู้ติดตามผลอิสระอาจจะทำรายงานเพิ่มเติมต่อองค์กรผู้รายงานนอกเพิ่มเติม สำหรับองค์กรผู้รายงานเป็นหน่วยงานที่ประกอบไปด้วยคณะทำงานของประเทศภาคหุ้นส่วน ทำหน้าที่ทบทวนและตรวจสอบรายงานของผู้ติดตามผลอิสระในทันทีและให้ความเห็นตามที่เหมาะสม โดยจะต้องดำเนินการอย่างไม่มีอคติ ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และจะต้องสรุปรายงานเสนอต่อสาธารณชน ฉะนั้น “ระบบการรับรองไม้” ภายใต้แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) จึงเป็นวิธีการสร้างความน่าเชื่อถือในการตรวจทบทวนความถูกต้องเรียบร้อยของการดำเนินธุรกิจภาคป่าไม้ เพื่อประกันว่าผลิตภัณฑ์ไม้นั้นได้รับการผลิตขึ้นมาถูกต้องตามกฎหมาย อันสะท้อนถึงคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานอย่างชัดเจน⁷

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยขององค์กรที่ได้รับมาตรฐานการรับรองไม้ส่วนใหญ่เป็นองค์กรเอกชนบางบริษัทเท่านั้นที่ดำเนินการด้วยตนเองเพื่อให้ได้รับการรับรองไม้ตามมาตรฐานสากลของ FLEGT เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจการค้าของตนในการค้าไม้ยังสหภาพยุโรป เช่น ไม้ยูคาลิปตัส และไม้ยางพารา อาทิ บริษัทสยามฟอเรสทรี จำกัด เป็นผู้ดำเนินธุรกิจไม้ครบวงจรเกี่ยวกับการส่งเสริมการปลูกไม้ยูคาลิปตัสของประเทศไทยที่ผ่านการรองมาตรฐาน FSC กล่าวคือ ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้จากบริษัทดังกล่าวมาจากป่าเอกชนที่มีการบริหารจัดการอย่างมีความรับผิดชอบและยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม⁸ และกลุ่มบริษัทศรีตรัง เป็นผู้ดำเนินธุรกิจยางพาราแบบครบวงจร โดยมีระบบบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมตลอดห่วงโซ่อุปทานของการดำเนินธุรกิจที่เข้มงวดและมีความโปร่งใส เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นว่าไม้หรือผลิตภัณฑ์จากไม้ยางพารามาจากป่าของเอกชนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย⁹

⁷ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (ไอยูซีเอ็น / IUCN) ได้จัดทำและพิมพ์ฉบับแปลนี้ขึ้น ด้วยความร่วมมือและการรับรองจากคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย เอกสารสรุปย่อเรื่อง EU FLEGT (ชุดเอกสารปี 2550).

⁸ บริษัทสยามฟอเรสทรี จำกัด, (ใบรับรอง, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).

<https://www.siamforestry.com/home/mainpage/3>.

⁹ บริษัท ศรีตรังแอมโมเนียม จำกัด (มหาชน), (กลุ่มบริษัทศรีตรังได้รับการรับรองมาตรฐาน FSC™ ถือเป็นบริษัทยางพาราแบบครบวงจรรายแรกของโลก ที่ก้าวเข้าสู่ “แกนแท็งค์กรแห่งยางสีเขียวแบบครบวงจรอย่างยั่งยืน”, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565. <https://www.sritranguroup.com/th/news-update/company-news/view?id=507>).

แต่ยังไม่ปรากฏกระบวนการรับรองไม้โดยองค์กรของรัฐที่ดำเนินการครบวงจร โดยเฉพาะการรับรองไม้หวงห้าม เช่น ไม้สัก ซึ่งเป็นไม้ที่มีมูลค่าสูงและเป็นที่ต้องการของตลาดในประเทศและต่างประเทศให้เป็นไปตามระบบการรับรองไม้ของ FLEGT เพื่อกระตุ้นให้เกิดการปลูกไม้หวงห้ามในพื้นที่เอกชนและเพิ่มช่องทางการค้าไม้สักในประเทศและในภูมิภาคให้เป็นไม้เศรษฐกิจของประเทศภายใต้การจัดการอย่างรับผิดชอบและยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นปัญหาของกระบวนการเพื่อบังคับใช้กฎหมายหลายประการ โดยเฉพาะการขาดรูปแบบการจัดการการรับรองไม้เพื่อการค้าของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสอดคล้องตามมาตรฐานการรับรองไม้สากลเพื่อส่งออกไปยังสหภาพยุโรป ดังนั้นหากนำการรับรองไม้ภายใต้มาตรฐาน “แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า (FLEGT)” มาเป็นสร้างรูปแบบและแนวทางปฏิบัติพร้อมทั้งพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานดังกล่าวย่อมเป็นประโยชน์ต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจด้านการค้าไม้แก่ประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด นโยบาย และกฎหมายการจัดการป่าไม้และการบริหารทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคการจัดการป่าไม้ในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการป่าไม้ของสหภาพยุโรปว่าด้วย FLEGT ประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศสในลักษณะของการปลูกป่าเอกชน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายในประเทศไทยให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า (FLEGT)

กรอบแนวคิด

การบังคับใช้มาตรา 7 พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2562 ซึ่งบัญญัติให้ไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่เป็นไม้หวงห้าม หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ถือว่าไม่เป็นไม้หวงห้าม อาจก่อให้เกิดปัญหาที่ต้องศึกษา 2 ประการ คือ ประการแรก คือ ปัญหาการลักลอบตัดไม้จากแหล่งอื่นและแอบอ้างแหล่งที่มาว่าเป็นไม้ที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 7 ประการที่สองคือการรับรองไม้เพื่อการค้าหรือการส่งออกป้อนกราชอาณาจักรตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือ

รับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป้อนกราชอาณาจักร พ.ศ. 2563 กำหนดคำนิยามคำว่า “ไม้” หมายความว่า ไม้ท่อน ไม้แปรรูป และไม้ล้อมซึ่งทั้งหมดต้องเป็นไม้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายดังต่อไปนี้ คือ ไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หรือไม้ที่มีหลักฐานแสดงว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย¹⁰ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งมาตรา 7 ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 ที่แก้ไขใหม่ แต่การรับรองไม้ตามระเบียบดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เอกชนที่ไม่ใช่ที่ดินตามที่กำหนดในมาตรา 7 ดังนั้นการทำไม้นอกเหนือพื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงต้องเป็นการทำไม้หวงห้ามและต้องขออนุญาตทำไม้หวงห้ามเช่นเดิม ทั้งนี้หากจะพิจารณาโดยละเอียดแล้วพบว่า การได้รับสิทธิประโยชน์จากการปลูกไม้บนที่ดินของเอกชนที่ไม่เสมอภาคกัน ซึ่งการไม่มีกรอบกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติทางกฎหมายที่ชัดเจนดังกล่าวทำให้ไม้ก่อให้เกิดแรงจูงใจแก่ประชาชนในการปลูกไม้หวงห้ามในที่ดินของตนเองเพื่อให้เป็นไม้เศรษฐกิจในอนาคตตั่งเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น จำเป็นต้องมีกฎหมายที่กำหนดแนวทางสนับสนุนเพื่อให้เกิดการปลูกไม้และได้รับสิทธิประโยชน์จากการใช้ไม้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับทุกพื้นที่ในลักษณะการปลูกป่าเอกชน และสร้างแนวทางการรับรองไม้ที่ปลูกในพื้นที่ดังกล่าวให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะ FLEGT ที่อาจช่วยส่งผลให้มาตรา 7 มีสภาพบังคับใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตการศึกษาแนวทางส่งเสริมการปลูกไม้หวงห้ามและระบบการรับรองไม้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ FLEGT เพื่อสนับสนุนให้เกิดการค้าไม้ของภาคเอกชน โดยเฉพาะกรณีของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้ที่มีความประสงค์จะส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์จากไม้ไปยังสหภาพยุโรป โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับกฎหมายในกระบวนการค้าไม้และส่งออกไม้ไปยังต่างประเทศของประเทศไทยนั้นมีขอบเขตการศึกษาเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้าไม้ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2559-2564 อันได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ระเบียบกรม

¹⁰ 31 มีนาคม 2563 ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป้อนกราชอาณาจักร พ.ศ.2563, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนพิเศษ 74 ง ข้อ 6.

ป่าไม่ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจ อย่างยั่งยืน (มอก. 14061) ประกอบด้วยข้อกำหนดเฉพาะ 7 ข้อหลัก 59 ข้อย่อย และมาตรฐาน การจัดการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2558 ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ นอกจากนี้ยังได้ศึกษากฎหมายและเอกสารต่างประเทศ อันได้แก่ การจัดการป่าเอกชนตาม กฎหมายป่าไม้ของประเทศเยอรมันและแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้ กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT) รวมถึงระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และ ผลิตภัณฑ์ไม้ (EU Timber Regulation: EUTR No. 995/2010)

นิยามศัพท์เฉพาะ

ที่ดินที่ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินและ มิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 หมายถึง ที่ดิน ที่รอกการพิสูจน์ เช่น กสน.5 , น.ค 3 , สทก. , ฎทบ.5 เป็นต้น

การทำไม้ หมายถึง การตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ฝ่า ถาก ทอน ขุด ชักลากไม้ ในป่าหรือนำไม้ออกจากป่าด้วยประการใด ๆ¹¹

สหภาพยุโรป หมายถึง สหภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง ประกอบด้วยรัฐสมาชิกที่ ตั้งอยู่ในทวีปยุโรป

ไม้หวงห้าม หมายถึง ชนิดพันธุ์ไม้ที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ไม้ หมายถึง ไม้ท่อน ไม้แปรรูป และไม้ล้อย่อม ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

ผลิตภัณฑ์ไม้ หมายถึง สิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใดที่ทำจากไม้ หรือมีไม้เป็นส่วนประกอบที่ได้จัดทำเป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูป ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

ถ่านไม้ หมายถึง ถ่านที่ได้จากการเผาไม้ ผงถ่าน ถ่านอัดจากไม้ ที่ได้มาโดยชอบด้วย กฎหมาย

ไม้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หมายถึง ไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิ ครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

สวนป่า หมายถึง พื้นที่ที่เกษตรกรผู้ประกอบการปลูกต้นไม้ขึ้น

¹¹ มาตรา 4 (5) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2562.

สวนป่าขนาดเล็ก หมายถึง พื้นที่สวนป่าไม้เศรษฐกิจที่มีขนาดไม่เกิน 100 ไร่

สวนป่าไม้ขนาดกลาง หมายถึง พื้นที่สวนป่าไม้เศรษฐกิจที่มีการจัดการขนาดตั้งแต่ 100-500 ไร่

สวนป่าไม้ขนาดใหญ่ หมายถึง พื้นที่สวนป่าไม้เศรษฐกิจที่มีพื้นที่การจัดการมากกว่า 500 ไร่ขึ้นไป

การจัดการสวนป่า หมายถึง การจัดการเพื่อรักษาและส่งเสริมสภาพความสมบูรณ์ของสวนป่าในระยะยาวและอย่างยั่งยืนและเพื่อสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด นโยบาย และกฎหมายการจัดการป่าไม้และการบริหารทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคการจัดการป่าไม้ในประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงแนวทางการบริหารจัดการป่าไม้ของสหภาพยุโรปว่าด้วย FLEGT ประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศสในลักษณะของการปลูกป่าเอกชน
3. ทำให้ได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายในประเทศไทยให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT)

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

“ไม้” (Timber) เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อสังคมมนุษย์ ซึ่งโดยสภาพเป็นทรัพยากรที่ฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ได้ (Renewable resources) มนุษย์อาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่เรียกว่า “ไม้” เป็นองค์ประกอบหลักในการดำรงชีพ ทำให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรไม้ได้นานัปการ เช่น การนำไม้มาสร้างอาคารบ้านเรือนและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ แต่เมื่อกาลเวลาเปลี่ยนแปลงไป มนุษย์มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นย่อมส่งผลให้มีความต้องการนำทรัพยากรไม้มาใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

สำหรับการทำไม้ในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาประวัติศาสตร์ของการอุตสาหกรรมป่าไม้¹² พบว่าในยุคการค้าอาณานิคมของชาติตะวันตก ประเทศอังกฤษได้ขยายอุตสาหกรรมป่าไม้โดยเฉพาะไม้สักจากดินแดนอาณานิคมของตนในประเทศอินเดียและประเทศเมียนมาร์เข้าสู่ดินแดนหัวเมืองล้านนาประเทศราชของสยาม ส่งผลให้อุตสาหกรรมทำไม้สักมีการส่งออกและนำเงินตราเข้าสู่หัวเมืองล้านนา โดยเฉพาะเมืองเชียงใหม่และราชอาณาจักรสยามเรื่อยมา ด้วยเหตุดังกล่าว ทำให้ทรัพยากรไม้ที่มีมาแต่ดั้งเดิมถูกใช้เกินขีดจำกัด โดยไม่ได้มีการฟื้นฟูดูแลปลูกเพิ่ม เป็นเหตุให้จำนวนไม้สักในป่าธรรมชาติมีจำนวนน้อยลง ต่อมานับแต่ต้นกรุงรัตนโกสินทร์ การทำไม้สักเริ่มมีการจัดเก็บภาษีสูงขึ้น เพราะไม้หายากขึ้น จนถึงสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ได้ทรงก่อตั้งกรมป่าไม้ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2439 โดยยกเลิกระบบการทำไม้โดยหัวเมือง และรวมศูนย์การสัมปทานไม้ ทั่วราชอาณาจักรสยามไว้ที่ส่วนกลางเท่านั้น¹³ ด้วยเหตุนี้ถือได้ว่ารัฐได้ควบคุมการทำไม้แบบเบ็ดเสร็จนับแต่การสถาปนากรมป่าไม้ตลอดมาจนถึงประเทศไทยได้ประกาศยุติการให้สัมปทานไม้ในประเทศ เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2532¹⁴

¹² ชัยยันต์ สมบูรณ์สิน, (“สภาวะป่าไม้ในประเทศไทย,” ใน *ภูมิอากาศเปลี่ยน ทางออกและข้อเสนอ*, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา (ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา, 2559), หน้า 25–26.).

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

ปัจจุบันแม้ว่าจะมีวัสดุประเภทอื่นที่ทดแทนไม้ได้ก็ตาม แต่ความต้องการของตลาดในการบริโภคไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ก็มิได้ลดลง ในทางตรงกันข้ามอุตสาหกรรมการทำไม้ยังคงเป็นที่สนใจต่อนักลงทุนและผู้ประกอบการอย่างมาก ทั้งนี้จากข้อมูลของกรมการค้าภายใน¹⁵ จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ.2562 ประเทศไทยมีมูลค่าการนำเข้าไม้ท่อนและไม้แปรรูปกว่า 7,094 ล้านบาท¹⁶ และมีมูลค่าการส่งออกไม้ท่อนและไม้แปรรูปกว่า 29,782 ล้านบาท¹⁷ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นสิ่งยืนยันได้ว่า ไม้ยังคงเป็นวัสดุที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สำคัญ แต่เนื่องจากการค้าไม้มีภาพลักษณ์ที่ “ผิดกฎหมาย” ไม่สอดคล้องต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ เช่น การค้าไม้อาจเป็นสาเหตุสำคัญในการลักลอบตัดไม้ในพื้นที่ป่าสงวน หรือพื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือ “การสวมต่อไม้” เพื่อขาย การค้าไม้เถื่อนและการค้าไม้ข้ามชาติ¹⁸ ดังนั้นการค้าไม้และการทำไม้จึงเป็นสินค้าที่ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดทำให้ธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับไม้ไม่ว่าจะโดยตรงและอ้อม ไม่อาจเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้เท่าที่ควร

ประเทศไทยมีความหลากหลายในชนิดพันธุ์ไม้ ทั้งไม้เนื้ออ่อนและแข็ง สามารถปลูกได้ตลอดปี เป็นทรัพยากรที่สามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืน และจะเป็นตัวกลางสำคัญที่ทำให้ประเทศสามารถก้าวไปสู่เป้าหมายการพัฒนาได้อย่าง “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” สอดคล้องกับทิศทาง “เศรษฐกิจสีเขียว” (Green economy) ดังนั้นหากประสงค์จะเพิ่มมูลค่าราคาของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้แล้ว “ภาพลักษณ์” ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อธุรกิจนี้ เพราะความไม่มั่นใจในสินค้า หรือข้อสงสัยต่อ “แหล่งที่มา” (certificate of origin) ต้นทางของไม้ หรือผลิตภัณฑ์ไม้นั้นได้ผ่านการรับรองที่ถูกต้องหรือไม่จะทำให้คู่ค้า (โดยเฉพาะสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา) ขาดความเชื่อมั่น แต่ในทางกลับกัน หากไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ได้รับการรับรองตามกฎหมายแล้ว มูลค่ายิ่งสูงขึ้นเพราะคู่ค้ามีความมั่นใจในสินค้านั้น โดยรวมย่อมส่งผลกระทบเชิงบวกต่อระบบการค้ากับดูแลการค้าไม้ของประเทศด้วยเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ แนวทางการปรับปรุงกระบวนการการทำไม้ที่ถูกกฎหมายและเป็นธรรมาภิบาล จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อยับยั้งการทำไม้เถื่อน แก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและปกป้องสิทธิชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ของตน ยุติความขัดแย้งจากการบริหารจัดการป่าอย่างผิดพลาด

¹⁵ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, (ไม้และไม้แปรรูป, กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, สืบค้นวันที่ 19 มีนาคม 2563. <https://www.dft.go.th/th/DFT-Service/Data-Service-Information/ProductMeasure-Import-Export/Detail-ProductMeasure-Import-Export/ArticleId/1944/1547>).

¹⁶ กรมป่าไม้, (สรุปภาพรวมการขึ้นทะเบียนสวนป่า, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 15 มีนาคม 2565. https://fp.forest.go.th/rfd_app/rfd_e_farms/app/index.php).

¹⁷ เรื่องเดียวกัน

¹⁸ สุทธิรักษ์ อุฒมนตรี, (“พญาเสือจับ “จนท.ป่าไม้” ค้าไม้พญงข้ามชาติ,” อาชญากรรม, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2562, <https://www.nationtv.tv/main/content/378681215/>).

โดยการส่งเสริมการค้าไม้อย่างถูกกฎหมาย สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมแก่ผู้มีส่วนได้เสีย อันได้แก่ รัฐบาล ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน ในการทำงานการตรวจสอบและการเข้าถึงข้อมูลอย่างเหมาะสม และสร้างมาตรฐานในกระบวนการการรับรองไม้ เพื่อเป็นหลักประกันว่า ไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ไม่ได้รับการผลิตขึ้นมาถูกต้องตามกฎหมายและสอดคล้องกับมาตรฐาน การรับรองไม้สากล พร้อมทั้งพัฒนากฎหมายภายใต้การบริหารจัดการธุรกิจภาคป่าไม้ อย่างยั่งยืนและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ ด้านการค้าไม้แก่ประเทศไทย

แนวคิดการจัดการป่าไม้และการบริหารทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

การจัดการป่าอย่างยั่งยืนเป็นแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ตอบสนองทั้ง ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล กระบวนการจัดการป่า ควรมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนที่จะช่วยทำให้เกิดผลผลิตและบริการจากป่าไม้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ลดทอนคุณค่าทางธรรมชาติและไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสังคม ในอนาคตอีกทั้งยังต้องช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของ ท้องถิ่นและความยั่งยืนของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมาของแนวคิดทฤษฎีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาของประเทศต่าง ๆ มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกด้านทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดในปริมาณมากเพื่อผลิตสินค้าให้ตอบสนอง ความต้องการของมนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้น แม้ว่าปรากฏการณ์การพัฒนาดังกล่าวจะนำมาซึ่งความ เจริญก้าวหน้า¹⁹ แต่ในขณะเดียวกันได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม เกิดความเสื่อมโทรมด้านคุณธรรมจริยธรรม คุณภาพชีวิตของมนุษย์ถูกบั่นทอนลงเรื่อย ๆ เกิดการเลียนแบบพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคที่ไม่เหมาะสม ส่งผลให้สังคมโลกต้องตก อยู่ใญ่ภาวะสังคมมีปัญหาและการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน (Unsustainable development)²⁰

¹⁹ วีระศักดิ์ บุญญธิษฐ์, (หลักการบริหารกับการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย, วารสารมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ปีที่ 3 ฉบับที่ 6 (2021), หน้า 37-38).

²⁰ สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป. อ. ปยุตฺโต), (การพัฒนาอย่างยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 21 (นครปฐม : วัดญาณเวศกวัน, 2561), หน้า 73-74.).

ทั้งนี้การพัฒนาที่มุ่งเน้นการผลิตเพื่อบริโภคส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำให้หลายประเทศต่างแสวงหาแนวทางการพัฒนาที่คำนึงถึงความสมดุลของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อก่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองได้สังคมที่ดี มนุษย์มีคุณภาพชีวิตที่ดีอยู่ดีกินดีควบคู่กันไปกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงสภาพเดิมและดีขึ้นอย่างยั่งยืน ด้วยเหตุดังกล่าวองค์การสหประชาชาติจึงจัดให้มีการประชุม “สหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (United Nations Conference on Human and Environment)” ในปี ค.ศ. 1971 ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ผลจากการประชุมทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ตระหนักถึงวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสนใจรูปแบบการพัฒนาที่เรียกว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development)” หนึ่งรูปแบบการพัฒนาใหม่นี้มาจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) หรือคณะกรรมการบรันท์แลนด์ (Brundtland Commission) ที่เสนอต่อสหประชาชาติภายใต้รายงานที่มีชื่อว่า “อนาคตของเรา” (Our common future)²¹ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญคือ องค์การสหประชาชาติ (UN) เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่มุ่งเพียงไปสู่การพัฒนาที่ไม่ส่งผลกระทบหรือทำลายสิ่งแวดล้อม และนิยามการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ว่า “เป็นการพัฒนาที่สนองตอบต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนในรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง” ส่วนประเด็นด้านความกังวลร่วมกันของสหประชาชาติเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกและพัฒนาด้านอุตสาหกรรม โดยได้นำเสนอ “แนวทางใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (New Approaches to Environment and Development)”²² ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยถูกเรียกเป็นครั้งแรกขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1982 และยังนิยามความหมายที่สำคัญของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่สนองตอบต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง”²³ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประกอบไปด้วยมิติของการพัฒนา 3 ด้าน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 องค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมว่าด้วย

²¹ ธิตติ ไวกวี, (“ขนมดอกช่อแห่งภูมิปัญญาไทลื้อ (พะเยา): กระบวนทัศน์การสร้างโมเดลทางกฎหมายเพื่อฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพชุมชน”, วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ 3, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2562): 90).

²² Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.

²³ Dr.Pensri Bangbon, (“Sustainable Development” The Journal of Sirindhornparithat, VOL. 17 NO. 2 (2016): JULY – DECEMBER 2016 . 64–69.).

สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุมสุดยอดโลก Earth Summit หรือเรียกในชื่อ “การประชุมริโอ (Rio Conference)” ซึ่งได้จัดขึ้น ณ นครริโอเดอจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล เพื่อเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงผลกระทบของการพัฒนาที่มีต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับประชาคมโลก ทั้งนี้ในที่ประชุมได้มีมติรองรับเอกสารสำคัญจำนวน 5 ฉบับ คือ

(1) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) มีรายละเอียดที่สำคัญ คือ การกำหนดสิทธิของบุคคลในการพัฒนา และความรับผิดชอบในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทั่วไป โดยปฏิญญาริโอระบุว่าหนทางเดียวที่จะทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในระยะยาวคือการเชื่อมโยงให้เข้ากับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สิ่งนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประเทศต่าง ๆ ได้สถาปนาความร่วมมือในระดับโลกขึ้นใหม่ที่เสมอภาค เกี่ยวข้องกับรัฐบาล ประชาชน และกลุ่มต่าง ๆ ที่สำคัญของสังคม และจำเป็นต้องสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศที่คุ้มครองการรวมตัวกันของสิ่งแวดล้อมโลกและระบบของการพัฒนา ดังหลักการดังต่อไปนี้ หลักการที่ 1 “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของความกังวลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พวกเขามีสิทธิที่จะมีชีวิตที่แข็งแรงและเกิดผลโดยสอดคล้องกับธรรมชาติ” หลักการที่ 3 “สิทธิในการพัฒนาจะต้องบรรลุผลเพื่อตอบสนองความต้องการด้านการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมอย่างเท่าเทียมกันของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต” หลักการ 5 “รัฐบาลและประชาชนทุกคนต้องร่วมมือกันในการขจัดความยากจนซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ขาดไม่ได้สำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในมาตรฐานการครองชีพและตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในโลกให้ดียิ่งขึ้น” หลักการที่ 11 รัฐบาลจะต้องออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์และลำดับความสำคัญของการจัดการควรสะท้อนถึงบริบทด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่นำไปใช้ และหลักการที่ 24 “สงครามเป็นการทำลายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยเนื้อแท้ ดังนั้น รัฐบาลจะต้องเคารพกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลาที่เกิดความขัดแย้งทางอาวุธ และให้ความร่วมมือในการพัฒนาต่อไปตามความจำเป็น”²⁴

(2) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) มีรายละเอียดที่สำคัญ คือ การกำหนดแนวทางต่าง ๆ เพื่อต่อสู้กับความเสื่อมโทรมของดิน อากาศและน้ำ และเสนอแนวทางเพื่อบูรณาการป่าไม้และความหลากหลายชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต การต่อสู้กับความ

²⁴ Cultural Rights, (Rio Declaration on Environment and Development 1992, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2565 <https://culturalrights.net/en/documentos.php?c=18&p=195>).

ยากจน แก้ไขการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย การวางแผนและการจัดการกับการศึกษา สุขภาพอนามัย การแก้ปัญหาของการทำผังเมือง โดยมุ่งเน้นถึงประเด็นการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งเป็นหนทางที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องของการความยากจนและการทำลายสิ่งแวดล้อม จึงเสนอนโยบายและแผนงาน โดยเฉพาะแผนบริหารจัดการความยากจนของประชาชนที่ยากไร้ในการที่จะบรรลุถึงความสมดุลอย่างยั่งยืนระหว่างการบริโภค ประชากร และสมรรถนะของโลกในการดำรงสิ่งมีชีวิต รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ภายใต้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวัง โดยร่วมกันกับภาครัฐบาลและเอกชนของประเทศต่าง ๆ ดำเนินงานในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในลักษณะที่สมดุล มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ทำให้ประเทศมีอนาคตที่มั่นคงและปลอดภัยมากขึ้น²⁵

(3) แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการเรื่องป่าไม้ (Statement on Forest Principles) มีรายละเอียดที่สำคัญ คือ แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการเรื่องป่าไม้ถ้อยแถลงดังกล่าวไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย แต่มีเป้าหมายเพื่อรักษาป่า โดยเฉพาะป่าเขตร้อนที่มีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยทรัพยากรป่าไม้มีความจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตในทุกรูปแบบ คำแถลงการณ์ว่าด้วยหลักการเรื่องป่าไม้ได้แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ ติดตามและประเมินผลกระทบของการพัฒนาต่อทรัพยากรป่าไม้ และดำเนินการเพื่อจัดการความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยตระหนักถึงความรับผิดชอบในการจัดการป่าไม้และการอนุรักษ์ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการ การอนุรักษ์ และการพัฒนาป่าไม้ และการตรวจสอบอย่างเป็นองค์รวมของสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงหน้าที่และการใช้ป่าที่หลากหลาย รวมถึงการใช้ตามวิถีชีวิตดั้งเดิมของชนเผ่าพื้นเมือง²⁶

(4) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) มีรายละเอียดที่สำคัญ คือ กรอบอนุสัญญาฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อระบบสภาวะอากาศ โดยพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ ที่กำหนดให้ประเทศภาคีทั้งปวงคำนึงถึงความรับผิดชอบร่วมกันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยการจัดทำรายงานแห่งชาติ ที่แสดงถึงปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และมีกำหนดรูปแบบปฏิบัติ เผยแพร่ และปรับปรุงตาม

²⁵ กรมควบคุมมลพิษ, (แผนปฏิบัติงาน 21 (Agenda 21), สืบค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2565, <https://www.pcd.go.th/publication/5402>).

²⁶ United Nations, (Statement of Principles for the Sustainable Management of Forests, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2565 https://www.mauricestrong.net/index.php?option=com_content&view=article&id=169:rio-statementforests-management&catid=39&Itemid=89).

แผนระดับประเทศและระดับภูมิภาคอย่างเหมาะสม โดยมีมาตรการเพื่อบรรเทา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากแหล่งกำเนิดอัน เกิดจากการกระทำของมนุษย์และการกำจัดโดยการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกทั้งปวง รวมถึง สร้างร่วมมือในการเตรียมการเพื่อปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศ ตลอดจนส่งเสริมและร่วมมือในการให้การศึกษา การฝึกอบรม และสร้างจิตสำนึกกับประชาชน เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างกว้างขวาง²⁷

(5) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) เป็นความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ที่ต้องการให้มีความร่วมมือ ระหว่างประเทศระหว่างหน่วยงาน ทั้งภาครัฐ และเอกชน ระหว่างประชาชนชาวโลก ในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และการใช้ประโยชน์ระบบนิเวศ ชนิดพันธุ์ และ พันธุกรรมอย่างยั่งยืน²⁸ โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ 3 ประการ คือ เพื่ออนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม²⁹

ต่อมา มีการจัดประชุมรีโอ 5 ปี (ประชุมรีโอ+5) ในปี ค.ศ. 1997 ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ทบทวนความก้าวหน้าเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแผนปฏิบัติการที่ 21 (Agenda 21) และคำมั่นต่าง ๆ ที่ให้การรับรองไว้ในปฏิญญารีโอ (Rio Declaration) โดยการเรียกร้องให้ภาครัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศเร่งดำเนินการเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง และในปี ค.ศ. 2002 องค์กรสหประชาชาติได้จัดการประชุมเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นอีกครั้ง การประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit Sustainable Development: WSSD) หรือการประชุมรีโอ+10 (Rio+10) ซึ่งได้จัดขึ้น ณ เมืองโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกาใต้³⁰ ทั้งนี้เพื่อทบทวนความคืบหน้า รวมทั้ง ดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมตามเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม

²⁷ บริษัทอีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด, (กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติ (UNFCCC), สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) กระทรวงพลังงาน, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2565,

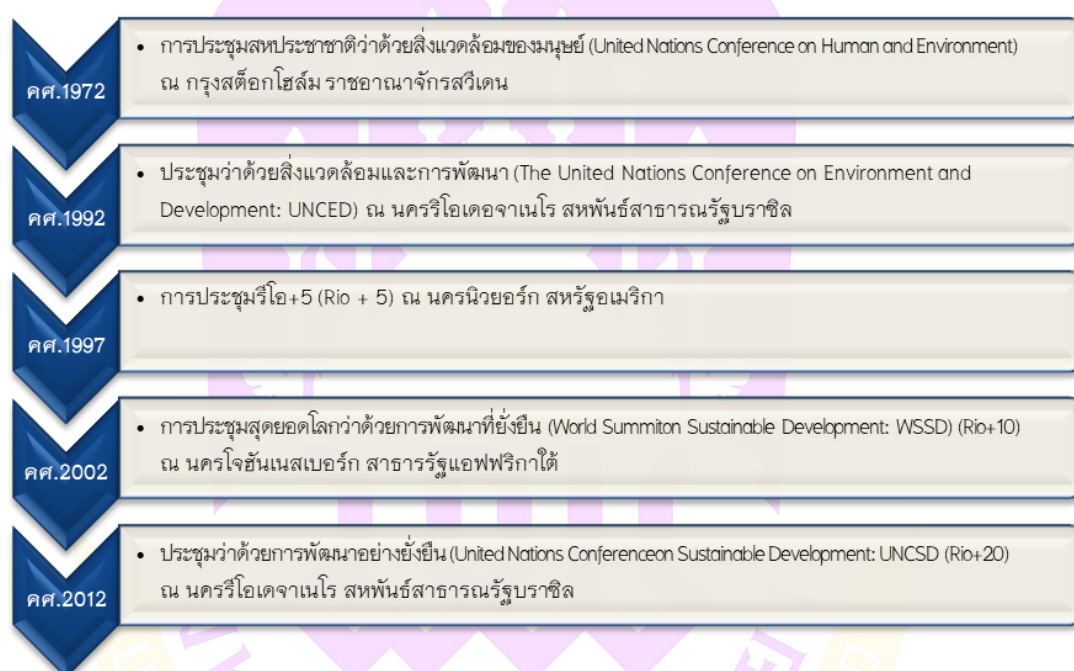
<https://www.eppo.go.th/index.php/th/planpolicy/climatechange/unitednation/unfccc>).

²⁸ ลูดีคัตต์ เวชกามา, (ความอ่อนแอของการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากน้ำมันรั่ว, วารสาร การจัดการสิ่งแวดล้อมปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2556, หน้า 107-108).

²⁹ ชัยชัย จันทรสมุทร, (กฎหมายสิ่งแวดล้อม: ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ, วารสาร รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ปีที่ 1 เล่มที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2555) หน้า 49).

³⁰ จณัญญา ไทฉันท, (หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน: กรณีการขนส่งทาง อากาศ, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2561, หน้า 59).

ในปี ค.ศ. 2012 สหประชาชาติได้จัดประชุมว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development: UNCSD หรือ Rio+20) ณ นครรีโอเดจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ซึ่งการประชุมในครั้งนี้มีการรายงานการดำเนินการในการแก้ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ตามกรอบสถาบันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Institutional framework for sustainable development) และรูปแบบเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความจน (Green economy within the context of sustainable development and poverty eradication)³¹



ภาพ 1 การประชุมระดับโลกที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ที่มา : สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร:บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2556), หน้า 17.

³¹ สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2556), หน้า 17-23.).

2. ความหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

นิยามของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” มาจากจุดเริ่มต้นของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนแบบเดิม กล่าวคือ การพัฒนาแบบเดิมเป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียวและมักจะก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) จึงนิยามให้ความหมายของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน Sustainable development” ไว้ในรายงาน Our Common Future ที่ว่า “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนยุคปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมเพื่อลดขีดความสามารถที่จะสนองความต้องการของเขาต่อไป”^{32,33} อย่างไรก็ตามนิยามของการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ได้กล่าวมานั้น ล้วนแต่มีลักษณะเป็นการพัฒนาที่เป็นบูรณาการ (integrated) กล่าวคือ เป็นการแก้ปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนทางสังคมและคุ้มครองแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้การพัฒนาที่ยั่งยืนยังมีลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เรียกว่าดุลยภาพ (balanced)³⁴ โดยคำนึงถึงเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เกื้อกูล ไม่ขัดแย้งหรือก่อให้เกิดผลกระทบกับด้านอื่น ๆ อย่างไม่เป็นธรรม³⁵

จากนิยามดังกล่าวนำมาสู่การกำหนดเกณฑ์ตัวชี้วัดความสำเร็จของการจัดสรรทรัพยากรให้สามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างเหมาะสมตามแนวทางของแผนปฏิบัติการ Agenda 21 อันมีเป้าหมายให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และเห็นความสำคัญที่จะร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อม สร้างโอกาสเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ³⁶ โดยในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nation Conference on Environment and Development :UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ณ กรุงลิโอ เดอ จาเรโน (Rio de Janeiro)

³² Enrique Iglesias, (Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future,” last modified n.d., accessed April 26, 202, www.un-documents.net/our-commonfuture.pdf).

³³ พลอยฟ้า ชุตติดำรง, (ภาพอนาคตเพื่อการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน Scenario Analysis for Sustainable Natural Resources and Environmental Planning, วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม ปีที่ 11 ฉบับที่ 1/2558, หน้า 117).

³⁴ สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป. อ. ปยุตฺโต).

³⁵ จณัญญา ไพบูลย์.

³⁶ ณัฏฐา คงศรี, (“จาก MDGs สู่ SDGs เป้าหมายการพัฒนาที่เปลี่ยนไปเพื่อความยั่งยืน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2562, <https://www.sdgmovement.com/2017/08/13/mdgstosdgs/>).

ประเทศบราซิล³⁷ ซึ่งจัดทำเป้าหมายของการพัฒนา ที่เรียกว่าเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) จำนวน 8 เป้าหมาย ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ. 2558 (ค.ศ.2000–2015) ซึ่งหนึ่งในเป้าหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าไม้ คือ การรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (Ensure environmental sustainability) ประเทศไทยได้ยกร่างและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังได้กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาที่คำนึงถึงประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะมีข้อจำกัดเรื่องอัตราการสูญเสียป่าก็ตาม ทั้งนี้ได้กำหนดนโยบายเพื่อผลักดันการพัฒนาอย่างยั่งยืนและปรับเปลี่ยนรูปแบบเศรษฐกิจจากการใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ อีกทั้งยังส่งเสริมระบบธรรมชาติมาภิบาลสิ่งแวดล้อม และติดตามการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ในช่วงปี พ.ศ. 2532 ถึง พ.ศ. 2541 มีการสงวนรักษาและขยายพื้นที่ป่า โดยมีอัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าลดลงจากร้อยละ 28 เหลือร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศ และพื้นที่อนุรักษ์เพื่อสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 12.4 เป็นร้อยละ 17.6 ของพื้นที่ประเทศ และได้การปลูกป่าทดแทน เช่น โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสทรงครอง 50 ปี นอกจากนี้ยังมีจุดเปลี่ยนสำคัญในการอนุรักษ์ผืนป่า คือ การเกิดอุทกภัยในปี พ.ศ. 2532 โดยมีสาเหตุมาจากการทำลายป่า ส่งผลให้กรมป่าไม้ประกาศยกเลิกสัมปทานป่าไม้ รวมถึงกำหนดมาตรการที่สำคัญ เช่น พระราชบัญญัติการปลูกป่า พ.ศ. 2535 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน นอกจากนี้ยังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาและบริหารจัดการป่าไม้ผ่านชุมชนท้องถิ่นและเครือข่ายพิทักษ์ป่า³⁸

³⁷ United Nations Thailand, ("เป้าหมาย MDGs to SDGs", สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2566, <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>).

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (รายงานผลตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษของประเทศไทย พ.ศ. 2547 หน้า 41).



ภาพ 2 Millennium Development Goals (MDGs)

ที่มา : United Nations Economic and Social Commission for Western Asia

สืบค้นจาก : <https://archive.unescwa.org/tags/millennium-development-goals-mdgs?page=2>

อย่างไรก็ตามแม้ว่าเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษจะได้มีการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมก็ตาม ประกอบกับมีระยะเวลาในการบังคับใช้สิ้นสุดลงในพ.ศ. 2558^{39,40} องค์การสหประชาชาติ จึงได้ริเริ่มกระบวนการหารือเพื่อกำหนดวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2558 เรียกว่า การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) จำนวน 17 เป้าหมาย มีระยะเวลาครอบคลุม 15 ปี เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2558 ถึง พ.ศ. 2573 ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวประกอบไปด้วยมิติการพัฒนา 3 ด้าน คือ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน โดยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ มิติการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน โดยพัฒนาคนให้มีความรู้ มีความสามารถ เติบโตอย่างมีคุณภาพ และมิติการพัฒนาลingkunganที่ยั่งยืน โดยการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่ระบบนิเวศสามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ภายใต้ความสามารถของการผลิตมาทดแทนทรัพยากรประเภทที่ใช้แล้วหมดไปได้^{41,42}

³⁹ มรกต กำแพงเพชร และสวรยา ธรรมอภิพล, (“หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว”, วารสาร ธุรกิจปริทัศน์ 9, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2560): 193.).

⁴⁰ ข่าวออนไลน์ RYT9, (เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ **MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGS)**, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565, <https://www.ryt9.com/s/nescd/37836> เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ **MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGS)**, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565, <https://www.ryt9.com/s/nescd/37836>).

⁴¹ เรื่องเดียวกัน.

⁴² มรกต กำแพงเพชร และสวรยา ธรรมอภิพล.

สำหรับเป้าหมายสำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าไม้ คือ เป้าหมายที่ 15 ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวคือ การสร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและในน้ำจืดในแผ่นดิน รวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและเขตแห้งแล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ โดยพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีมีการดำเนินการด้านดัชนีการจัดการป่าแบบยั่งยืน ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงร้อยละของพื้นที่ป่า การเปลี่ยนแปลงร้อยละค่าเฉลี่ยรายปีของสต็อกคาร์บอนในมวลชีวภาพเหนือพื้นดิน การกำหนดเขตในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการแบ่งพื้นที่ป่าไม้ตามแผนจัดการป่าไม้ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าที่ได้รับการรับรองภายใต้โครงการรับรองการจัดการป่าแบบสากล



ภาพ 3 Sustainable Development Goals (SDGs)

ที่มา : ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ (ERTC) คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สืบค้นจาก : <http://gg.gg/myioj>

แนวคิดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

แนวคิดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน Sustainable Forest Management (SFM) เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการภาคป่าไม้เพื่อรักษาความสมดุลขององค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม (economic, social and environmental)⁴⁴ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่มวลมนุษยชาติและระบบนิเวศของโลก จากแนวคิดดังกล่าวได้พัฒนากลายเป็น “หลักการป่าไม้” (Forest Principles) ซึ่งถูกนำมาใช้ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development) ปี ค.ศ. 1992 โดยประกอบด้วยสาระสำคัญต่อไปนี้

(1) ความหมายของ “การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน”

การประชุมระดับคณะมนตรีว่าด้วยการคุ้มครองป่าไม้ในยุโรปให้คำจำกัดความของการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนว่า “การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน” หมายถึง การดูแลและการใช้ป่าไม้และที่ดินป่าในลักษณะการรักษาสมดุลคงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ ผลผลิต ความสามารถในการฟื้นฟู ความมีชีวิตชีวา และศักยภาพในการบรรลุผลที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและระดับโลก ภายใต้การไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศอื่น ๆ”⁴⁶ แนวคิดดังกล่าวสามารถอธิบายถึงหลักการบรรลุความสมดุลระหว่างความต้องการที่เพิ่มขึ้นของมวลมนุษย์ในสังคมในการใช้ผลิตภัณฑ์หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ และการดำรงรักษาซึ่งความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายของระบบนิเวศ นอกจากนี้แนวคิดดังกล่าวยังได้กำหนดรูปแบบการปฏิบัติงานภาคป่าไม้ รวมไปถึงการประเมินปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการสร้างความสมดุล เช่น ค่านิยมเชิงพาณิชย์ การพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อม ความต้องการของชุมชน⁴⁷ ซึ่งจะต้องปรึกษาหารือร่วมกับประชาชน องค์การภาคธุรกิจ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ เป็นต้น

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁴⁶ ITTO, (Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Tropical Timber Organization (ITTO), สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2566, <https://www.itto.int/>).

⁴⁷ Kristen Evans, Wil de Jong and Peter Cronkleton, (Future Scenarios as a Tool for Collaboration in Forest Communities, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565, <http://journals.openedition.org/sapiens/209>).

(2) หลักเกณฑ์และตัวชี้วัดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

หลักเกณฑ์และตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้เพื่อสร้างแนวคิดในการประเมินและดำเนินการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจใช้ในประเมินความสำเร็จของแนวคิดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (SFM) ในระดับสากล ภูมิภาค ประเทศ และหน่วยงานภาคป่าไม้ ตัวอย่าง เช่น หลักการดำเนินงาน 5 ประการในระดับภูมิภาคและระดับประเทศของประเทศสมาชิก African Timber Organization (ATO)⁴⁸ ดังนี้⁴⁹

หลักการที่ 1 ความยั่งยืนของป่าไม้และระบบนิเวศป่ามีความสำคัญต่อนโยบายทางด้านการเมืองอย่างยิ่ง กล่าวคือ “รัฐบาลมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาป่าไม้ที่ชัดเจนและมีแผนปฏิบัติการอย่างเป็นรูปธรรม” เช่น การกำหนดพื้นที่ป่าไม้ การจัดทำระบบข้อมูลภาคป่าไม้ โครงการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าอย่างต่อเนื่อง

หลักการที่ 2 การจัดสรรพื้นที่ป่าไม้ ได้แก่ การแบ่งเขตป่าไม้อย่างชัดเจนและมีการกำหนดเขตแดนไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านแผนที่แสดงเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวร โดยต้องมีการทำเครื่องหมายแสดงอย่างชัดเจน

หลักการที่ 3 หน่วยงานภาคป่าไม้ต้องกำกับดูแลทรัพยากรป่าไม้ภายใต้แนวคิดเรื่องระบบนิเวศป่าไม้ โดยการจัดทำแผนการจัดการเพื่อการจัดการป่าอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงองค์ประกอบและหน้าที่ทั้งหมด เช่น การผลิตไม้ ผลิตภัณฑ์จากป่าอื่น ๆ การสนับสนุนความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น นิเวศวิทยา⁵²

หลักการที่ 4 ระบบนิเวศวิทยาของป่าไม้ต้องได้รับการบำรุงรักษาอย่างยั่งยืน โดยต้องคำนึงถึงผลกระทบเชิงลบที่เกี่ยวข้องของความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ การคุ้มครองสัตว์หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงกระบวนการฟื้นฟูตามธรรมชาติของระบบนิเวศ เช่น แสง ดิน น้ำ อากาศ เป็นต้น

⁴⁸ Anon, (eneral Presentation. Organisation Africana de la Madera. Liberville, République Gabonaise, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2565, <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/sustainable-forest-management> The African Timber Organisation (ATO) initiative on principles, criteria and indicators for sustainable management of African forests.).

⁴⁹ Froylán Castañeda. Christel Palmberg-Lerche. Petteri Vuorinen, "Slade's.,"(1) The ownership of the forests was completely in the hands of the local Chiefs and Chows, instead of being under the charge or control of the Central Government.

(2) Some of the important remedial measure which Mr. H. Slade had recommended in his report which deserve mentioning are Slade, Slade's Report on the Forestry in Siam before the Establishment of Forest Department Ror Sor 114 (1896), 3.).

⁵² เรื่องเดียวกัน.

หลักการที่ 5 การยอมรับสิทธิและหน้าที่ของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายแนวคิดเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม เช่น การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้อย่างชัดเจน⁵³

นอกจากนี้องค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (The International Tropical Timber Organization (ITTO))⁵⁴ ได้ริเริ่มมาตรการการจัดการป่าอย่างยั่งยืนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ทั้งในระดับชาติและระดับหน่วยการจัดการป่าไม้ในป่าเขตร้อนชื้นของประเทศสมาชิก คือ เกณฑ์ที่ 1 เจื่อนไขการใช้งานสำหรับการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนเป็นหลักเกณฑ์ที่ครอบคลุมข้อกำหนดทั่วไปของสถาบันเพื่อให้การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนประสบความสำเร็จ โดยกล่าวถึงนโยบาย กฎหมาย ภาวะเศรษฐกิจ สิ่งจูงใจ การวิจัย การศึกษา การฝึกอบรม และกลไกสำหรับการปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วม ตัวบ่งชี้หลายตัวจำเป็นต้องมีคำอธิบาย เมื่อนำมารวมกัน ข้อมูลที่รวบรวมได้บ่งชี้ขอบเขตของความมุ่งมั่นทางการเมืองของประเทศต่อการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เกณฑ์ที่ 2 ความมั่นคงของทรัพยากรป่าไม้ หลักเกณฑ์นี้เกี่ยวข้องกับขอบเขตที่ประเทศมีป่าไม้ที่มั่นคงและมั่นคง ซึ่งอาจรวมถึงการปลูกป่า เพื่อตอบสนองการผลิต การคุ้มครอง การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และความต้องการทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เกณฑ์ที่ 3 สภาพของระบบนิเวศป่าไม้ หลักเกณฑ์นี้เกี่ยวข้องกับสภาพป่าของประเทศและการทำงานทางชีวภาพที่ดีต่อสุขภาพของระบบนิเวศป่าไม้ สภาพป่าไม้และสุขภาพอาจได้รับผลกระทบจากการกระทำของมนุษย์และเหตุการณ์ธรรมชาติที่หลากหลาย ตั้งแต่มลพิษทางอากาศ ไฟไหม้ น้ำท่วม พายุ ไปจนถึงแมลงและโรคภัยไข้เจ็บ เกณฑ์ที่ 4 การผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากป่าที่ไม่ใช่ไม้ ภายใต้การเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเป็นที่ยอมรับในสังคม เกณฑ์ที่ 5 ความหลากหลายทางชีวภาพ หลักเกณฑ์นี้เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงระบบนิเวศ สายพันธุ์ และความหลากหลายทางพันธุกรรม เช่น การคุ้มครองสัตว์ใกล้สูญพันธุ์หายาก และใกล้สูญพันธุ์ เกณฑ์ที่ 6 การดูแลสภาพแวดล้อมของป่า เกณฑ์ที่ 7 ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตัวชี้วัด คือ (1) ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ มูลค่าและร้อยละของภาคป่าไม้ที่มีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อัตราส่วนของการผลิตไม้ในประเทศต่อการค้าและการแปรรูปของอุตสาหกรรมที่ใช้ไม้เป็นหลัก มูลค่าของไม้และผลิตภัณฑ์จากป่าที่ไม่ใช่ไม้เพื่อการยังชีพ การแบ่งปันต้นทุนและผลประโยชน์อย่างยุติธรรม และเท่าเทียมกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การจ้างงานในภาคป่าไม้ และพื้นที่ป่า

⁵³ เรืองเดียวกัน.

⁵⁴ ITTO.

ที่ประชาชนต้องพึงพาอาศัยเพื่อการยังชีพและวิถีชีวิตตามประเพณีและตามจารีตประเพณี (2) ตัวชี้วัดด้านวัฒนธรรม คือ จำนวนแหล่งโบราณคดีและวัฒนธรรมที่สำคัญที่ระบุทำแผนที่และคุ้มครอง (3) ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การกำหนดขอบเขตการจัดการป่าไม้และกระบวนการพิจารณาและยอมรับสิทธิทางกฎหมายหรือตามจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับชนเผ่าพื้นเมือง และชุมชนท้องถิ่น และชุมชนอื่น ๆ ที่ต้องพึ่งพาป่า ขอบเขตการมีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ชาวป่า และชุมชนอื่น ๆ ที่ต้องพึ่งพาป่าในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นป่าไม้

นอกจากนี้ยังมีมาตรฐานการรับรองของหน่วยงานอิสระซึ่งเป็นการรับรองการดำเนินงานด้านป่าไม้จากบุคคลที่สามโดยองค์กรอิสระที่ถูกพัฒนามาจากมาตรฐานการจัดการป่าไม้ที่ดีด้วยวิธีการสร้างผู้ตรวจสอบอิสระให้มีอำนาจในการออกใบรับรองการดำเนินงานด้านป่าไม้ที่สอดคล้องกับมาตรฐาน ฯ เพื่อเป็นการยืนยันว่าการดำเนินงานด้านป่าไม้ได้รับการจัดการตามแนวทางการเก็บเกี่ยวอย่างถูกกฎหมาย เช่น มาตรฐาน FSC (Forest Stewardship Council) กำหนดให้ผลิตภัณฑ์จากไม้ ต้องมีใบรับรองมาตรฐาน FSC แสดงแหล่งที่มาของไม้ว่าเป็นไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม้ได้มาจากการบุกรุกทำลายป่า หรือทำลายสิ่งแวดล้อม ส่วนมาตรฐาน PEFC (Program for the Endorsement of Forest Certification) เป็นมาตรฐานการรับรองป่าไม้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ผ่านอาศัยกลไกการตลาดโดยการติดตราสัญลักษณ์ (Label) บนไม้และสินค้าไม้ในลักษณะเช่นเดียวกันกับ FSC แต่กลไกการกำหนดมาตรฐานและการให้การรับรองป่าไม้และ Chain-of-Custody ของ PEFC มีหลักการแตกต่างจาก FSC กล่าวคือ PEFC ทำหน้าที่เป็นองค์กรแม่ข่าย (Umbrella organization) ที่ให้การประเมินและให้การยอมรับระบบการรับรองป่าไม้ระดับประเทศ (National Certification Scheme) โดยอาศัย หลักการ แนวทางปฏิบัติและเกณฑ์การประเมิน ที่พัฒนาขึ้นโดยองค์กรระหว่างประเทศที่ประเทศต่าง ๆ ให้การยอมรับ เช่น ITTO และขั้นตอนการรับฟังความเห็นและฉันทามติ (Consensus) จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ยั่งยืนในประเทศไทย

1. แนวทางการจัดการป่าไม้ของ มร.เฮช. เอ. สเลด (Mr.H.A.Slade)

การพัฒนาการจัดการป่าไม้ในประเทศไทยเริ่มขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5)⁵⁵ มีการปฏิรูประบบกฎหมายไทย ทำให้รัฐบาลในกรุงเทพฯ จำเป็นต้องเข้าแทรกแซงอุตสาหกรรมการทำไม้ของประเทศราชฝ่ายเหนือให้รัดกุม⁵⁶ โดย Mr. Herbert Slade ชาวอังกฤษ⁵⁷ ผู้ชำนาญการป่าไม้ของพม่าทำหน้าที่วางแผนการจัดการป่าไม้ของไทย โดยในปี พ.ศ. 2438 Mr. Herbert Slade ได้นำเสนอรายงานผลการสำรวจป่าไม้ต่อกระทรวงมหาดไทย⁵⁸ พร้อมกับได้ชี้ข้อบกพร่องต่าง ๆ ในกิจการป่าไม้ของประเทศไทยอันเนื่องจากเหตุสำคัญ 2 ประการ ดังนี้

(1) การป่าไม้ทั้งหมดแทนที่จะอยู่ในความดูแลควบคุมของรัฐบาลกลางและกลับไปอยู่ในความยึดถือครอบครองของเจ้านายของท้องถิ่น การที่เจ้านายฝ่ายเหนือผู้ซึ่งสืบเชื้อสายในราชวงศ์ที่ปกครองอาณาจักรหัวเมืองเหนือได้ทำสัญญาในฐานะเจ้าของป่าแล้วให้รัฐบาลประทับตราสัตยาบัน เสมือนว่ารัฐบาลกลางได้ให้การรับรองว่าป่าไม้เหล่านั้นอยู่ในกรรมสิทธิ์ของเจ้านายเจ้าของท้องถิ่น ซึ่งต่างกับทางพม่าและอินเดียที่ถือว่าป่าไม้ทั้งหมดอยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้วิธีการขออนุญาตมีความยุ่งยาก เนื่องจากต้องเสียเงินกินเปล่าแก่เจ้านายเจ้าของป่าอย่างมหาศาล และเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องขอทำไม้หลายรายก็เกิดแก่งแย่งแข่งขันให้เงินกินเปล่ากันขึ้น ทำให้เจ้าของป่าพยายามแบ่งป่าออกเป็นแปลงเล็ก ๆ เพื่อจะมีทางได้เงินมากขึ้น

(2) ในขั้นต้นจำเป็นต้องสำรวจป่าไม้สัก เพื่อกำหนดจำนวนไม้ที่สมควรอนุญาตให้ตัดฟันและควรระงับการตัดฟันไม้สักมาใช้สอยกันอย่างเสรีและหันมาส่งเสริมให้ใช้ไม้กระยาเลยแทนเสียบ้าง การที่ราษฎรยังได้ตัดฟันไม้สักขนาดเล็กมาใช้ทำเสากันมาก ซึ่งเป็นการทำไม้สักเกินกำลังของป่า

⁵⁵ Somsak Samukkethum, (The Crisis of Deforestation and Public Governance of Community Forests in Thailand, Thammasat Review 2015, 18(1) P.42).

⁵⁶ Amnuayvit Thitibordin **Control and Prosperity: The Teak Business in Siam 1880s–1932** Dissertation zur Erlangung des Grades des Doktors der Philosophie an der Fakultät Geisteswissenschaften der Universität Hamburg im Promotionsfach Geschichte Südostasiens 2016 P.14 <https://d-nb.info/1113184280/34>

⁵⁷ Amnuayvit Thitibordin, (Control and Prosperity: The Teak Business in Siam 1880s–1932 Dissertation zur Erlangung des Grades des Doktors der Philosophie an der Fakultät Geisteswissenschaften der Universität Hamburg im Promotionsfach Geschichte Südostasiens 2016 P.14 <https://d-nb.info/1113184280/34>).

⁵⁸ ดวงใจ ศุขเฉลิม ลันติ สุขสะอาด และยงยุทธ ไตรสุรัตน์ (บรรณาธิการ), (คู่มือการศึกษาป่าไม้ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : กองทุนจัดพิมพ์ตำราป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558), หน้า 2).

นอกจากนี้ มร.เอช. เอ. สเลด Mr.H.A.Slade ยังได้เสนอวิธีการจัดการป่าไม้ที่สำคัญหลายประการ^{59,60} ดังนี้

(1) ป่าไม้เป็นทรัพย์สินของรัฐ เป็นแหล่งที่แสดงถึงความมั่งคั่งของชาติควรได้รับการคุ้มครองและจัดการอย่างเหมาะสม เพื่อให้ทรัพยากรป่าไม้มีลักษณะเป็นทรัพย์สินที่ใช้ได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

(2) เพื่อให้การจัดการป่าไม้มีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดตั้งองค์การในรูปทบวงการเมืองของรัฐบาล โดยให้พนักงานที่ได้รับการอบรมมาโดยเฉพาะหรือผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้ดำเนินการ

(3) ควรตรากฎหมายเพื่อควบคุมกิจการป่าไม้ ทั้งนี้ควรมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการจัดการป่าสงวน การบันทึกสิทธิต่าง ๆ ที่มีอยู่เหนือป่าไม้ การปกป้องผืนป่าให้พ้นจากการบุกรุกทำลาย

(4) ควรมีบุคลากรทางเทคนิคด้านป่าไม้อย่างเพียงพอ

(5) ควรมีการแก้ไขรูปแบบสัญญาเช่าทำป่าไม้สักหรือสัญญาสัมปทานป่าไม้ เพื่อให้มุ่งหนักไปทางการคุ้มครองและพิทักษ์ป่ามากกว่าฟันฟูป่า โดยห้ามมิให้ผู้สัมปทานทำลายป่าไม้โดยเด็ดขาด ส่วนการรักษาป่าไม้ควรเป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้ การเปิดให้สัมปทานหรือทำสัญญาเช่าทำป่าไม้สักเป็นช่องทางให้ผู้รับเหมาะเลือกตัดไม้สักอย่างไม่จำกัดขนาดและปริมาณจนหมดป่า⁶¹ ทั้งนี้รัฐบาลจะต้องเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการให้ผู้รับสัมปทานทำการปลูกบำรุงป่าตามความประสงค์ของทางราชการ และยังเป็นผู้จัดเก็บภาษีอากรจากการสัมปทานป่าไม้แต่เพียงผู้เดียว⁶²

จุดเริ่มต้นของการจัดการป่าไม้ของไทย เกิดขึ้นในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีการจัดตั้งกรมป่าไม้(The Royal Forest Department) ขึ้นในวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2439 ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทยขึ้น โดยมีพันธกิจในการป้องกันและรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้คงอยู่ และเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ สนับสนุนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ให้อุดมสมบูรณ์ ตอบสนองความต้องการทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และ

⁵⁹ (1), (The ownership of the forests was completely in the hands of the local Chiefs and Chows, instead of being under the charge or control of the Central Government.).

⁶⁰ (2), (Some of the important remedial measure which Mr. H. Slade had recommended in his report which deserve mentioning are Slade, Slade's Report on the Forestry in Siam before the Establishment of Forest Department Ror Sor).

⁶¹ ศรีศักดิ์ วลัยโกตม และวลัยลักษณ์ ทรงศิริ, (นครแพร่ จากอดีตมาปัจจุบัน : ภูมินิเวศวัฒนธรรม ระบบความเชื่อ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ศูนย์หนังสือจุฬาฯ, (2551)).

⁶² สุรเชษฐ์ บัวเชษฐ์, อุทัย ศรีสุคนธ์ และบันลือ ฤทธิสมิต, (สัมปทานป่าไม้ บทเรียนจากสายน้ำเลือด, มูลนิธิสืบสานคเชลย, ค้นวันที่ 3 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.seub.or.th>).

สิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ป้องกันการบุกรุก การทำลายป่า และการกระทำผิดในพื้นที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และส่งเสริมการปลูกป่า การจัดการป่าชุมชน และการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจ ในลักษณะ สวนป่าภาคเอกชนและสวนป่าในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ป่าเศรษฐกิจของตลาดในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้สร้างแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ดังนี้ ประการแรก การกำหนดให้พื้นที่ป่าไม้ในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ โดยการปลดล็อกมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการมุ่งเน้นให้ประชาชนปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่ของตนเองหรือพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ยังคงจำกัดไว้เฉพาะที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองหรือที่ดินที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ประชาชนที่จะตัดไม้ในที่ดินประเภทอื่น ๆ เช่น พื้นที่ ส.ท.ก หรือพื้นที่ ค.ท.ช จะต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เช่นเดิม ประการต่อมา การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตไม้ด้วยการจัดการป่าไม้ทั้งในระบบวนวัฒนแบบเลือกตัด และระบบวนวัฒนแบบตัดหมดตามหลักวิชาการ ตัวอย่าง การจัดการสวนป่าสวนป่าเกริงกระเวีย องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เขตบ้านโป่ง โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืน 3 ประการ คือ ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนด้านสังคม และความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ โดยด้านเศรษฐกิจนั้นมีการคัดเลือกใช้ระบบวนวัฒนที่เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่สวนป่า เรียกว่า การตัดสวนขยายระยะ แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ตั้งแต่เริ่มปลูกถึงปีที่ 15 โดยทำการตัดสวนขยายระยะแบบ Low Thinning เพื่อเป็นการปรับโครงสร้างของไม้สักสวนป่าให้มีทั้งคุณภาพ โดยเหลือไม้ครึ่งหนึ่งของการปลูกครั้งแรก ระยะต่อมาคือ ปีที่ 25 เป็นการตัดสวนแบบเลือกตัด (Selection thinning) โดยตัดไม้ลงไปอีก ร้อยละ 50 ของไม้ที่เหลือ ระยะสุดท้ายคือ ปีที่ 30 เป็นการตัดฟันครั้งสุดท้ายสวนป่าซึ่งจะเลือกการตัดฟันแบบตัดหมดแต่จะคงเหลือแม่ไม้ ไม้ดีมีค่าไว้ ประมาณ 4 ถึง 8 ต้นต่อไร่

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในด้านความหลากหลายทางชั้นอายุไม้ การใช้เป็นแหล่งเมล็ดไม้ เพื่อการกระจายพันธุ์หรือใช้เป็นที่อยู่ของสัตว์ป่าบางชนิดที่อาศัยบนต้นไม้ใหญ่⁶⁶ อย่างไรก็ตามกลับพบว่า การจัดการป่าไม้มักไม่เป็นที่นิยมในป่าปลูกของเอกชน เนื่องจากทำให้รายได้จากการตัดไม้ลดน้อยลง อีกทั้งประชาชนยังไม่มีความรู้ในการตัดไม้ตามวิธีดังกล่าว ประการที่สาม การพัฒนาด้านป่าไม้ โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนและภาครัฐบาลเพื่อใช้ภายในประเทศเพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรม และสนับสนุนให้มีการส่งออกจำหน่าย

⁶⁶ สำนักงานสวนป่าเกริงกระเวีย, (บทสรุปการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืน สวนป่าเกริงกระเวีย องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2566, <http://www.fjo.co.th/fjo/stfs/2562/kkv-62.pdf>).

ต่างประเทศ โดยการปรับแก้ไขมาตรา 18/1 มาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ เพื่ออำนวยความสะดวกในข้อหนังสือรับรองไม้เพื่อประโยชน์ในการจำแนกแหล่งที่มาของไม้ หรือหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้เพื่อการค้าหรือการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร อย่างไรก็ตามมาตรฐานการรับรองป่าไม้ในประเทศส่วนใหญ่ยังไม่เป็นที่ยอมรับและยังไม่ผ่านการรับรองทั้งในระดับประเทศและระดับสากล

2. แผนยุทธศาสตร์ชาติด้านป่าไม้

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) เป็นแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติที่จะนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ นั่นคือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” พร้อมกับกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ โดยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสร้างมูลค่าเพิ่ม และพัฒนากลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ที่จะสร้างและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ⁶⁷ โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้และการบริหารทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ได้กล่าวในยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมบนหลักการที่ว่า “ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่มีอยู่อย่างจำกัดและถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการดำรงชีพของมนุษย์ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยดำเนินการบนพื้นฐานความเชื่อในการเติบโตร่วมกัน ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต”⁶⁸ มีเป้าหมายดังต่อไปนี้ ประการแรก อนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมให้คนรุ่นต่อไปได้ใช้อย่างยั่งยืน ประการต่อมาฟื้นฟูและสร้างฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางลบจากการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจของประเทศ⁶⁹ ประการที่สาม คือ การใช้ประโยชน์และสร้างการเติบโตบนฐานทรัพยากรธรรมชาติและ

⁶⁷ ยุวดี พ่วงรอด และคณะ, นโยบายสาธารณะด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ประทับช้างอำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร, Journal of Roi Kaensarn Academi, ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 ประจำเดือนกรกฎาคม – ธันวาคม 2563, หน้า 123

⁶⁸ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 (ฉบับย่อ), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 2 ธันวาคม 2563. <https://www.moac.go.th/pyp-dwl-files-402791791892>).

⁶⁹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (โครงการพัฒนาระบบสถิติข้อมูลและตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินตามยุทธศาสตร์ชาติ, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. <https://shorturl.asia/xSol3>).

สิ่งแวดล้อมให้สมดุลภายในขีดความสามารถของระบบนิเวศ ประการสุดท้าย คือ การยกระดับกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมบนหลักของการมีส่วนร่วม และธรรมาภิบาล โดยได้กำหนดพื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมเพื่อสร้างการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ⁷⁰

ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านป่าไม้มีความสัมพันธ์กับความยั่งยืนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ความยั่งยืนเป็นความสามารถในการดำรงสภาพอยู่ได้ต่อไปยังอนาคต ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดตามวงจรการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก⁷¹ โดยมีสามองค์ประกอบเป็นเงื่อนไขที่สำคัญและจำเป็น โดยจะต้องเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เชื่อมโยงและวนเวียนกันเป็นกลไกเรียกว่า วงจรความยั่งยืน ฉะนั้นจึงเกิดเป็นแนวคิดการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน ส่วนทรัพยากรธรรมชาติหมายถึง สิ่งที่ได้มาจากธรรมชาติ มีประโยชน์ต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ โดยเฉพาะเป็นปัจจัยสี่ที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตที่มนุษย์สามารถแสวงหามาใช้ เช่น พืช สัตว์ แร่ธาตุ ป่าไม้ ถ่านหิน และน้ำมัน สามารถแบ่งทรัพยากรธรรมชาติออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ ทรัพยากรทางธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น เช่น น้ำ อากาศ และแสงอาทิตย์ ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป เช่น ปิโตรเลียม แก๊สธรรมชาติ ถ่านหินและแร่ และทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วเกิดทดแทนได้ เช่น พืช สัตว์ ป่าไม้⁷²

ทรัพยากรป่าไม้ นับได้ว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่ายิ่งต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเป็นฐานการพัฒนาประเทศในทุกด้าน เนื่องจากทรัพยากรป่าไม้สามารถอำนวยประโยชน์ต่อเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ และยังมีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิต วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ของคนในสังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ⁷³ ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ลดจำนวนลงลง การทำลายป่าส่งผลต่อสภาพภูมิอากาศ อุณหภูมิโลกสูงขึ้น แห้งแล้ง ฝนไม่ตกตามฤดูกาล การเกิดอุทกภัย น้ำท่วมฉับพลัน สัตว์ป่า และพืชพรรณธรรมชาติลดจำนวนลงหรือสูญพันธุ์จนกลายเป็นปัญหาระดับชาติ เป็นเหตุให้

⁷⁰ กระทรวงแรงงาน, (ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม, กระทรวงแรงงาน, สืบค้นวันที่ 8 มีนาคม 2563. <https://shorturl.asia/Oip4b>).

⁷¹ สำนักงานแผนและสารสนเทศ กรมป่าไม้, (แผนปฏิบัติการป่าไม้ 20 ปี, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. https://forestinfo.forest.go.th/Content/file/RFD_ActionPlan20year2561-2580%20fn.pdf).

⁷² TruePlookpanya, (ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติ, TruePlookpanya, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. <https://www.trueplookpanya.com/blogdiary/33101>).

⁷³ Mr.Pongboon Pongtong and teerapong wongsiwawilas, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : ทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ, ปีที่ 57 ฉบับที่ 2 (2015): วารสารรัฐสารักษ์ ปีที่ 57 ฉบับที่ 2

แผนยุทธศาสตร์ชาติกำหนดประเด็นเรื่องการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรมป่าไม้ในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านป่าไม้ของประเทศได้กำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ภายใต้ความสัมพันธ์กับความยั่งยืนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

แนวทางแรก การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ดำเนินการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ (คปป.) โดยมีอธิบดีกรมป่าไม้เป็นผู้บัญชาการศูนย์เพื่อบูรณาการดำเนินงานชุดปฏิบัติการพิเศษ ปม. อส. และ ทช. ได้แก่ พยศไพร พญาเสือ เขียวดง และฉลามขาว ร่วมกับทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง ได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการพิทักษ์ป่า (ศปก.ปป.) เพื่อหยุดยั้งการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และทวงคืนผืนป่า จากผู้บุกรุกถือครองพื้นที่ป่าไม้ ในช่วง พ.ศ. 2557-2562 ได้ดำเนินการจับกุมผู้บุกรุกพื้นที่ป่า จำนวน 27,114 คดี มีผู้ต้องหาจำนวน 5,577 คน และมีการยึดพื้นที่ดินจำนวน 754,983 ไร่⁷⁴ ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้เริ่มคงที่ การบุกรุกทำลายป่าลดลง จึงได้ส่งเสริมให้มีการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าได้อย่างยั่งยืน แนวทางที่สอง ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าชุมชน รัฐบาลได้ผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชน อนุญาตให้ประชาชนที่ดูแลรักษาป่าได้ใช้ประโยชน์จากป่าอย่างถูกกฎหมาย สร้างแรงจูงใจให้ประชาชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ โดยมีโครงสร้างการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ 3 ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด มีผู้ว่าราชการเป็นประธาน มีอำนาจในการพิจารณาจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่จังหวัด และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเป็นผู้ขอจัดตั้ง ควบคุม ดูแล และกำหนดกฎกติกาการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน⁷⁵ เพื่อให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ⁷⁶

แนวทางต่อมา การบริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างเป็นระบบ เป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกับป่าอย่างสมดุลและอย่างยั่งยืน รัฐบาลได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการมาขับเคลื่อนการดำเนินงานประกอบด้วย คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน และอธิบดีกรมป่าไม้ เป็นกรรมการและ

⁷⁴ ไทยพีบีเอส, (ทส.ทวงคืนป่าจากนายทุน 5 ปีกว่า 8.5 แสนไร่, ไทยพีบีเอส, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563.

<https://www.thaipbs.or.th/news/content/289706>).

⁷⁵ มาตรา 9 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562.

⁷⁶ สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ (ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. <https://www.moac.go.th/pyp-dwl-files-402791791892>).

เลขานุการ ทำหน้าที่จัดหาที่ดินของรัฐ เพื่อส่งให้คณะกรรมการจัดที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และอธิบดีกรมที่ดิน เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่จัดคนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดลงในแปลงที่ดิน และคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน และอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาอาชีพ การตลาด และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ก่อนมติ ค.ร.ม. มิถุนายน พ.ศ. 2541 ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 3, 4, 5 กฎหมายอนุญาตให้ขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้ มีพื้นที่เป้าหมาย 3.9 ล้านไร่ นำเข้าสู่กระบวนการจัดที่ดินให้ชุมชนแล้ว 1.21 ล้านไร่ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและลดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ของรัฐได้อย่างถูกกฎหมาย แนวทางที่สี่ การส่งเสริมการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม และเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ โดยกรมป่าไม้ได้ดำเนินการเรื่อง การป้องกันและปราบปราม การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เป็นการดูแลป้องกันพื้นที่ที่มีสภาพป่า และปราบปรามการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้ให้มีการบุกรุกเพิ่ม ดำเนินการเรื่อง การส่งเสริมการสร้างป่าชุมชน เป็นการดูแลพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ใกล้ชุมชนเพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้มีการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน และดำเนินการเรื่อง การจัดการที่ดินป่าไม้ เป็นการควบคุมพื้นที่ป่าไม้โดยกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ เพื่อการบริหารจัดการ รวมถึงกำหนดพื้นที่ฟื้นฟูเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวที่เป็นป่าธรรมชาติ และได้สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม⁷⁷

แนวทางที่สาม การส่งเสริมและพัฒนากการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชนบท โดยกรมป่าไม้ได้สนับสนุนในการขับเคลื่อนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชนบทให้เป็นไปตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561–2580 โดยจัดทำแผนที่ข้อมูลพื้นที่ป่าที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประกอบการวางแผนการดูแลรักษาต่อไป พร้อมทั้งสนับสนุนองค์ความรู้ ในการดูแลรักษาต้นไม้ โดยจัดชุดปฏิบัติการรุกขกรไปสาธิตและฝึกอบรมวิธีการบำรุงรักษาต้นไม้ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ⁷⁸ โดยเฉพาะต้นไม้ “ทรงปลูก” ตามพื้นที่ต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดชุดครูป่าไปให้ความรู้และปลูกจิตสำนึก เพื่อให้เกิดความรักและหวงแหนในต้นไม้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนได้อยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อม

⁷⁷ กรมประชาสัมพันธ์, (ทส. เร่งรัดภารกิจแก้ปัญหาที่ทำกิน “คนอยู่กับป่า” ภายใต้การดำเนินงาน คทช., สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, สืบค้นวันที่ 1 เมษายน 2566. <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG220727195340269>).

⁷⁸ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืน, กรุงเทพฯธุรกิจ, สืบค้นวันที่ 5 ตุลาคม 2563. <https://www.dol.go.th/plan/DocLib2/Q1.pdf>).

ที่ดี และแนวทางสุดท้าย การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยกรมป่าไม้ได้พัฒนาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ พ.ศ. 2561-2580 อันได้แก่ การปรับปรุงเทคโนโลยีสารสนเทศให้เหมาะสมและทันสมัยโดยเชื่อมโยงฐานข้อมูลพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในด้านการรวบรวม จัดเก็บข้อมูลและการเรียกใช้ข้อมูล⁷⁹ การพัฒนาการบริหารจัดการงานป่าไม้ โดยพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างองค์การตามบริบทของการพัฒนาประเทศและพัฒนาศักยภาพการบริหารองค์การในทุกกระดับ ทั้งด้านโครงสร้างระบบงานและการบริหารบุคคล การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการจัดการป่าไม้ การพัฒนาความร่วมมือด้านการป่าไม้ระหว่างประเทศโดยการบูรณาการความร่วมมือด้านการป่าไม้กับอาเซียนและนานาชาติ การบริการการอนุญาตด้านอุตสาหกรรมไม้ อาทิ การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ การนำไม้และของป่าเคลื่อนที่ และการติดตามตรวจสอบการให้บริหารหลังการอนุญาต ส่วนการรับรองได้พัฒนาระบบรับประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้หรือตรวจสอบรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ป่าไม้และตรวจพิสูจน์ไม้ และการตรวจสอบรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ป่าไม้และตรวจพิสูจน์ไม้ ตรวจสอบและให้การรับรองมาตรฐานไม้และผลิตภัณฑ์ป่าไม้เพื่อให้เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล หรือออกใบรับรองชื่อชนิดพันธุ์ตามชื่อวิทยาศาสตร์ และคุณสมบัติไม้เพื่อใช้ประกอบการตรวจสอบตามชนิดไม้ทั้งตามกฎหมายในประเทศ พร้อมทั้งจัดตั้งห้องปฏิบัติการในการจัดทำฐานข้อมูลทางพันธุกรรมของไม้ เพื่อปรับปรุงเทคโนโลยีสารสนเทศให้เหมาะสมและทันสมัยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือด้านการป่าไม้อาเซียน

นอกจากนี้ กรมป่าไม้ยังได้กำหนดวิธีการที่จะทำให้แนวทางที่กล่าวมานั้นบรรลุเป้าหมายได้⁸⁰ ดังนี้ ประการแรก การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เช่น ประชาสัมพันธ์ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมบูรณาการความร่วมมือและส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในการอนุรักษ์และจัดการที่ดินป่าไม้ และกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการป้องกันรักษาป่า ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการสมัครเป็นสมาชิกเครือข่ายป่าไม้ ในรูปแบบของสัญลักษณ์ร่วม หรือการมอบโล่รางวัล และการประกาศเชิดชูเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งของระบบการสำรวจทรัพยากรป่าไม้ระดับชาติ นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมมาใช้ในการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรป่าไม้ให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกัน และนำเทคโนโลยีการติดตาม

⁷⁹ อภิภา บัวระภา, ""การพัฒนาพื้นที่สีเขียวชนบทเพื่อความยั่งยืน", วารสารสถาปัตยกรรม การออกแบบและการก่อสร้าง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 หน้า 29-30 (2565).

⁸⁰ หน่วยงานกรมป่าไม้, (นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 9 กันยายน 2564. <https://www.forest.go.th/forest-national-policies/>).

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่า (GISTDA) เพื่อแจ้งเตือนและใช้ในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เป็นต้น ประการต่อมา การส่งเสริมการบริหารจัดการป่าชุมชน เช่น ส่งเสริมการจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562⁸¹ ส่งเสริมการปลูกสมุนไพรรักษาโรคในป่าชุมชน ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมทางเลือกเพื่อเสริมรายได้ให้ชุมชน จัดกิจกรรมท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ สำรวจความหลากหลายทางชีวภาพป่าไม้ วิจัยและพัฒนาเพื่อต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ เป็นต้น ประการที่สาม การบริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างเป็นระบบ เป็นธรรมเพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกับป่าอย่างสมดุลและอย่างยั่งยืน เช่น จัดทำฐานข้อมูลผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ที่เป็นระบบ ชัดเจน และสะดวกในการตรวจสอบ โดยการเชื่อมโยงข้อมูลผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้กับข้อมูลบุคคลจัดทำเครื่องหมายแสดงแนวเขตพื้นที่ป่าไม้ในภูมิประเทศจริงที่ถาวร จัดระเบียบและแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับการครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ รวมถึงสำรวจวิเคราะห์ ปรับปรุงฐานข้อมูลมีความทันสมัย และใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการด้านการป่าไม้ ประการที่สี่ ส่งเสริมการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมและเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ เช่น จัดทำแผนฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม ส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ ส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนและทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะการสร้างบทบาทให้ภาคเอกชนดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) ในรูปแบบประชารัฐ ส่งเสริมให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จากการปลูกพืชเกษตรเชิงเดี่ยวมาเป็นปลูกป่าผสมผสาน ประการที่ห้า ส่งเสริมและพัฒนากการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและเขตชนบท เช่น จัดตั้ง ดูแล บำรุง รักษาป่าในเมืองที่เป็นพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและเขตชนบท สนับสนุนกล้าไม้แก่หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน รัฐวิสาหกิจวัด โรงเรียน และประชาชนทั่วไป เป็นต้น ประการสุดท้าย การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น ปรับปรุงเทคโนโลยีสารสนเทศให้เหมาะสมและทันสมัย พัฒนาศักยภาพการบริหารองค์กรวิเคราะห์และทบทวน กฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการจัดการป่าไม้ การบูรณาการความร่วมมือด้านการป่าไม้กับอาเซียน และนานาชาติ ตรวจสอบและให้การรับรองมาตรฐานไม้และผลิตภัณฑ์ป่าไม้เพื่อให้เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล⁸²

⁸¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

⁸² หน่วยงานกรมป่าไม้.

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

นโยบายป่าไม้แห่งชาติดำเนินการภายใต้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ (คปช.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายป่าไม้แห่งชาติและยุทธศาสตร์หรือแผนแม่บทเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาป่าไม้ของประเทศให้เกิดเอกภาพและดุลยภาพในการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของนโยบายป่าไม้แห่งชาติประกอบด้วยการทำให้ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าที่เหมาะสมกับความต้องการของระบบนิเวศและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน หยุดยั้งและป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเหมาะสม ยั่งยืน เป็นธรรมและเป็นฐานการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยคำนึงถึงดุลยภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม⁸³ ซึ่งที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พร้อมทั้งบัญญัตินโยบายป่าไม้แห่งชาติจำนวน 24 ข้อ ครอบคลุม 3 ด้าน ดังนี้

(1) นโยบายด้านการจัดการป่าไม้ มีการเชื่อมโยงการทำงานของภาครัฐในการบริหารจัดการป่าไม้ทุกระดับ ผ่านความร่วมมือ หรือกลไกในการสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการภายใต้เป้าหมายการกำหนดพื้นที่ป่าในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศประกอบด้วย ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ และป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ พัฒนาระบบสารสนเทศทรัพยากรป่าไม้ให้ครอบคลุมพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท และปรับปรุงแนวเขตที่ดินป่าไม้ทุกประเภทของรัฐให้ชัดเจน ด้วยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมสร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ป่าไม้ของประชาชน บริหารจัดการป่าอนุรักษ์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพ รวมทั้งป้องกันภัยธรรมชาติต่างๆและรักษาสภาพธรรมชาติที่สวยงามหรือมีจุดเด่นเฉพาะตัว โดยให้คงไว้ ซึ่งสภาพธรรมชาติรักษาคุณภาพของระบบนิเวศ โดยการส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทและหน้าที่ของทุกภาคส่วนในการอนุรักษ์การจัดการ และการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ อย่างยั่งยืน กำหนดระเบียบและวิธีการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ รวมถึงยกระดับมูลค่าทรัพยากรป่าไม้ทางเศรษฐศาสตร์และการตลาดเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้⁸⁴

⁸³ เรื่องเดียวกัน.

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน.

(2) นโยบายด้านการใช้ประโยชน์ผลิตผล การบริการจากป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ มีส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจ สนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลจากป่าไม้ครบวงจรในทุก ระดับ และพัฒนา เศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรป่าไม้ที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรม พัฒนา และส่งเสริมการรับรองป่าไม้ตามมาตรฐานการรับรองป่าไม้ให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรอง ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ ประโยชน์การบริการจากป่าไม้อย่างสมดุลยั่งยืน และเกื้อกูล ระบบนิเวศ⁸⁵

(3) นโยบายด้านการพัฒนาระบบบริหารและองค์กรเกี่ยวกับการป่าไม้ มีกำหนดให้มียุทธศาสตร์หรือแผนการวิจัยภาคป่าไม้ในนโยบายยุทธศาสตร์หรือแผนการ วิจัยระดับชาติ และจัดตั้งสถาบันวิจัยป่าไม้ในระดับชาติ รวมถึงมีปรับปรุงโครงสร้างองค์กร เกี่ยวกับการป่าไม้ให้สามารถบริหารจัดการป่าอนุรักษ์ป่าเศรษฐกิจ และป่าชุมชนได้อย่างมี ประสิทธิภาพ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ รวมทั้งกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประสาน และให้คำแนะนำแก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บุคลากรภาครัฐ ที่ปฏิบัติงานด้านทรัพยากรป่าไม้ทุกระดับมีความเป็นมืออาชีพ ให้บริการประชาชน อย่างมีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส กำหนดให้มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ป่าไม้ทั้งระบบอย่างเป็นรูปธรรม⁸⁶

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้วิเคราะห์สถานการณ์ป่าไม้ไทย ในการจัดทำนโยบายป่าไม้แห่งชาติ โดยแบ่งเป็นช่วงที่ 1 พ.ศ. 2516 – 2541 และช่วงที่ 2 พ.ศ. 2543 – 2561 พบว่า ประชาชนใช้ประโยชน์พื้นที่ของป่าไม้มากจนเกินขีดความสามารถที่ รองรับได้ ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง อันเป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการป่าไม้ นอกจากนี้ยังได้ วิเคราะห์ปัญหาหลักของการป่าไม้ไทยในยุคปัจจุบันที่ทำให้นโยบายป่าไม้แห่งชาติอาจไม่เป็นไป ตามที่คาดหวังไว้ โดยแบ่งปัญหาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดการป่าไม้ เช่น การบุกรุก ที่ดินป่าไม้ การใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ พื้นที่ป่าไม้ไม่มีการเพิ่มจำนวนขึ้น ด้านการใช้ประโยชน์ ป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ เช่น ปริมาณความต้องการใช้ไม้และปริมาณไม้สมดุล มาตรฐาน การรับรองไม้ไม่เป็นที่ยอมรับ และด้านระบบบริหารและองค์กรเกี่ยวกับการป่าไม้ กฎหมาย ด้านการบริหารจัดการป่าไม้ไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมและสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน.

นอกจากนี้ยังพบความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาหลักของการป่าไม้ไทยกับแนวทางของนโยบายป่าไม้แห่งชาติในปัจจุบัน ดังนี้⁸⁷

ปัญหาการจัดการป่าไม้ คือ มีการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่สามารถหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินป่าไม้ของรัฐหรือการทำลายทรัพยากรป่าไม้ของชาติได้โดยเด็ดขาด ทำให้การเพิ่มพื้นที่ป่าไม้จึงยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ไม่เหมาะสมกับศักยภาพหรือขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ รวมถึงระบบสารสนเทศทรัพยากรป่าไม้ในภาพรวมของประเทศและระดับพื้นที่ยังไม่เหมาะสม⁸⁸ ด้วยเหตุข้างต้นจึงควรเชื่อมโยงการทำงานของภาครัฐในการบริหารจัดการป่าไม้ทุกระดับ จัดให้มีการประสานความร่วมมือเพื่อการสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนาป่าไม้ของชาติ และทำการจำแนกพื้นที่ป่าไม้โดยการปรับปรุงแนวเขตที่ดินป่าไม้ทุกประเภท กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ ประกอบด้วยป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ และป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ⁸⁹ นอกจากนี้ควรพัฒนาระบบสารสนเทศทรัพยากรป่าไม้ให้ครอบคลุมพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท และเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านเศรษฐกิจสังคม และทรัพยากรอื่นของประเทศ และกำหนดหน่วยงานหรือคณะบุคคลผู้รับผิดชอบให้เหมาะสม ประการที่สี่ การบริหารจัดการป่าอนุรักษ์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงฟื้นฟูป่าไม้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้มีความสมบูรณ์ และส่งเสริมการจัดการป่าชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ประการที่ห้า พัฒนากลไกทางเศรษฐศาสตร์และการตลาดเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ที่เหมาะสม ประการสุดท้าย คือ การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ของรัฐอย่างเหมาะสม

ปัญหาการใช้ประโยชน์ป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ คือ ปริมาณไม้เศรษฐกิจไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ไม้ ประกอบกับการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลจากป่าไม้และการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรป่าไม้ ยังไม่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม อีกทั้งมาตรฐานการรับรองป่าไม้ในประเทศยังไม่เป็นที่ยอมรับและยังไม่ผ่าน

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁸⁸ กองสนับสนุน วิทยาลัยการทัพบก, (แผนแม่บท แก้ปัญหาทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน, วิทยาลัยการทัพบก, สืบค้นวันที่ 9 มกราคม 2565.

<https://www.dnp.go.th/pechburi/paper/plan.pdf>.

⁸⁹ มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, (รายงานสถานการณ์ป่าไม้ไทย ประจำปี 2562 – 2563, มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, สืบค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565. <https://www.seub.or.th/document>).

การรับรองทั้งในระดับประเทศและระดับสากล โดยมีข้อเสนอนโยบาย ดังนี้ ส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจ สนับสนุนอุตสาหกรรมการผลิตไม้ พัฒนาและส่งเสริมการรับรองป่าไม้ให้เป็นไปตามมาตรฐานการรับรองป่าไม้ระดับประเทศและระดับสากล และส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ประโยชน์การบริการจากป่าไม้อย่างสมดุล ยั่งยืน และเกื้อกูลระบบนิเวศ⁹⁰

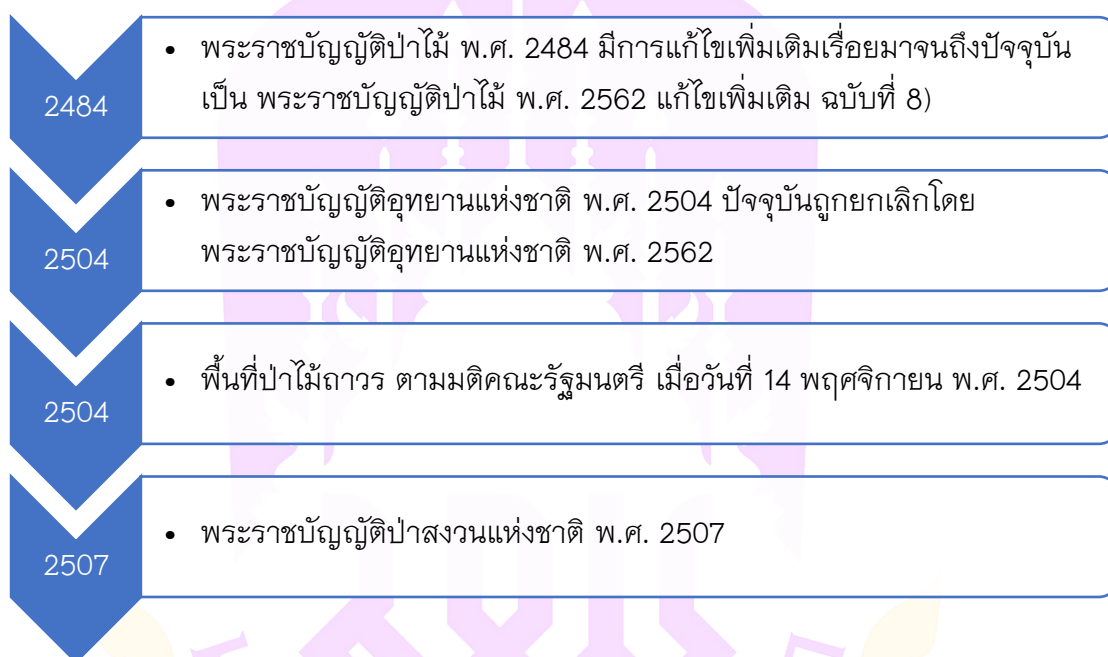
ปัญหาระบบบริหารและองค์กรเกี่ยวกับการป่าไม้ คือ หน่วยงานภาครัฐหลักที่มีบทบาทในการบริหารจัดการป่าขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และยังขาดการประสานงานที่สอดคล้องกัน และขาดการส่งเสริมและพัฒนางานวิชาการ วิจัย และนวัตกรรม ด้านการป่าไม้ เนื่องด้วยกฎหมายด้านการบริหารจัดการป่าไม้ไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมและสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังขาดเอกภาพและประสิทธิภาพ อีกทั้งไม่มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานป่าไม้ที่ชัดเจน⁹¹

⁹⁰ วรธรรม อุณจิตติชัย, (การใช้ประโยชน์ไม้สวนป่าเพื่อชุมชนเป็นผลิตภัณฑ์ไม้ท่อนกลม, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2565. <http://forprod.forest.go.th/forprod/forprod2017/Knowledgebase/file/e-book>).

⁹¹ หน่วยงานกรมป่าไม้.

การจัดการป่าไม้ของประเทศไทยตามลักษณะพื้นที่ป่าไม้

ลักษณะพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ถูกเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และใช้ประโยชน์จากไม้เพื่อการค้าอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาจนกระทั่งได้มีการตรากฎหมาย เพื่อคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 โดยได้กำหนดวิธีการคุ้มครองและสงวนป่าเพื่อประโยชน์แก่รัฐและประชาชน ต่อมา ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการป่าไม้ของไทยขึ้นมาหลายฉบับตามลำดับ ดังนี้



ภาพ 4 ลำดับการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการป่าไม้ของไทย

ในปี พ.ศ. 2528 คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้จำแนกป่าไม้ตามหลักวิชาการด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ บนพื้นฐานหลักการใช้ที่ดิน หลักการจัดการป่าไม้โดยจำแนกป่าไม้ออกเป็น 2 ประเภทตามวัตถุประสงค์ ได้แก่⁹²

(1) ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งกำหนดไว้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์หายากและป้องกันภัยธรรมชาติต่าง ๆ ตลอดจนเพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัย และนันทนาการของประชาชน อาทิ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า สวนอุทยาน สวนรุกขชาติ สวนพฤกษศาสตร์ และเขตอนุรักษ์อื่น ๆ เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม

(2) ป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน ป่าเศรษฐกิจ คือ ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ

⁹² คณะกรรมาธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

ที่กำหนดเป็นเขตป่าเศรษฐกิจไว้เพื่อการผลิตไม้และของป่า และป่าที่ปลูกในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนป่าชุมชน คือ ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน⁹³ โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายเกี่ยวกับป่าชุมชนกำหนดไว้ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีการจัดการป่าไม้ตามลักษณะพื้นที่ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ป่าสงวน คือ ป่าที่ได้รับการกำหนดให้เป็นป่าสงวนและป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 นอกจากนี้ยังรวมถึงป่าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ทำการออกกฎของกระทรวงขึ้นกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีการพิจารณาถึงความจำเป็นในรักษาสภาพผืนป่า และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตของเขตป่าสงวนแห่งชาติ และต้องมีการติดประกาศที่อำเภอ กิ่งอำเภอและหมู่บ้านโดยรอบ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้ทราบทั่วกัน การประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมีข้อห้ามว่า ต้องไม่เป็นที่ดินของเอกชนที่มีสิทธิครอบครองอยู่แล้วก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือเป็นที่ที่อยู่ในความครอบครองของรัฐหรือทบวงการเมืองอย่างใดก็ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่าในปัจจุบันชาวบ้านบางหมู่บ้านได้ทำกินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และมีอาจประเด็นปัญหาข้อพิพาทวาทันเคยอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวโดยชอบก่อนที่จะมีการประกาศว่าเขตนั้นเป็นเขตป่าสงวน ซึ่งในกรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาที่จะต้องนำสืบพิสูจน์ว่าเป็นความจริงเช่นไร ซึ่งถ้าเป็นความจริงอาจเป็นเพราะข้อบกพร่องในช่วงการสำรวจซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถสำรวจได้ครบทุกพื้นที่ได้จึงประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ของราษฎร รัฐจะต้องเพิกถอนเขตดังกล่าวออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่ในทางตรงกันข้ามหากมีการบุกรุกใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวน ราษฎรจะต้องอพยพออกจากพื้นที่ป่าสงวน เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขการได้รับสิทธิทำกินตามพระราชป่าสงวน⁹⁴

ป่าอนุรักษ์ คือ พื้นที่ป่าที่ได้รับการคุ้มครองถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งพื้นที่เหล่านี้จะเป็นพื้นที่ป่าไม้ ชายฝั่งทะเลหรือลักษณะอื่นๆ ที่มีระบบนิเวศดั้งเดิมหรืออาจมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเพื่อให้ประโยชน์ในการอนุรักษ์ ซึ่งมวลทรัพยากรพันธุกรรมที่เป็นองค์ประกอบของ

⁹³ พระธีรพงศ์ ธีรปัญญา และคณะ, "การรักษาป่าชุมชนด้วยแนวคิดดี พราหมณ์ พุทธ," วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาราชมนตรี, เล่มที่ 8 ฉบับที่ 4 ตุลาคม - ธันวาคม 2564.

⁹⁴ กรมป่าไม้.

สังคมธรรมชาติและการป้องกันการสูญเสียชนิดพันธุ์นานาชนิดทั้งพืชและสัตว์ และเพื่อจัดการทรัพยากรทัศนียภาพเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก คือ ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง จัดตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขาให้คงอยู่ในสภาพเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป ส่วนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเป็นพื้นที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อว่าสัตว์ในพื้นที่ดังกล่าวจะได้มีโอกาสสืบพันธุ์ และขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้มากขึ้นทำให้สัตว์ป่าบางส่วนได้มีโอกาสกระจายจำนวนออกไปในท้องที่แห่งอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีให้พิจารณาและประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า⁹⁵ อย่างไรก็ตาม การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ เป็นบริเวณที่มีสัตว์ป่าชุกชุมและมีสัตว์ป่าชนิดที่หาได้ยาก หรือกำลังจะสูญพันธุ์อาศัยอยู่ เป็นบริเวณที่มีแหล่งน้ำแหล่งอาหารและที่หลบภัยของสัตว์ป่าเพียงพอ เป็นพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ห่างไกลจากชุมชนพอสมควรมีสภาพป่าหลายลักษณะอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เป็นต้นว่ามีทั้งป่าดงดิบ ป่าเบญจพรรณ พืชพันธุ์ ฯลฯ ซึ่งจะทำให้มีความหลากหลายทางพืชและสัตว์ป่าสูง และจะต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด⁹⁶ สำหรับเขตห้ามล่าสัตว์ป่า คือ อาณาบริเวณพื้นที่ที่ทางราชการได้กำหนดไว้ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า หรือเป็นที่ที่สัตว์ป่าต้องการใช้สำหรับกิจกรรมบางอย่างในการดำรงชีวิต เช่น เป็นที่ผสมพันธุ์ วางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน เป็นแหล่งอาหาร เป็นที่ลงพกระหว่างเดินทางย้ายถิ่นฐาน เป็นต้น โดยเฉพาะสัตว์ป่าที่หายากหรือถูกคุกคามให้อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นได้อย่างปลอดภัย สามารถดำรงพันธุ์ต่อไปได้ตามธรรมชาติ⁹⁷ ซึ่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่า รวมทั้งได้กำหนดข้อปฏิบัติของเขต

⁹⁵ วิจิตรา ประยูรวงษ์, (พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562, สืบค้นวันที่ 11 สิงหาคม 2565, <https://library.parliament.go.th/radioscript/phrarachbayyatisngwnaelakhumkhrxngsatwpa-phs-2562>).

⁹⁶ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (ข้อมูลสารสนเทศกรมป่าไม้ พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2556), หน้า 5).

⁹⁷ กรมชลประทาน, (ป่าอนุรักษ์คืออะไร, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2566, <http://oopl.rid.go.th/subordinate/opm11/events/2557/report-001-05-2557.aspx>).

ห้ามล่าสัตว์ป่า อันได้แก่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการล่าสัตว์ป่า เก็บหรือทำอันตรายแก่รังสัตว์ป่า รวมถึงยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้ ใดๆก็ตามที่มีข้อยกเว้นสำหรับปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดเท่านั้น

ประเภทที่สอง คือ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นป่าที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้นหนึ่งอันหมายถึงพื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่ควรจะต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะเนื่องจากมีลักษณะและคุณสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง ไม่ว่าพื้นที่นั้นจะมีป่าหรือไม่ ป่าปกคลุมก็ตาม ซึ่งในพื้นที่นี้มีควรมีการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ทำลายสภาพธรรมชาติที่มีอยู่ การใช้ที่ดิน หรือพัฒนาที่ดินที่มีอยู่ จึงต้องมีมาตรการควบคุมเป็นพิเศษ นอกจากนี้ป่าเพื่อการอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรียังรวมถึง ป่าชายเลนเขตอนุรักษ์ กล่าวคือ พื้นที่ป่าชายเลนที่ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกจากปล่อยให้เป็นธรรมชาติเพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพและระบบนิเวศ ได้แก่พื้นที่แหล่งรักษาพันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ แหล่งเพาะพันธุ์และสัตว์น้ำ พื้นที่ที่ง่ายต่อการถูกทำลาย และการพังทลายของดิน พื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี พื้นที่ที่ควรสงวนไว้สำหรับแนวกันลม ป้องกันคลื่นและกระแสน้ำ พื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาวิจัย พื้นที่ที่ควรสงวนไว้เพื่อรักษาสีเขียวและระบบนิเวศ และพื้นที่ที่อยู่ห่างไม่น้อยกว่า 20 เมตรจากริมฝั่งน้ำลำคลองธรรมชาติและไม่น้อยกว่า 75 เมตรจากชายฝั่งทะเล นอกจากนี้ยังมีป่าที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม โดยเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพป่าสมบูรณ์หรือมีศักยภาพเหมาะสมต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ เป็นพื้นที่ป่าที่มีสภาพป่าสมบูรณ์สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นพื้นที่ป่าที่มีความเหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาวิจัย เป็นพื้นที่ป่าที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น⁹⁸ เป็นพื้นที่ป่าซึ่งเป็นเขตที่ตั้งของแหล่งธรรมชาติที่ควรอนุรักษ์ เป็นโบราณสถาน โบราณวัตถุ และเป็นพื้นที่ป่าที่ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปหรืออยู่อาศัยตามแนวชายแดน⁹⁹

⁹⁸ วัฒนา ลังกาฟ้า, การติดตามผลของการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในท้องที่อำเภอหางดง อำเภอแมริม อำเภอแม่แตง และอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ , (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548).

⁹⁹ ดร.ชนิ เฉยเพชร และเกื้อศักดิ์ ทาทอง, (เทคนิคอย่างง่ายในการพิจารณาระดับการศึกษาจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ด้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อประกอบการขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าไม้, สำนักบริหารโครงการกรมชลประทาน, สืบค้นวันที่ 19 กันยายน 2563. <https://shorturl.asia/RTEyk>).

ประเภทที่สาม คือ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ตามนโยบาย ได้แก่ วนอุทยานแห่งชาติ คือ พื้นที่ขนาดเล็กจัดตั้งเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ มีความสำคัญในระดับท้องถิ่นที่มีจุดเด่น เช่น น้ำตก หุบเหว หน้าผา ถ้ำหรือหาดทราย มีทิวทัศน์ที่สวยงาม เป็นพื้นที่ที่อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ สำหรับวนอุทยานนั้น ถูกจัดตั้งขึ้นตามประกาศของกรมอุทยาน หรือกรมป่าไม้เพื่อเตรียมขึ้นเป็นอุทยานแห่งชาติ อนึ่งบางพื้นที่ของวนอุทยานเป็นพื้นที่ที่ประชาชนได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่อาศัยเพื่อดำรงชีพในลักษณะชั่วคราว อย่างไรก็ตามพื้นที่วนอุทยานมีกฎและข้อปฏิบัติในลักษณะที่คล้ายพื้นที่อุทยาน เช่น ห้ามเด็ดหรือทำลายพืชพรรณต่าง ๆ ห้ามขีดเขียนในบริเวณวนอุทยาน รวมไปถึง ห้ามก่อกองไฟและห้ามล่าสัตว์¹⁰⁰ จากนี้ยังรวมถึงสวนพฤกษศาสตร์ ซึ่งเป็นแหล่งรวบรวมพรรณไม้ที่มีชีวิต เป็นพรรณไม้ประจำถิ่นหรือนำมาปลูกจากต่างถิ่น เพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้าวิจัย ให้ได้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ด้านต่าง ๆ ของพรรณไม้ ภายในสวนพฤกษศาสตร์มีการปลูกพรรณไม้อย่างมีระบบเป็นหมวดหมู่ด้าน เช่น ด้านอนุกรมวิธาน ภูมิศาสตร์พืชพรรณ ประเภทของการจัดสวน การใช้ประโยชน์และสมุนไพร เป็นต้น มีทั้งพรรณไม้ถิ่นเดียวหายาก และใกล้สูญพันธุ์ และมีข้อมูลด้านต่าง ๆ ประกอบติดแสดงให้ประชาชนทั่วไปได้เข้ามาหาความรู้ เป็นการรณรงค์ สร้างจิตสำนึกให้เกิดความห่วงใยในการอนุรักษ์ทรัพยากรพรรณไม้อย่างยั่งยืน และรวมถึงสวนรุกขชาติอันเป็นแหล่งรวมพันธุ์ไม้ของท้องถิ่นที่มีค่า โดยจัดปลูกให้มีความสวยงาม เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาด้านพันธุ์ไม้สำหรับประชาชน และเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งสวนพฤกษศาสตร์สวนรุกขชาติถูกจัดตั้งขึ้นตามประกาศของกรมอุทยาน หรือกรมป่าไม้ อย่างไรก็ตามสวนพฤกษศาสตร์และสวนรุกขชาติมีแนวปฏิบัติในลักษณะที่ผ่อนปรน เช่น การทำกิจกรรมนันทนาการ¹⁰¹

ป่าชุมชน คือ ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน¹⁰² โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นป่าในลักษณะที่ให้คนชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ภายใต้การจัดการทรัพยากรแบบองค์รวม โดยมีมุมมองด้านทรัพยากรต่างๆ ของชุมชนในลักษณะที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เรียกว่า การจัดการเชิงระบบนิเวศป่าไม้ โดยชุมชนมีอำนาจ

¹⁰⁰ Trueid in trend, (วนอุทยานแตกต่างจากอุทยานแห่งชาติอย่างไร, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2566, <https://news.trueid.net/detail/qlbB8A5WDaMI>).

¹⁰¹ กรมอุทยานแห่งชาติ, (สวนพฤกษศาสตร์และสวนรุกขชาติ, สืบค้นวันที่ 20 มกราคม 2566, <https://www.dnp.go.th/botany/garden/index.html>).

¹⁰² พระธีรพงศ์ ธีรปัญญา และคณะ, "การรักษาป่าชุมชนด้วยแนวคิดผี พรหมณ์ พุทธ," วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างอิสระและสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การร่วมรับผิดชอบและตัดสินใจ จุดประสงค์และเป้าหมายของการจัดการป่าชุมชนต้อง สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชน ทั้งนี้ต้องมีขอบเขตที่ชาวบ้านสามารถ จำแนกขนาดของพื้นที่ได้ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นผืนป่าขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ที่มีการจัดการ ร่วมกันหลายชุมชนก็ได้ ซึ่งการกำหนดขอบเขตอาจจะกระทำร่วมกันระหว่างชุมชน และผู้มีส่วน เกี่ยวข้องต่างๆ อย่างไรก็ตาม ป่าชุมชนในประเทศไทยมีกระจายทั่วทุกภาคในรูปแบบ การจัดการที่แตกต่างหลากหลายไปตามสภาพภูมินิเวศน์ วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ สังคม ได้แก่ ป่าชุมชนภาคเหนือ มีสภาพพื้นที่เป็นพื้นที่สูง จึงมีการสงวนรักษาพื้นที่ป่าเพื่อเป็นต้นน้ำ เป็นแหล่งอาหาร สมุนไพร และประกอบพิธีกรรม ส่วนการดูแลรักษาป่าชุมชนทำ โดยการจำแนกป่าออกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ เช่น เป็นป่าขุนน้ำ ป่าความเชื่อ ป่าใช้สอย และชุมชนผู้รักษาป่าก็มีหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ ป่าชุมชนภาคอีสาน มีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบ สูง พื้นดินเป็นโคก ดอน ชุมชนต่าง ๆ รักษาป่าไว้ตามหัวไร่ปลายนา เพื่อเป็นแหล่งอาหาร สมุนไพร และเป็นป่าที่ใช้ประโยชน์เชิงวัฒนธรรม นอกจากป่าบก ก็ยังมีป่าบึง ป่าทาม ซึ่งเป็น ป่าในพื้นที่ชุ่มน้ำประเภทหนึ่งที่มีชุมชนดูแลรักษาอยู่ ส่วนป่าชุมชนภาคกลางและภาคตะวันตก และตะวันออก มีลักษณะเป็นป่าผืนใหญ่ ส่วนมากเป็นที่อยู่อาศัยของกะเหรี่ยง ซึ่งมีวัฒนธรรม และวิถีชีวิตในการรักษาป่าร่วมกันทั้งผืน สำหรับป่าชุมชนภาคใต้ มีทั้งป่าชุมชนในเขตต้นน้ำบน ยอดเขา ไปถึงป่าพรุชุมชน ป่าชายเลนชุมชนมีการดูแลป่าผสมกับการทำสวน¹⁰³ เช่น สวนสมรม สวนยางดั่งเดิมผสมป่า และการทำเกษตรสลับ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดการนิเวศป่า ไม้ในรูปแบบป่าชุมชนมากกว่า 10,000 ป่าชุมชน ซึ่งรวมทั้งที่ขึ้นทะเบียนกับ กรมป่าไม้และ อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ โดยมีป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับกรมป่าไม้รวมทั้งสิ้น 11,431 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ประมาณ 6,158,011 ไร่¹⁰⁴

พื้นที่ป่าไม้ถาวร เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2504 ที่ได้มีมติเห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของ กระทรวงมหาดไทย¹⁰⁵ ที่เสนอขออนุมัติให้มีการจำแนกประเภทที่ดินในเขตจังหวัดต่างๆ โดยได้ จำแนกที่ดินออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินที่เป็นเขตป่าที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติ ของชาติโดยถาวรสืบไป เรียกว่า “ป่าไม้ถาวร” และที่ดินที่จะไม่สงวนไว้เป็นป่าให้กำหนด เป็นเขตที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ในท้องที่ 60 จังหวัด

¹⁰³ ปริญา นิกรกุล, ""การพึ่งพาป่าชุมชน ของชุมชนบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง," วารสารสังคมศาสตร์ วิจัย, ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2561, หน้า 106.

¹⁰⁴ กรมป่าไม้.

¹⁰⁵ หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ 17901/2504 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2504.

(ยกเว้น 10 จังหวัดภาคกลางที่ไม่มีเขตป่าไม้) ทั้งนี้เพื่อจะรักษาพื้นที่ป่าไว้ให้เป็นสมบัติของชาติ¹⁰⁶

ตามที่ได้กล่าวมานั้น เป็นวิวัฒนาการของการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของไทยอันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงมาตรการในการจัดการป่าไม้ของประเทศไทย ซึ่งมุ่งเน้นแต่เพียงบทบัญญัติในลักษณะหวงห้าม สงวนหรือรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้ หรือในลักษณะที่ต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนถึงจะกระทำการได้ อีกทั้งยังมีความทับซ้อนของพื้นที่ป่า กล่าวคือ การที่รัฐรูดล้ำพื้นที่ของประชาชน โดยรัฐได้กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อสงวนคุ้มครองและรักษาป่าไม้ แต่เขตป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนเป็นพื้นที่ที่ประชาชนใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินมาก่อน ขณะเดียวกันรัฐก็มีการประกาศเขตพื้นที่ดำเนินการตามกฎหมายทับซ้อนกัน นอกจากนี้ ยังมีกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าอย่างกว้างขวางของประชาชน ซึ่งเป็นผลมาจากการกำหนดลักษณะพื้นที่ป่าไม้ตามบทบัญญัติกฎหมายต่างฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์แตกต่างกัน อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายย่อมมีเขตอำนาจซ้อนกัน เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายแต่ละฉบับย่อมใช้อำนาจโดยมีความมุ่งหมายแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในส่วนของตนตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่นนี้จึงอาจมีอุปสรรคหรือปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองป่าและอาจไม่มีแรงจูงใจให้ประชาชนในการอนุรักษ์ป่าไม้และใช้ประโยชน์จากป่าไม้ได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือ ไม่มีมาตรการบังคับให้ปลูกต้นไม้และการฟื้นฟูดูแลคุ้มครองรักษาป่าที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีกลไกขับเคลื่อนที่เข้มแข็งอันจะทำให้สำเร็จผลในการปลูกต้นไม้ ฟื้นฟูป่าและการคุ้มครองดูแลรักษาป่าไม้ตามเป้าหมายได้ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดการเข้าใช้ประโยชน์ในลักษณะที่ย้อนแย้งกับวิถีชีวิต เพราะยังมีประชาชนบางกลุ่มอาศัยทำกินอยู่ในเขตป่า ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจถูกแก้ไขได้ด้วยการสร้างมาตรการ สร้างป่าเศรษฐกิจ โดยการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่ตัดไม้ ประกอบกับการแก้ไขปัญหาที่ดินทับซ้อนด้วย โครงการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ One Map ควบคู่กับการใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเก่าและสภาพข้อเท็จจริงในภาคสนามเพิ่มเติม ในด้านการกำกับดูแล เพื่อขจัดความขัดแย้งและกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมตามฐานเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

¹⁰⁶ สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้, (ป่าไม้ถาวร, สืบค้นวันที่ 20 มีนาคม 2566,

http://old.forest.go.th/fl_mgt/index.php?option=com_content&view=article&id=348%3A2010-06-13-13-m-s&catid=53%3Aknowlage&Itemid=499&lang=th).

การจัดทำสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

แนวคิดการปลูกสร้างสวนป่าเป็นแนวคิดด้านที่ส่งเสริมให้สร้างสวนป่าเพื่อการค้าทางเศรษฐกิจ ที่แต่เดิมนั้นถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2548 มิให้กระทำการประการใดที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ เช่น ปลูก ตัด ขนย้ายไม้ เป็นต้น แต่ด้วยลักษณะภูมิประเทศไทยที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้ รัฐบาลจึงออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. 2499 กำหนดให้ “องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เรียกโดยย่อว่า อ.อ.ป.” เป็นรัฐวิสาหกิจสาขาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสวนป่า กล่าวคือ อำนวยบริการแก่รัฐ และประชาชนในอุตสาหกรรมป่าไม้ ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมป่าไม้ เช่น เกี่ยวกับการทำไม้และเก็บหาของป่า แปรรูปไม้ การทำไม้ อัด อบไม้ อัดน้ำยาไม้ กลั่นไม้ และประดิษฐ์หรือผลิตวัตถุหรือสิ่งของจากไม้และของป่า และธุรกิจที่ต่อเนื่องคล้ายคลึงกัน รวมทั้งอุตสาหกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องด้วยไม้หรือของป่า รวมถึงการปลูกสร้างสวนป่าคุ้มครอง การรักษาป่าไม้ และบำรุงป่าไม้เพื่อประโยชน์แก่การป่าไม้¹⁰⁷ แนวคิดดังกล่าวได้พัฒนาเป็นนโยบาย “ส่งเสริมให้ประชาชนมีปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและเอกชน” โดยส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีงานทำ แลเพิ่มพื้นที่ทำไม้ให้มีปริมาณมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อทดแทนไม้จากป่าธรรมชาติ และเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิในการทำไม้หวงห้ามที่ได้จากการปลูกสร้างสวนป่า¹⁰⁸ เช่น การได้รับค่ายกเว้นค่าภาคหลวง การไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎเกณฑ์บางประการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2548¹⁰⁹ โดยมีองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นผู้กำกับดูแล อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมทั้งฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2558 กลับมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมและเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่า เช่น การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาอนุญาตในขั้นตอนการขอขึ้นทะเบียน การตีตราไม้ การตรวจสอบ ไปจนถึงการตัดโค่น ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่มีได้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดอันเป็น

¹⁰⁷ ข้อ 5 โดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ 6) วันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2559 แก้ไขเพิ่มเติม

¹⁰⁸ สมชาติ ดวงประเสริฐ และคณะ, "กรณีศึกษาปัจจัยความสำเร็จของโครงการส่งเสริมปลูกไม้เศรษฐกิจในจังหวัดชลบุรี," การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3.

¹⁰⁹ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างสวนป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย," วารสารรวมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ หน้า 97.

การเพิ่มหน้าที่ให้แก่ผู้ที่ขอขึ้นทะเบียนสวนป่าโดยต้องจัดทำบัญชีแสดงชนิดและจำนวนไม้ที่ปลูกขึ้นตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด¹¹⁰ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดทางอาญา ดังนี้

กรณีผู้ทำสวนป่าผู้ใดใช้สถานที่ใดเพื่อทำการแปรรูปไม้ที่ได้มาจากการทำสวนป่าโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹¹

กรณีผู้ทำสวนป่าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศของอธิบดีกำหนดการเก็บหาการค้ำไม้ไว้ในครอบครอง หรือนำเคลื่อนที่ซึ่งของป่าต้องขอรับใบอนุญาต และกำหนดเงื่อนไขวิธีการเก็บหาของป่าและปริมาณการเก็บของป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹²

กรณีต้องมีหนังสือรับรองและบัญชีแสดงรายการกำกับของป่าเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งการค้ำไม้ไว้ในครอบครอง หรือนำเคลื่อนที่ซึ่งของป่า หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹³

กรณีที่นายทะเบียนสั่งรับขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าแล้ว ผู้ทำสวนป่าต้องจัดทำบัญชีแสดงชนิด และจำนวนไม้ที่ทำการปลูกและบำรุงรักษาตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าผู้ทำสวนป่าผู้ใดจัดทำบัญชีแสดงชนิดและจำนวนไม้อันเป็นเท็จต้องระวางโทษปรับสูงขึ้น คือ ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท¹¹⁴

กรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย¹¹⁵

ประเด็นปัญหาในการขึ้นทะเบียนสวนป่าซึ่งปลูกด้วยต้นไม้ที่มีใช้ไม้ตามบัญชีต้นไม้ท้ายพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558 โดยการทำสวนป่าที่ปลูกด้วยไม้ชนิดอื่น ๆ นอกจากที่ระบุไว้ในบัญชีไม้

¹¹⁰ ลัทธดา ปาณะสิทธิ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้ : ศึกษากรณีผลกระทบจากแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561) หน้า 188.

¹¹¹ มาตรา 10/1 ประกอบมาตรา 25/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

¹¹² มาตรา 14/1 วรรคสองประกอบ มาตรา 25/3 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

¹¹³ มาตรา 14/1 วรรคสามประกอบกับมาตรา 25/4 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

¹¹⁴ มาตรา 6 วรรคสองประกอบมาตรา 22/3 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

¹¹⁵ มาตรา 27 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า การปลูกสร้างสวนป่าในประเทศไทยของภาคเอกชนได้รับความนิยมนปลูกไม้เศรษฐกิจที่มีอายุการเจริญเติบโตพร้อมแก่การตัดฟันค่อนข้างสั้น เช่น ไม้ยูคาลิปตัส ไม้สนประดิพันธ์ ไม้ยางพารา หรือไม้อื่นที่มีชื่อเรียกคล้ายกับไม้หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดไม้หวงห้าม พ.ศ. 2530 เช่น กำลังเลื้อยไคร่ง อบเชย รงทอง กายาน กำจัด ต้นสนเขา โดยไม้ในกลุ่มดังกล่าวมิได้ใช้ไม้ตามบัญชีไม้ท้ายพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ทำให้ไม่สามารถนำที่ดินดังกล่าวขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่าไม้ ไม่สามารถออกเอกสารรับรองสถานะของไม้ที่ทำออกจากสวนป่าเพื่อแสดงต่อเจ้าหน้าที่ได้ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการแปรรูปไม้ การมีไม้ไว้ในครอบครอง การนำไม้เคลื่อนที่ เนื่องด้วยอาจเป็นเหตุอันควรสงสัยให้เจ้าหน้าที่จับกุม อาศัย หรือยึดไม้ดังกล่าวได้ จึงเป็นภาระหนักให้เจ้าของไม้ที่ต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าเป็นไม้นั้นเป็นไม้ที่ได้มาจากการปลูกสร้างสวนป่า หรือไม้หวงห้ามที่นำออกจากป่าธรรมชาติ ซึ่งได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น สวนป่าที่ปลูกด้วยไม้กลุ่มดังกล่าวจึงไม่ได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัติสวนป่าแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการต่อต้านการส่งเสริมให้ภาคเอกชนทำสวนป่าเพื่อการค้า ด้วยเหตุความเสี่ยงในการถูกจับกุมหรือดำเนินคดี

ประเด็นปัญหาเรื่องการจัดหาพันธุ์ไม้ที่ใช้ในการปลูกสวนป่า เนื่องด้วยพันธุ์ไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจมักจะมีแหล่งเก็บพันธุ์อยู่ในเขตหวงห้าม เช่น เขตป่าสงวน พื้นที่ป่าอนุรักษ์ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งหากจะเข้าไปเก็บหาและนำพันธุ์ไม้มีค่าดังกล่าวออกจากเขตหวงห้ามย่อมเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองพื้นที่ต่าง ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคในการจัดหาพันธุ์ไม้เพื่อนำมาขยายพันธุ์ปลูกในสวนป่าเพื่อการค้า

ประเด็นปัญหาเรื่องการขอใบสำคัญรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนเพื่อนำไปประกอบการส่งไม้ออกไปจำหน่ายต่างประเทศ สวนป่าที่ขึ้นทะเบียนสวนป่าแล้วผู้ทำสวนป่าย่อมที่จะสามารถทำไม้มีไม้ไว้ในครอบครองหรือนำไม้ และของป่าเคลื่อนที่ภายในประเทศได้อย่างสะดวก ไม่เสี่ยงต่อการถูกเจ้าหน้าที่สงสัยว่าจะเป็นไม้หรือของป่าที่นำออกมาจากป่า แต่หากสวนป่าใดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนสวนป่าจะไม่สามารถขอใบสำคัญตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 ได้¹¹⁶ เช่นนี้จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่มิใช่เป็นการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อทดแทนไม้จากป่าธรรมชาติแต่อย่างใด กลับเป็นอุปสรรคหรือสร้างขั้นตอนที่ยุ่งยากต่อการปฏิบัติของเกษตรกรผู้ปลูก ส่งผลให้เกษตรกรไม่ต้องการทำสวนป่าอีกต่อไป

¹¹⁶ สุติดา โฆษิตริกุล, (ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปลูกสร้างสวนป่าไม้เศรษฐกิจเพื่อการค้า, สืบค้นวันที่ 19 มีนาคม 2566, http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6112015001/1597716635a2eb8ae9bf7717b1f766657d7b47a61a_abstract.pdf).

เพราะมองว่าไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ซึ่งอาจทำการปลูกพืชหมุนเวียนที่สามารถทำเงินได้เร็วกว่า
 แม้อาจจะไม่ยั่งยืนตามที่ต้องการก็ตาม ดังที่แสดงในแผนภูมิข้อมูลการขึ้นทะเบียนที่ดิน
 เป็นสวนป่า

ตาราง 1 ข้อมูลการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.
 2535¹¹⁷

ปี พ.ศ. ที่ขึ้นทะเบียนที่ดิน เป็นสวนป่า	จำนวน (ราย)	เนื้อที่ (ไร่)
2535	20	721.70
2536	299	98,427.59
2537	479	35,200.67
2538	1,117	58,691.02
2539	2,366	58,787.78
2540	731	24,045.03
2541	746	11,872.36
2542	1,170	22,974.94
2543	2,213	29,989.10
2544	2,967	42,852.69
2545	3,499	46,051.12
2546	3,718	52,104.32
2547	3,699	51,966.50
2548	3,134	49,496.18
2549	3,012	30,089.03
2550	2,341	27,123.27
2551	3,196	34,675.77
2552	2,853	35,651.26
2553	2,975	40,522.16
2554	3,172	40,850.29
2555	4,171	46,184.49

¹¹⁷ กรมป่าไม้.

ตาราง 2 (ต่อ)

ปี พ.ศ. ที่ขึ้นทะเบียนที่ดิน เป็นสวนป่า	จำนวน (ราย)	เนื้อที่ (ไร่)
2556	3,657	41,046.49
2557	2,857	30,109.02
2558	2,982	32,023.19
2559	3,073	27,621.00
2560	1,825	20,650.79
2561	2,073	25,201.88
ไม่ระบุปี พ.ศ.	1,128	13,340.90

อ้างอิงจาก ระบบทะเบียนสวนป่าออนไลน์ กรมป่าไม้

จากข้อมูลการขอขึ้นทะเบียนสวนป่าในตารางข้อมูลการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 (จำแนกรายปี) จะพบว่าในระยะหลังมีแนวโน้มปริมาณการขอขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า (รายคน) ลดลง ทำให้ปริมาณพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่ามีจำนวนลดลงตามไปด้วย จากการวิเคราะห์พบว่า ในช่วงระยะแรกมีการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจตามโครงการต่าง ๆ ทำให้ประชาชนผู้ซึ่งอยากประกอบอาชีพปลูกไม้เพื่อขายหรือส่งออกต่างประเทศสนใจเข้าร่วมโครงการดังกล่าว ต่อมาได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 โดยยกเลิกมาตรา ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งผลของการปรับแก้กฎหมายฉบับนี้ จะทำให้ประชาชนมีรายได้ที่มั่นคงจากการประกอบอาชีพทำไม้ปลูกป่าเศรษฐกิจ โดยสามารถปลูก ตัด หรือแปรรูปไม้ เพื่อสร้างรายได้ในครัวเรือนและท้องถิ่นได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่รัฐ และไม่ต้องดำเนินการผ่านขั้นตอนที่ซับซ้อนตามพระราชบัญญัติสวนป่า¹¹⁸ จึงปรากฏให้เห็นปริมาณการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่ามีแนวโน้มลดลง ฉะนั้น การทำสวนป่าจึงอาจเป็นข้อบกพร่องของกฎหมายที่ไม่สามารถเสริมสร้างการปลูกป่าเอกชนเพื่อสร้างระบบการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนได้ เนื่องจากไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งไม่มีการฟื้นฟูสภาพป่า

¹¹⁸ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เล่ม 131 ตอนพิเศษ 143 ง ราชกิจจานุเบกษา 30 กรกฎาคม 2557.

ให้มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การดำรงชีพของทรัพยากรป่าไม้และการดำรงชีพของมนุษย์ เมื่อเทียบกับปลูกไม้ในที่ดินตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 ในประเด็นเรื่องการข้อกำหนดจำนวนการปลูก เนื่องจากมิได้มีการกำหนดเนื้อที่ขั้นต่ำไว้ การปลูกไม้ใช้สอย 1 ต้น หรือ การปลูกไม้จำนวนมาก ย่อมสามารถกระทำได้โดยปราศจากมาตรการควบคุมและตรวจสอบ ซึ่งต่างจากเงื่อนไขการขอขึ้นทะเบียนสวนป่า ตามพระราชบัญญัติสวนป่า¹¹⁹ ประเด็นต่อมาเรื่องควบคุมและการตรวจสอบแหล่งที่มาของไม้ ซึ่งมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 ผู้ที่เป็นเจ้าของไม้สามารถตัดไม้ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่และไม่ต้องแจ้งการตัดฟันต่อเจ้าหน้าที่ แม้ว่ามาตรา 18/1¹²⁰ และมาตรา 18/2¹²¹ จะมีการกำหนดเกี่ยวกับการทำหนังสือรับรองไม้ไว้ก็ตาม แต่มิได้เป็นการบังคับให้เจ้าของไม้กระทำเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสมัครของผู้ที่เป็นเจ้าของไม้¹²² แต่ในกรณีของการทำสวนป่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติสวนป่า นั่นคือ ก่อนการตัดหรือโค่นไม้ ให้ผู้ทำสวนป่าแจ้งเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อออกหนังสือรับรองการแจ้ง และเมื่อแจ้งแล้วให้ผู้ทำสวนป่าดำเนินการตัดหรือโค่นไม้ดังกล่าวได้

กล่าวโดยสรุป การทำสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่าถือว่าเป็นการสนับสนุนปลูกไม้เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าและประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ก็เปิดช่องให้ทำการปลูกไม้หวงห้ามซึ่งเป็นไม้ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจในที่ดินของตนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่อาจจะมีข้อได้เปรียบกว่าการทำสวนป่าในประเด็นเรื่องสิทธิประโยชน์ที่ผู้เป็นเจ้าของไม้ที่ปลูกในที่ดินของตนเองตามประมวลกฎหมายที่ดินสามารถเคลื่อนที่ไม้ และแปรรูปไม้ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ เพราะไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของบังคับของกฎหมายให้ต้องปฏิบัติตามดังเช่นการทำสวนป่า แต่ก็มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการปลูกป่าของเอกชนเหมือนกัน

¹¹⁹ วนิดา อินทรอำนวย, กฎหมายว่าด้วยสวนป่าฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ร.บ.สวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560) หน้า 3-4.

¹²⁰ มาตรา 18/1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562

¹²¹ มาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562

¹²² ภัทราวรรณ รัตนเกษตร, "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของประเทศไทยและประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย," วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแถลง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้า 108-109 (2564).

การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า

การบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าเป็นสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ที่ส่งผลกระทบไปถึงเศรษฐกิจ สังคม และมนุษยชาติอย่างร้ายแรง ทำให้ในแต่ละปีรัฐต้องสูญเสียรายได้มหาศาลจากการไม่สามารถจัดเก็บภาษีจากการทำไม้เถื่อนได้ และยังคงต้องทุ่มเงินงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งเรื่องคุณภาพดินและคุณภาพน้ำ ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้นานาประเทศต่าง พยายามรณรงค์ให้ประเทศผู้ผลิตหรือส่งออกผลิตภัณฑ์ไม้ เห็นถึงผลกระทบอันเลวร้ายดังกล่าว

ในปี ค.ศ. 1998 ได้มีการประชุมสุดยอดผู้นำ 8 ประเทศ (G8) ภายใต้โครงการปฏิบัติการด้านป่าไม้ (1998–2002 G8 Action Programme on Forests) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งผลจากการประชุมนำมาสู่ข้อปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการในการนำไม้และผลิตภัณฑ์ไม้เข้าสู่ตลาดยุโรป ภายใต้ “การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า (Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT))”

บุกรุกทำลายป่าไม้ โดยการห้ามนำไม้ในป่ามาเป็นสินค้าในตลาดการค้าไม้ของสหภาพยุโรป แต่ส่งเสริมให้มีการปลูกไม้เพื่อทดแทนการขาดไม้ซึ่งวัตถุดิบต้นทางของการผลิต ภายใต้การจัดการดูแลป่าไม้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ได้มุ่งเน้นถึงการแก้ไขสิทธิความเป็นเจ้าของ การใช้ และการจัดการพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ ภาคประชาชนและภาคชน เพื่อสร้างความโปร่งใสในกระบวนการค้าไม้ สร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และสร้างศักยภาพองค์ความรู้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย นอกจากนี้ยังมีการขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการปรับปรุงกฎหมายในการจัดการป่าไม้ เพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และเพื่อปกป้องสิทธิชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่า มีภารกิจหลัก 4 ด้าน คือ

(1) การกำหนดนโยบายด้านการจัดซื้อจัดจ้าง (EU Procurement Policies) การจัดซื้อจัดจ้างสาธารณะมีบทบาทสำคัญในตลาดสหภาพยุโรปสำหรับผลิตภัณฑ์จากป่าไม้โดยเป็นกระบวนการได้มาซึ่งสินค้า บริการ และงาน ที่อยู่ภายใต้การจำกัดของแหล่งที่มาของสินค้า และผลกระทบของสินค้า¹²³ ที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ เช่น ลดการตัดไม้ทำลายป่าผ่านการจัดซื้อไม้และผลิตภัณฑ์จากป่าปลูก

¹²³ Tender Alpha Europe H. Green Public Procurement Contracts Data, (Government of Republic of Ireland (2012)

National Action Plan on Green Public Procurement สืบค้นวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2566, https://tenderalpha.com/data-feeds/green-procurement-contracts/?gclid=CjwKCAjwYKjBhB5EiwAiFdSfmRvtGWytG4cJilQzsWwrM46DCOH3JuA2WVwyc63SakSZ3XQHufafhoCutlQAvD_BwE).

อย่างถูกกฎหมาย ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกผ่านการจัดซื้อสินค้าและบริการที่มีการปล่อยปริมาณก๊าซคาร์บอนที่ลดลงตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ ลดการใช้น้ำหรือใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพผ่านการเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีหลักการออกแบบโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ลดมลภาวะทางอากาศ น้ำ และพื้นดิน โดยการควบคุมการใช้สารเคมีและสารพิษ เป็นต้น

ในปัจจุบัน ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปส่วนใหญ่ได้มีการวางแผนปฏิบัติการแห่งชาติ (National Action Plan) รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานก็ได้กำหนดนโยบายด้านการจัดซื้อจัดจ้างหรืออย่างน้อยมีข้อผูกพันที่จะปฏิบัติตามนโยบายด้านการจัดซื้อจัดจ้างแทรกอยู่ในนโยบายอื่นๆ ซึ่งนโยบายด้านการจัดซื้อจัดจ้างมีแนวทางที่สำคัญ คือ กำหนดเป้าหมายจัดลำดับสำคัญก่อนหลัง และกำหนดเวลาที่ชัดเจน กำหนดขอบเขตของกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่ครอบคลุม กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบาย จัดเตรียมระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ กำหนดแนวทางที่เหมาะสมและให้การอบรมที่เข้าถึงได้ และกำหนดกลไกในการสังเกตติดตามผลการปฏิบัติงาน¹²⁴

(2) การจัดการกับแหล่งทุนของการทำได้ผิดกฎหมายตามนโยบายการสอบทานทางธุรกิจด้วยระบบ Due Diligence หรือที่เรียกว่า ระบบการตรวจสอบและประเมินค่าโดยผู้ประกอบการที่จำหน่ายไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ในสหภาพยุโรปต้องแจ้งรายละเอียดข้อมูลสินค้า ได้แก่ ชนิด ประเภท พันธุ์ไม้ ชื่อทางการค้า ประเทศต้นกำเนิดสินค้า ปริมาณ น้ำหนัก ชื่อผู้ทรงออก หนังสืออนุญาต FLEGT หรือ CITES ในกรณีที่มีความเป็นไปได้ว่าอาจเป็นสินค้าไม้ที่ผิดกฎหมาย จะต้องทำการประเมินค่าความเสี่ยงโดยผู้ประกอบการต้องแจ้งว่าเคยนำเข้าสินค้าไม้ที่ผิดกฎหมาย หรือเคยมีปัญหาคอรัปชันค้าไม้เถื่อน รวมทั้งเคยมีปัญหาการก่อการร้ายในประเทศคู่ค้าหรือไม่ตลอดจนระบบการออกหนังสือรับรองจากประเทศคู่ค้าเป็นอย่างไร หากพบว่าหากเป็นสินค้าไม้ที่ผิดกฎหมายจริง จะต้องมีการลดความเสี่ยง โดยผู้ประกอบการต้องรีบแก้ไขปัญหาละแหร่งประสานผู้ส่งออกสินค้าโดยด่วนเพื่อให้มีการตรวจสอบและรับรองสินค้าให้ถูกต้อง¹²⁵

¹²⁴ related guidance and reference to FLEGT” International Tropical Timber Organisation / FLEGT Independent Market Monitor (IMM) George White “A study of EU public timber procurement policies.

¹²⁵ Rubber Intelligence, (โครงการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพารา, (กฎหมายควบคุมการค้าไม้ของสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation; EUTR), Rubber Intelligence, สืบค้นวันที่ 24 มกราคม 2566. <http://rubber.oie.go.th/file/กฎหมายควบคุมการค้าไม้ของสหภาพยุโรป.pdf>).

(3) การออกกฎระเบียบเกี่ยวกับไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ (EU Timber Regulation) เป็นส่วนหนึ่งในแผนปฏิบัติการ FLEGT โดยครอบคลุมสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้เกือบทุกประเภท อันได้แก่ เฟอร์นิเจอร์ไม้ กรอบรูปไม้ ชิ้นส่วนที่ทำจากไม้ ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากเศษไม้อัด ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากชีเลื่อยและเศษไม้ ไม้ MDF ไม้ Particle board ไม้ลามิเนต และกระดานและเยื่อกระดาน รวมถึงไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้มาจากป่าปลูกเพื่อการพาณิชย์ เช่น ไม้ยางพารา เป็นต้น โดยมีข้อยกเว้นสำหรับไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ที่หมดอายุและจะต้องถูกกำจัดทิ้งในลักษณะขยะ วัสดุประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพื่อการรอง หุ้ม หรือแบกรับน้ำหนักของสินค้าเพื่อวางขาย สินค้าที่ทำจากไม้ไฟหรือหวาย และสินค้าประเภทหัตถกรรม¹²⁶ ทั้งนี้ กฎระเบียบเกี่ยวกับไม้และผลิตภัณฑ์ไม้มีแนวปฏิบัติที่สำคัญ คือ การห้ามวางตลาดไม้และสินค้าจากไม้ที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย และกำหนดให้ผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปที่เป็นผู้นำไม้หรือสินค้าจากไม้เข้าตลาดสหภาพยุโรปเป็นครั้งแรก ต้องดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบ รวมถึงต้องเก็บบันทึกข้อมูลคู่ค้าที่ทำธุรกิจร่วมกันในช่วง 5 ปี เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบย้อนกลับ นอกจากนี้ ต้องมีการจัดทำระบบการตรวจสอบและประเมินค่า (Due diligence) อย่างไรก็ดีตามต้องการสร้างระบบที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับในการดำเนินการค้าในตลาดสหภาพยุโรปเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาและความถูกต้องตามกฎหมายของไม้และผลิตภัณฑ์ไม้จากบริษัทนำเข้าที่ตนซื้อสินค้ามาและมีข้อมูลเกี่ยวกับบริษัทที่ตนขายสินค้าดังกล่าวต่อไปเพื่อไปวางจำหน่ายต่อในตลาดสหภาพยุโรป

อย่างไรก็ตาม แม้ระเบียบ EUTR จะไม่ได้กำหนดภาระหน้าที่ของภาครัฐหรือผู้ประกอบการจากประเทศที่ส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้โดยตรง แต่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตและผู้ส่งออกจากประเทศที่นำเข้าไม้ในเชิงปฏิบัติที่ชัดเจน¹²⁷ เนื่องจากกฎระเบียบดังกล่าวได้กำหนดภาระความรับผิดชอบให้ผู้ประกอบการในยุโรปว่าจะต้องมีระบบรับรองความถูกต้องของไม้และผลิตภัณฑ์ไม้นั้นๆ ในห่วงโซ่การค้าไม้

(4) การจัดทำข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ Voluntary Partnership Agreements ซึ่งเป็นข้อตกลงทางการค้าที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศผู้ผลิตไม้ ยึดหลักฉันทามติระหว่างรัฐบาล ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน หรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยในข้อตกลง VPA ประเทศคู่เจรจาจะร่วมกันปรับปรุงระบบการจัดการป่าไม้ภายในประเทศ และวางระบบการตรวจสอบยืนยัน

¹²⁶ สำนักงานเลขาธิการไทย-อียู เฟล็กที, (กฎระเบียบ EUTR, สืบค้นวันที่ 17 สิงหาคม 2565, <https://tefso.org/th/eutr-regulation/>).

¹²⁷ นาวิก อาจจันทร์, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์เฟอร์นิเจอร์ไม้," วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 (ส.ค.-พ.ย. 2558).

ความสอดคล้องต่อกฎหมาย และระบบการออกใบอนุญาตไม้ ส่งผลให้ประเทศที่ลงนามทำข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจมีข้อได้เปรียบทางการค้าในการได้รับสิทธิพิเศษในการนำเข้าไม้ อันเป็นแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ และยังถือเป็นการเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการในการสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและเพิ่มโอกาสในการส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ไปยังต่างประเทศภายใต้การบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.1 ผลกระทบของกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ต่อประเทศไทย โดยรายงานการวิจัยเรื่องนี้มีการอธิบายถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับมาตรการทางการค้าภายใต้ WTO หลักการสำคัญตาม EUTR และหลักการสำคัญภายใต้พันธกรณีตาม VPA เพื่อที่จะศึกษาประเด็น “พันธกรณีตามความตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (Voluntary Partnership Agreement: VPA) ภายใต้กฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ [EU Timber Regulation (995/2010)] ส่งผลให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการทำไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ของไทยต้องมีการแก้ไขปรับปรุงหรือไม่” ซึ่งสรุปได้ความว่า แม้ว่ากฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และผลิตภัณฑ์ไม้เป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดภาระและความเสี่ยงต่อผู้ประกอบการไทยที่ส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ไปยังสหภาพยุโรป แต่กฎระเบียบดังกล่าวจะช่วยเชื้อผลประโยชน์ต่อผู้ประกอบการไทย และยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยลดช่องว่าง ความขัดกัน หรือความไม่เสมอกันของกฎหมายที่กำกับดูแลการทำไม้ของไทย ฉะนั้นประเทศไทยควรอยู่ในสถานะ “ประเทศหุ้นส่วน” ด้วยการเข้าร่วมกระบวนการเจรจาข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ เพื่อปรับปรุงและกำหนดหลักเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ในการกำกับดูแลการทำไม้ โดยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามกระบวนการดังกล่าว นั่นคือ การตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายไม้ในห่วงโซ่อุปทานตามระบบประกันความถูกต้อง¹²⁸

1.2 ระบบการรับรองไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ภายใต้ความตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป โดยรายงานการวิจัยเรื่องนี้ศึกษาสภาพบทบาทและปัญหาของผู้มีส่วนได้เสียและศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

¹²⁸ ภาวิณี อุดมใหม่, ผลกระทบของกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ต่อประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557).

การทำสวนยางพารา การตัดโค่นและการขนส่งไปยังโรงงานแปรรูป โดยเฉพาะประเด็นรูปแบบการจัดทำระบบการรับรองไม้ยางพาราในที่ดินเอกชนและที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อการส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ไปยังสหภาพยุโรปภายใต้ความตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (VPA) ซึ่งสรุปได้ความว่า จุดควบคุมที่สำคัญของกระบวนการผลิตไม้ยางพาราประกอบด้วย สวนยางพาราหรือที่ดินที่ไม่ขึ้นอยู่ ลานกองไม้ของพ่อค้าและโรงงานแปรรูปรายแรก สำหรับปัญหาทางกฎหมายในการรับรองไม้ ณ สวนยางพาราและลานกองไม้มี 2 ประการคือ ประการแรก ไม่มีการตรวจพิสูจน์แหล่งที่มาและการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และไม่มีการบ่งชี้ลักษณะจำเพาะของไม้ที่ขายและขนส่ง ประการที่สองไม่มีการอ้างอิงแหล่งที่มาของไม้ในบัญชีไม้ท่อนประจำโรงงาน¹²⁹

1.3 โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการปลูกไม้สักเชิงพาณิชย์ โดยรายงานการวิจัยเรื่องนี้มีกรอบวิเคราะห์นโยบาย กฎหมาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับไม้สักและไม้มีค่าและวิเคราะห์ปัญหาของการผลิตไม้สักและผลิตภัณฑ์จากไม้สักหรือไม้มีค่าตลอดห่วงโซ่ซึ่งสรุปได้ความว่าการลงทุนในการปลูกไม้สักเชิงพาณิชย์มีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจมีจุดคุ้มทุน เนื่องจากมีผลตอบแทนในทางบวกแก่สังคมชุมชนและสิ่งแวดล้อม แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการคุ้มทุน ทั้งนี้ ได้มีการจัดทำข้อเสนอ 3 ประการ คือ ประการแรกภาครัฐควรกำหนดนโยบายและมีแผนการผลิตที่ชัดเจนในแผนพัฒนาป่าไม้แห่งชาติ เพื่อควบคุมอุปสงค์และอุปทานให้สมดุล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปลูกไม้เศรษฐกิจเพื่อการค้าเพื่อสนับสนุน และลดอุปสรรคของชุมชนและประชาชนในการปลูกและขายไม้สักและไม้เศรษฐกิจอื่น ประการที่สองควรจัดให้มีองค์กรเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการปลูกไม้สักและไม้มีค่าอื่นเชิงพาณิชย์เป็นการเฉพาะ และต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งด้านการผลิต จำหน่าย และราคาของไม้และไม้มีค่ามีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ จัดให้มีตลาดกลางเพื่ออำนวยความสะดวกและสะท้อนระดับราคาที่แท้จริงและสนับสนุนให้มีระบบการตรวจสอบย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนและชุมชนต้องร่วมกันพัฒนาเทคโนโลยีการปลูกไม้สักอย่างต่อเนื่อง และประการที่สามควรต้องพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับ Electronic Platform ในการระดมทุนระยะยาวให้ผู้ลงทุน ผู้ปลูก และผู้ประกอบการ รัฐควรมีนโยบายในการประกันความเสี่ยงของผู้ปลูกและอาจให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยบางส่วนเท่าที่จำเป็นและเหมาะสม ควรแก้ไขปัญหาให้กับไม้สักหรือไม้มีค่าที่ได้มีการปลูกโดยการส่งเสริม

¹²⁹ ภาวิณี อุดมใหม่ และธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ, ระบบการรับรองไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ภายใต้ความตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2561).

ของรัฐอยู่แล้ว แต่ไม่สามารถตัดหรือนำไม้เคลื่อนที่ออกได้ เนื่องจากปัญหาข้อกฎหมายของที่ดินหรือระเบียบปฏิบัติอื่นของทางราชการ และแก้ไขปัญหเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินที่เกี่ยวกับการปลูกและตัดฟันไม้สักหรือไม้มีค่า รวมทั้งสิทธิในที่ดินของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับระบบนิเวศทางกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องต่อสาธารณชนเพื่อความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของการปลูกไม้เพื่อการค้าและการปลูกไม้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ¹³⁰

1.4 โครงการมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยรายงานการวิจัยเรื่องนี้มีประเด็นศึกษา 2 ข้อ คือ (1) ศึกษากฎหมายป่าไม้ของประเทศไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการอนุรักษ์และจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (2) ศึกษามาตรการทางกฎหมาย หลักการจัดการป่าไม้ การคุ้มครองป่าข้ามพรมแดนของสหภาพยุโรปและกฎหมายป่าไม้ของประเทศเยอรมัน สรุปความได้ว่า การคุ้มครองป่าไม้ตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศไม่สามารถก่อให้เกิดการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนในกลุ่มประเทศอาเซียน เนื่องจากปราศจากกลไกทางกฎหมายที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในการอนุรักษ์ป่าและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนของกลุ่มประเทศอาเซียน งานวิจัยนี้เสนอแนะนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่สามารถสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทย เมียนมา และสปป.ลาว 3 ประการ ดังนี้ ประการแรก กำหนดเป้าหมายเชิงนโยบายในการคุ้มครองป่าข้ามพรมแดนของทั้งสามประเทศให้อยู่ในกรอบเดียวกันที่เน้นการอนุรักษ์ป่าข้ามพรมแดนควบคู่ไปกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้แผนพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละประเทศต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดการป่าอย่างยั่งยืนและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังต้องลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐภายใต้นโยบายการพัฒนาชนบทในขณะเดียวกันต้องจัดปัญหาความยากจนโดยการร่วมกันพัฒนาความเจริญเติบโตของชนบทและการสร้างงานในชนบทด้วยนโยบายการเกษตรร่วมส่งเสริมการสร้างผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ถูกกฎหมายและผลิตภัณฑ์จากป่าที่ไม่ใช่เนื้อไม้ให้เป็น “ผลิตภัณฑ์ของอาเซียน” จากผืนป่าที่มีการจัดการอย่างยั่งยืนซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานสากล เพื่อเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ ประการที่สอง พัฒนากฎหมายป่าไม้ของแต่ละประเทศ ใน 3 ด้าน คือ การสนับสนุนการอนุรักษ์ป่า การเพิ่มพื้นที่ป่าและฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม และการส่งเสริมการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้ผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ถูกกฎหมายและผลิตภัณฑ์จากป่าที่ไม่ใช่เนื้อไม้ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

¹³⁰ ปิติพงศ์ พิ้งบุญ ณ อยุธยา และคณะ, โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการปลูกไม้สักเชิงพาณิชย์ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563).

โดยการบังคับใช้กฎหมายและใช้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือผลักดันให้เกิดการพัฒนาผลิตภัณฑ์และประการที่สาม ส่งเสริมให้มีการสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศหรือระดับภูมิภาคที่สามารถช่วยสร้างความตระหนักในความสำคัญของผืนป่าชุ่มพรแดนและความจำเป็นที่ต้องอนุรักษ์ผืนป่าชุ่มพรแดนให้กับชุมชนท้องถิ่น เครือข่ายยังสามารถช่วยในการแก้ปัญหาในพื้นที่ เช่น ปัญหาไฟป่าและหมอกควันข้ามแดน โดยการช่วยเหลือสามารถให้ในรูปแบบของการเผยแพร่ข้อมูล หรือสนับสนุนเทคโนโลยีและอุปกรณ์ในการดำเนินการ¹³¹

2. ข้อค้นพบใหม่ในงานวิจัย

จากปัญหาเรื่องจำนวนพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวผ่านการบริหารงานของคณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติที่ได้เสนอแนวทางเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่ออนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นการฟื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เสื่อมโทรม และกำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน จึงมีการการแก้ไขกฎหมายป่าไม้ในมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562

เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีการปลูกไม้เพิ่มขึ้น โดยให้สิทธิแก่ประชาชนผู้ที่ได้ปลูกไม้หรือครอบครองไม้ ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง และที่ดินที่ได้รับประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดได้ใช้ประโยชน์จากไม้ ทำให้ไม้ในที่ดินดังกล่าวไม่เป็นไม้หวงห้าม แต่ในขณะเดียวกันไม่อาจปฏิเสธได้ว่าได้มีไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินประเภทอื่นที่นอกเหนือจากพื้นที่ที่กล่าวข้างต้นซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศ มิได้รับสิทธิและประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าว ส่งผลให้การปลดล็อกไม้หวงห้ามตามมาตรา 7 ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประชาชนผู้ปลูกไม้หวงห้ามอย่างสมอภาคกันแต่อย่างใด อีกทั้งยังก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ กระจุยผลประโยชน์แก่กลุ่มนายทุนเจ้าของพื้นที่ขนาดใหญ่เท่านั้น นอกจากนี้ไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการปลูกไม้หวงห้ามในพื้นที่สาธารณะทั่วไป

แต่อย่างไรก็ตาม ในทางตรงกันข้ามเกิดเป็นช่องว่างในการเอื้อประโยชน์การแอบอ้างแหล่งที่มาของไม้โดยอ้างว่าไม่มาจากที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ตามประโยชน์

ดังนั้นเพื่อทำให้บทบัญญัติมาตรา 7 เกิดการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจและแรงจูงใจต่อการปลูกต้นไม้อันจะก่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยจึงจำเป็นต้องสร้างรูปแบบการบริหารจัดการป่าไม้ที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในการปลูกป่าในที่ดินทุกประเภทในลักษณะของ “การปลูกป่าเอกชน” โดยสร้างแนวทาง

¹³¹ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, โครงการมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าชุ่มพรแดนของประเทศไทย และประเทศในกลุ่มอาเซียน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563).

การรับรองไม้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการการบังคับใช้กฎหมาย
ป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade หรือ FLEGT
ที่จะช่วยส่งผลให้บทบัญญัติมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562
มีสภาพบังคับใช้ที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐานแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (Legal measure for promoting sustainable timber trade based on EU Action Plan for Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) ซึ่งภาพรวมของการกำหนดระเบียบวิธีการดำเนินการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ที่นำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) โดยเป็นกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) อันได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ภายใต้กรอบและขอบเขตของระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย ดังนี้



ภาพ 5 ขอบเขตของกระบวนการวิจัย

สำหรับการนำเสนอระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบและขอบเขตของระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย ตลอดจนเหตุผลประการสำคัญของการนำระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัยดังกล่าวข้างตน มาใช้ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ อันมีสาระสำคัญ ดังนี้

วิธีการวิจัย

สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ตามโครงการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) อันประกอบไปด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยมีเหตุผลประการสำคัญของการนำระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ดังกล่าวข้างตน มาใช้ในการดำเนินการกระบวนการวิจัย อันมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

การกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ในการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วย กระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) นั้น เป้าหมายผู้วิจัยได้ดำเนินการกระบวนการวิจัย ตามระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวน (1) แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (2) กฎหมายและนโยบายด้านการจัดการป่าไม้ของประเทศไทย (3) มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติป่าและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) (4) ศึกษาแผนการจัดการป่าเอกชนของประเทศเยอรมัน โดยเริ่มต้นจากการศึกษาขอความคิดเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายของแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการป่าไม้ จากนั้นศึกษากฎหมายและนโยบายด้านป่าไม้ ศึกษามาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติป่าและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade และประการสุดท้ายศึกษาแผนการจัดการป่าเอกชนของประเทศเยอรมัน ทั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ ผลงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับระบบการรับรองไม้ทั้งเอกสารทางวิชาการประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศและเอกสารทางวิชาการประเภทต่าง ๆ

จากต่างประเทศ รวมทั้ง ข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่าง ๆ อันประกอบไปด้วยข้อมูลทางวิชาการเพื่อให้ได้สาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการป่าไม้ โดยจะศึกษาแนวคิดและหลักการสำคัญในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การจัดการป่าไม้และวิวัฒนาการของกฎหมายป่าไม้รวมถึงอุปสรรคของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของไทยในเชิงนโยบาย กฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ศึกษากฎหมายและนโยบายด้านป่าไม้ ประกอบด้วย นโยบายป่าไม้แห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไข พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน (มอก. 14061) ประกอบด้วยข้อกำหนดเฉพาะ 7 ข้อหลัก 59 ข้อย่อย และมาตรฐานการจัดการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2558 ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์

3. ศึกษาหลักการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติป่าและการค้า (FLEGT) เพื่อหาแนวทางสนับสนุนให้สอดคล้องและเป็นที่ยอมรับของสากลอันจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการค้าไม้ที่ชอบด้วยกฎหมายในทางเศรษฐกิจของไทยในอนาคต โดยออกแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

3.1 EU Timber Regulation No.995/2010 (EUTR) และการจัดทำระบบ Due Diligence

3.2 ระบบประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ Timber Legality Assurance System (TLAS)

4. ศึกษามาตรการส่งเสริมการปลูกป่าในพื้นที่ของเอกชนเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการปลูกไม้เศรษฐกิจ โดยจะศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าสงวน รวมถึงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และศึกษาการอนุญาตปลูกไม้หวงห้ามในพื้นที่กรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับวิธีการจัดการป่าเอกชนของประเทศเยอรมัน โดยวิเคราะห์จุดร่วมและจุดต่างที่สำคัญอันจะนำมาซึ่งแนวทางสนับสนุนให้เกิดการค้าไม้ที่ได้จากการปลูกป่าเอกชนในลักษณะ

ของผู้ประกอบการค้าไม้ที่ชอบด้วยกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการหลักการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT) พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการกำกับดูแลของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ได้กำหนดกระบวนการวิธีการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ฉะนั้นเครื่องมือที่มีความเหมาะสมในการนำมาใช้สำหรับกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิธีการวิจัย คือ การวิจัยเชิงเอกสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง โดยผู้วิจัยได้ศึกษาและค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา ตลอดจนผลงานวิจัยประเภทต่าง ๆ รวมทั้ง ข้อมูลจากการค้นคว้าทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือข้อมูลที่ได้มาจากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาใช้ในการกระบวนการสร้างพื้นฐานขององค์ความรู้แบบบูรณาการในทางวิชาการ อันเป็นแนวทางประการสำคัญในการนำไปสู่การสร้างเครื่องมือที่สามารถนำไปใช้ในการกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลทางวิชาการที่มีประสิทธิภาพต่อไป

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิธีการวิจัย (Methodology) ครั้งนี้ ได้กำหนดกระบวนการวิธีการวิจัย (Methodology) โดยการใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการออกแบบการวิจัย (Research Design) หรือการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการกระบวนการวิจัย



ภาพ 6 กระบวนการวิธีการวิจัย

การรวบรวมข้อมูล

ระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ในครั้งนี้ได้กำหนดกระบวนการหรือแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการและข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธี ดังนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายเกี่ยวกับการค้าไม้และส่งออกไม้ ไปยังสหภาพยุโรป เช่น การศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมจากหนังสือ ตำรา งานวิจัย เอกสารวิชาการ บทความ กฎหมาย เอกสารที่เกี่ยวข้องและฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยนำมาวิเคราะห์เรียบเรียงอย่างเป็นระบบ

2. การวิจัยเชิงสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีกลุ่มตัวอย่างจากผู้ทรงคุณวุฒินักวิชาการ ตลอดจนบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีความสำคัญในกระบวนการค้าไม้และส่งออกไม้ไปยังสหภาพยุโรป ทั้งนี้ดำเนินการกระบวนการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Random) ดังนี้

2.1 ผู้ทรงคุณวุฒินักวิชาการ

2.2 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้ในจังหวัดเชียงรายและพะเยา

– ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้ (โรงเลื่อยไม้)

– ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้ (โรงซอไม้)

2.3 ผู้ประกอบการอาชีพเลื่อยโซยนต์

2.4 เกษตรกรที่ได้ปลูกต้นไม้บนที่ดินของตนเองเกินกว่า 30 ปี

ทั้งนี้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในระดับปฐมภูมิ (Primary data) และในระดับทุติยภูมิ (Secondary Data) ประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ รายงานการศึกษาวิจัย ผลงานวิจัยประเภทต่าง ๆ บทความในวารสาร บทความในหนังสือ บทความในหนังสือพิมพ์ และคำพิพากษาของศาล คำสั่งของคณะกรรมการ ระเบียบกระทรวง ฯ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล ซึ่งจะกล่าวในการวิจัยส่วนถัดไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับกระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารนั้น (Documentary Research) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารมาใช้ในการกระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลด้วยกระบวนการตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นเริ่มจากพิจารณาประเด็นหลัก (Major Themes) ที่ค้นคว้าได้จากเอกสารทางวิชาและข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งหมด จากนั้นจึงนำประเด็นหลัก (Major themes) มาพิจารณาแบ่งแยกออกเป็นประเด็นย่อย (Sub-themes) และหัวข้อย่อย (Categories) อันเป็นกระบวนการวิเคราะห์ที่มีจุดเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ภาพรวมไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นย่อยของกระบวนการวิเคราะห์ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ต่อมาได้ดำเนินการตามกระบวนการพรรณนาข้อมูลตามปรากฏการณ์ร่วมด้วยเพื่อแสวงหาหรือให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบจากกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ จากนั้นเข้าสู่ขั้นตอนเสนอแนวทางการค้าไม้ที่ปลูกขึ้นตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 และไม้ที่ปลูกขึ้นบนที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ และไม้ที่ปลูกในที่ดินตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 เพื่อให้เกิดการรับรองไม้ภายใต้มาตรฐานของ “แผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า (FLEGT)” โดยจะทำการศึกษาร่วมกับระเบียบกรมป่าไม่ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545 พรบ.สวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน (มอก. 14061) ประกอบด้วยข้อกำหนดเฉพาะ 7 ข้อหลัก 59 ข้อย่อย และมาตรฐานการจัดการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2558 ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ประเทศไทยจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรป่าไม้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติและแผนแม่บทพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายด้านการใช้ประโยชน์ผลผลิตและบริการจากป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ ซึ่งให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของเอกชนและที่ดินของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ไม้ สับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้ผลผลิตจากป่าไม้ครบวงจรในทุกระดับและพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรป่าไม้อย่างเหมาะสมและเป็นรูปธรรม พัฒนาและส่งเสริมการรับรองไม้ ตามมาตรฐานการรับรองไม้ให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองทั้งในระดับประเทศและระดับสากล ทั้งนี้สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายได้นั้นนอกจากจะมีการวางแผน การพัฒนาการปลูกไม้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจแล้วการพัฒนาระบบบริหารและองค์กรเกี่ยวกับ ป่าไม้ก็เป็นสิ่งสำคัญโดยเฉพาะการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเกี่ยวกับการป่าไม้ให้สามารถ บริหารจัดการป่าเศรษฐกิจ การบริหารจัดการสวนป่า การส่งเสริมให้มีการปลูกป่าเอกชน อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตดำเนินการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมไม้และบริการอื่น เกี่ยวกับป่าไม้ที่เหมาะสม รวดเร็ว และโปร่งใส นอกจากนี้ควรกำหนดให้มียุทธศาสตร์หรือ แผนการวิจัยภาคป่าไม้ระดับชาติและพัฒนานวัตกรรมให้ตอบสนองต่อการบริการทรัพยากร ป่าไม้ทั้งระบบ

การบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมไม้อย่างยั่งยืน

1. การบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมไม้ของประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ของประเทศเยอรมันภายใต้รูปแบบของการจัดการป่าเอกชนเนื่องจากเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อการวางแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของเอกชนโดยเอกชนต้องเสนอแผนการจัดการรายปีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านป่าไม้เพื่อให้เห็นภาพรวมของพื้นที่ป่าเอกชนที่จะทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้และพื้นที่ป่าของรัฐในระดับประเทศระยะสั้น 10 ปีและแผนระยะยาวทุก ๆ 20 ปี เพื่อสร้างความสมดุลของทรัพยากรป่าไม้ ผลผลิตภัณฑ์ และบริการจากป่าโดยไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังศึกษากฎหมายป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสเพราะเป็นกฎหมายที่มีเป้าหมายชัดเจนว่าการใช้ป่าไม้ต้องคำนึงถึงอนาคตให้คนรุ่นหลังให้ได้ใช้ป่าไม้เช่นเดียวกับคนรุ่นปัจจุบัน โดยกำหนดหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ 3 ด้านคือหน้าที่ต่อเศรษฐกิจ หน้าที่ต่อสิ่งแวดล้อม และหน้าที่ต่อสังคมที่ครอบคลุมการบริหารจัดการป่าไม้ในพื้นที่ของรัฐและเอกชน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1.1 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน

การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน ถูกขับเคลื่อนภายใต้ดำเนินการตามกฎหมายป่าไม้แห่งชาติ (Federal Forest Act) โดยมีขอบเขตการดำเนินงาน 2 ประการ คือ (1) การจัดการป่าอย่างยั่งยืน และ (2) การสนับสนุนการจัดการป่าของประชาชน โดยมีประเด็นที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมไม้อย่างยั่งยืนในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก การแบ่งประเภทการครอบครองพื้นที่ดินป่าออกเป็น 3 ประเภท¹³² ได้แก่ ประเภทแรก ป่าที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ คือ ที่ดินซึ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้รับสิทธิในการครอบครองตามกฎหมาย ประเภทที่สอง ป่าที่ชุมชนเป็นเจ้าของ คือ ที่ดินซึ่งครอบครองโดยเทศบาล ชุมชน หรือหน่วยงานระหว่างชุมชนที่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และประเภทที่สาม ป่าที่เอกชนเป็นเจ้าของ คือ ที่ดินซึ่งเอกชนได้รับสิทธิในการครอบครองเข้าทำประโยชน์ ทั้งนี้ต้องมีใช้สิทธิขององค์กรมหาชน โบสถ์หรือศาสนสถาน อื่น ๆ สำหรับสิทธิครอบครองพื้นที่ดินดังที่กล่าวมานั้น ปรากฏอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน

¹³² ภัทรวรรณ รัตนเกษตร โครงการ “มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.), 2563) หน้า 100.

ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายมีสิทธิบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนได้โดยไม่ต้องไม่ละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายภายใต้หลักสัมพันธ์กับมาตรการด้านความยั่งยืน^{133,134}

ประเด็นที่สอง การกำหนดกรอบการปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรการทางกฎหมายเป็นสิ่งที่กำหนดขอบเขตการทำงานของแต่ละหน่วยงาน และกำหนดแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอันจะทำให้สภาพพื้นที่ป่าไม้แปรเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม อีกทั้งต้องคำนึงถึงข้อกำหนดขั้นต่ำในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น การกำหนดพื้นที่ป่า กำหนดรูปแบบในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตามแผนงานการใช้ประโยชน์ดังกล่าว ยังกำหนดข้อยกเว้นไว้ในกรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะ อาทิ การสร้างทางจราจร เป็นต้น¹³⁵

ประเด็นที่สาม การรวมกลุ่มจัดตั้ง “สมาคมการจัดการไม้ (Forest management association (FMA))” เพื่อแก้ปัญหาข้อบกพร่องด้านโครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยการกำหนดแผนงานการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น การปลูกต้นไม้ การปรับปรุงดิน เขตพื้นที่ในการคุ้มครองป่าไม้ เป็นต้น ทั้งนี้ การรวมกลุ่มดังกล่าวจะต้องมีองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านที่ 1 บุคคลผู้ซึ่งเป็นคนริเริ่มจัดตั้งสมาคม ต้องมีจิตในการอุทิศตนเพื่อช่วยเหลือสังคมเป็นที่ตั้ง ผ่านการคัดเลือกจากกิจกรรมของอาสาสมัคร ด้านที่ 2 สมาคม ฯ ต้องได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการจากหน่วยงานของรัฐ ด้านที่ 3 สมาคม ฯ ต้องทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการด้านทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน และด้านที่ 4 การจัดการร่วมกัน ต้องมีการกำกับดูแลภายใต้การบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบของการจัดการภาคป่าไม้ อย่างมีประสิทธิภาพ¹³⁶

ประเด็นที่สี่ หน่วยงานด้านป่าไม้ของรัฐบาลเยอรมัน (Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection (BMELV)) ทำหน้าที่ในการประสานงานเรื่องการกำกับดูแลป่าไม้ของประเทศ เช่น การพัฒนากฎหมายและนโยบายด้านป่าไม้ การเจรจนโยบายป่าไม้ระหว่างประเทศ การรวบรวมข้อมูลรายงานการสำรวจสภาพพื้นที่ป่าไม้ รวมถึงวิเคราะห์ผลกระทบของมลพิษทางอากาศ เพื่อนำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการขอเปลี่ยนแปลงการ

¹³³ Germany Forest : Nature and economic factor, Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection, 2011, p 8

¹³⁴ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร โครงการ “มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน” หน้า 99-100

¹³⁵ Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection, **German forests**, page 7-8

¹³⁶ Federal forest act. Part 3

ใช้ประโยชน์ที่ดิน¹³⁷ ประเด็นต่อมาคือเรื่องแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้ถูกจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 2012 โดยสำนักงานป่าไม้แห่งชาติ มีเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ การวางแผนและการประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้ที่คำนึงถึงการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เป็นสำคัญ เพื่อควบคุมการตัดโค่นไม้ภายใต้หลักการพัฒนายั่งยืน แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 แผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ กล่าวคือ แผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ประกอบไปด้วยมาตรการการเก็บเกี่ยวไม้ซึ่งคำนวณอัตราส่วนปริมาณการใช้ และมาตรการตรวจสอบการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนทุก ๆ 10 ปี พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานเป็นประจำทุกปี และประเภทที่ 2 แผนการจัดการและเก็บเกี่ยวผลิตภัณฑ์จากป่าไม้เป็นแผนการดำเนินงานระยะยาว ในทุก ๆ 20 ปี โดยประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้ผ่านการควบคุมการตัดโค่นไม้ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ความยั่งยืน อื่นๆ การจัดทำแผนดังกล่าวเริ่มจากผู้ที่เป็นเจ้าของพื้นที่ดินต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และยื่นเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากหน่วยงานด้านป่าไม้ ซึ่งจะมีการตรวจสอบและกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามระยะเวลาที่ระบุในคำขออนั้น ๆ เมื่อเจ้าของได้รับสิทธิในการเก็บเกี่ยวไม้มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามแผนที่ตนยื่นขอไว้โดยมิต้องขอรับพิจารณาความเห็นชอบในการจัดการพื้นที่ของตนเป็นรายกรณีไป ส่วนรัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการกฎหมายป่าไม้ เช่นนี้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการกระบวนกรดังกล่าวเป็นกระบวนกรที่มีกลไกการควบคุมการตัดไม้ และการใช้ทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะหากมีการลักลอบตัดไม้ สิทธิในการใช้ทรัพยากร ฯ จะถูกเพิกถอนในทันที และเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศเยอรมันไม่มีการให้สัมปทานป่าไม้ เนื่องจากผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายมีสิทธิจัดการและเก็บเกี่ยวไม้ตามแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่กำหนดไว้ อันเป็นการลดช่องว่างของการทุจริตและปัญหาคอร์รัปชันในห่วงโซ่อุปทานการค้าไม้ ดังนั้น มาตรการดังกล่าวจึงเป็นต้นแบบของการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹³⁸ นอกจากนี้การใช้ประโยชน์จากป่าและการจัดการป่าอย่างยั่งยืนยังเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการป่า ทั้งนี้ได้มีข้อกำหนดแนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาป่าและได้รับการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสม โดยการประเมินความสมบูรณ์ของดินในการเพาะปลูกหรือการทำเกษตรกรรม การตรวจสอบคุณลักษณะเคมีของพื้นที่เพาะปลูก เช่น ดิน น้ำ พืช และสัตว์ เพื่อให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด การใช้ปุ๋ยและผลิตภัณฑ์ปราบศัตรูพืช

¹³⁷ Stefan Mann, Forest Protection and Sustainable Forest Management in Germany and the P.R. China : A Comparative Assessment, Federal Agency for Nature Conservation (BfN), 2012 p. 15.

¹³⁸ Stefan Mann, Forest Protection and Sustainable Forest Management in Germany and the P.R. China : A Comparative Assessment, Federal Agency for Nature Conservation (BfN), 2012 p. 32.

ตามบทบัญญัติเฉพาะด้านเกษตรของกฎหมาย และการใช้ประโยชน์จากป่าเชิงพาณิชย์ ต้องมีเป้าประสงค์ภายใต้การบริหารจัดการป่าอย่างยั่งยืนผ่านวิธีคัดเลือกตัดโค่น โดยยังคงสัดส่วนจำนวนของต้นไม้ไว้เหมาะสม¹³⁹

ประเด็นที่ห้า กฎระเบียบเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ พระราชบัญญัติป่าไม้แห่งชาติของประเทศเยอรมันได้กำหนดสาระสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก การรักษาและคงไว้ซึ่งสภาพของทรัพยากรป่าไม้ โดยกำหนดให้ผู้ดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้อง ทรัพยากรป่าไม้ต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้และวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ประการที่ 2 การอนุรักษ์ป่าไม้ มีการกำหนดให้ผู้ที่จะทำการตัดโค่นไม้จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายตามแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หากมีกรณีการเปลี่ยนแปลงสภาพป่าต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายใต้ข้อกำหนดเรื่องการปลูกป่าทดแทน ประการที่ 3 การจัดการป่าต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และต้องคงไว้ซึ่งสภาพการเป็นพื้นที่ธรรมชาติ และเป็นแหล่งข้อมูลทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีการควบคุมการตัดไม้ และค้าไม้ที่ผิดกฎหมาย โดยได้นำบทบัญญัติของกฎระเบียบว่าด้วยสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และการควบคุมการนำเข้าไม้ของสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation) มาบังคับใช้ กล่าวคือ จัดตั้งองค์กรเพื่อการเกษตรและอาหาร (Federal Agency for Agriculture and Food (BLE) เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกำกับดูแลไม้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และการจัดตั้งศูนย์ Thünen Centre เพื่อทำหน้าที่ในการพิสูจน์แหล่งกำเนิดไม้ทางวิทยาศาสตร์ เช่น การจำแนกชนิดของไม้ ระบุพันธุ์กรรมและแหล่งกำเนิดของไม้ การพิสูจน์โครงสร้างลักษณะของเนื้อเยื่อของไม้ผ่านการใช้กล้องจุลทรรศน์ในกำลังขยาย 10x to 12x magnification รวมไปถึงการระบุแหล่งกำเนิดของไม้ด้วยวิธีการวิเคราะห์ธาตุ (isotope) จากตัวแปรตามธรรมชาติ อันได้แก่ ไฮโดรเจน ออกซิเจน และคาร์บอน ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะช่วยพิสูจน์ข้อสันนิษฐานในห่วงโซ่การค้าไม้ที่ผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁴⁰

จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นพบว่า การบริหารจัดการไม้และอุตสาหกรรมไม้เอกชนของประเทศเยอรมันสอดคล้องกับแนวทางของการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ การจัดการและการค้า (Forest law Enforcement, Governance and Trade FLEGT) ในประเด็นเรื่องความยั่งยืนและการสนับสนุนการจัดการป่าของประชาชน กล่าวคือ ประเทศเยอรมันแบ่งประเภท

¹³⁹ Timber Legality Risk Assessment – Germany Vol. 1.1, May 2017, p.18

¹⁴⁰ Thünen Centre, Illegal Logging, Federal of Food, Agriculture and Consumer Protection, Press Release (March, 2013) Available to https://www.thuenen.de/media/ti/Infrastruktur/Thuenen-Kompetenzzentrum_Holzherkuenfte/Pressemappe/130225_BMELV_TI_PRESSEMAPPE_en_Gesamt_FINAL.pdf

การครอบครองพื้นที่ดินป่า 3 ประเภท อันได้แก่ ที่ดินซึ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้รับสิทธิในการครอบครองตามกฎหมาย เรียกว่า ป่าที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ส่วนที่ดินซึ่งครอบครองโดยเทศบาล ชุมชน หรือหน่วยงานระหว่างชุมชนที่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เรียกว่า ป่าที่ชุมชนเป็นเจ้าของ และที่ดินซึ่งเอกชนได้รับสิทธิในการครอบครองเข้าทำประโยชน์ เรียกว่า ป่าที่เอกชนเป็นเจ้าของ ซึ่งป่าประเภทสุดท้ายนี้ประเทศเยอรมันให้สิทธิการเป็นเจ้าของแก่เอกชน โดยเข้าทำประโยชน์ภายใต้แผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น สิทธิในการปลูก ล้มโค่นไม้ สิทธิในการเก็บกิน ซึ่งแผนการดังกล่าวจะต้องอาศัยภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาครัฐบาล ผ่านหลักธรรมาภิบาลที่โปร่งใส ตรวจสอบการดำเนินงานได้ ยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ภายใต้การเคารพสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของบุคคล อีกทั้ง หน่วยงานรัฐบาลต้องทำหน้าที่กำกับดูแลการเข้าทำประโยชน์ของเอกชน รวมถึงให้ความสนับสนุนแก่เอกชนในการใช้สิทธินั้น ตัวอย่าง นายเอต้องการใช้สิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการค้าไม้ นายเอต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้และแจ้งความประสงค์ต่อหน่วยงานภาครัฐ เมื่อหน่วยงานภาครัฐได้รับคำขอดังกล่าวแล้ว มีหน้าที่ในการประเมินการใช้สิทธิ ฯ และกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผน ฯ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการตัดไม้ตามที่ระบุไว้ในแผน ภาคเอกชนสามารถใช้สิทธิในการตัดโค่นไม้ได้ และหากประสงค์จะทำการค้าไม้ หน่วยงานภาครัฐอาจเข้ามาให้สนับสนุนการค้าผ่านสมาคมการค้าไม้ ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นการอุดช่องว่างการคอร์รัปชันในกระบวนการทำไม้จากทุกภาคส่วน ฉะนั้นการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศเยอรมัน จึงสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลความโปร่งใส อันเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแผนปฏิบัติการสหภาพยุโรปว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมภิบาล การจัดการและการค้า (Forest law Enforcement, Governance and Trade FLEGT) คือ “หลักธรรมาภิบาลป่าไม้ (Forest Governance)” กล่าวคือ เป็นการให้สิทธิความเป็นเจ้าของในการใช้และการจัดการพื้นที่ป่า ซึ่งหลักการดังกล่าวจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรอื่น และกระจายสิทธิความเป็นเจ้า ฯ ไปตามมิติต่าง ๆ ทั้งมิติด้านความรับผิดชอบ (Transparency) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและนำบทสรุปมาปฏิบัติใช้ มิติด้านความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวได้ มิติการมีส่วนร่วม (Participation) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และมิติด้านศักยภาพ (Capacity) ให้ประชาชนมีความรู้และทักษะในการขับเคลื่อนงานอย่างเป็นรูปธรรม¹⁴¹

¹⁴¹ RECOFTC, **FLEGT Thai AVI HD**, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2566, <https://youtu.be/gkCFpxQgdKc>

นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่สอดคล้องในประเด็นเรื่องการควบคุมการค้าไม้และ
 ไม้ที่ผิดกฎหมาย โดยได้นำบทบัญญัติของกฎระเบียบว่าด้วยสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และ
 การควบคุมการนำเข้าไม้ของสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation) มาบังคับใช้ โดยได้จัดตั้ง
 หน่วยงานที่กำกับดูแล และหน่วยงานในการพิสูจน์แหล่งกำเนิดไม้ทางวิทยาศาสตร์ห้ามจำหน่าย
 ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมายในสหภาพยุโรป นั่นคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อการเกษตรและ
 อาหาร (Federal Agency for Agriculture and Food (BLE) เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและ
 กำกับดูแลไม้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และจัดตั้งศูนย์ Thünen Centre เพื่อทำหน้าที่
 ในการพิสูจน์แหล่งกำเนิดไม้ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งจะช่วยพิสูจน์ข้อสันนิษฐานในห่วงโซ่การค้าไม้
 ที่ผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ตาราง 2 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันเปรียบเทียบกับจัดการป่าไม้ของไทย

หัวข้อ	แผนการจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน	การจัดการป่าไม้ของไทย
รากฐานของนโยบายด้านป่าไม้	การสร้างความสมดุลระหว่างประโยชน์ของประชาชนทั่วไปและเจ้าของป่าในด้านความต้องการสินค้าและบริการจากป่า เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน	นโยบายป่าไม้ แห่งชาติได้ กำหนดวัตถุประสงค์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณีและความต้องการของสังคมโดยรวม 4 ประการ (1) มีพื้นที่ป่าไม้ที่เหมาะสมกับความสมดุลของระบบนิเวศ (2) หยุดยั้งและป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้ (3) การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ (4) ระบบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานองค์ความรู้และนวัตกรรม
สิทธิการจัดการป่า	ป่าไม้ในเยอรมันแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ป่าที่รัฐเป็นเจ้าของ ป่าที่ชุมชนเป็นเจ้าของป่าชุมชน และป่าที่เอกชนเป็นเจ้าของ ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ต่างกัน แต่โดยพื้นฐานแล้วผู้ที่ป็นเจ้าของป่าจะต้องดำเนินการจัดการป่าของตนภายใต้มาตรการด้านความยั่งยืน การคุ้มครองพื้นที่สำหรับการอนุรักษ์ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการเก็บเกี่ยวของป่าตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภาคป่าไม้ ดังนี้	สิทธิการจัดการป่าของไทยปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวดสิทธิ ด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้ ● มาตรา 57 “รัฐ” มีหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มาตรา 43 (1) และ (2) “การบำรุงรักษาอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ภายใต้หลักสมดุล

ตาราง 2 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันเปรียบเทียบกับจัดการป่าไม้ของไทย (ต่อ)

หัวข้อ	แผนการจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน	การจัดการป่าไม้ของไทย
	● การบังคับใช้ตามกฎหมายป่าไม้ในป่าเอกชน จะต้องดำเนินการจัดการป่าของตนภายใต้แผนการจัดการป่าไม้ โดยมีข้อกำหนดที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ ● การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ในชุมชน ให้สิทธิแก่ชุมชนที่ใช้ทรัพยากรป่าไม้ในการดำรงชีพ	และยังยืนยันเป็นสิทธิของประชาชน รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”
สิทธิการครอบครอง	รัฐได้ให้การรับรองและคุ้มครองผ่านกระบวนการจดทะเบียนในหนังสือที่ดิน (Land Book) โดยผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิโดยชอบธรรมในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของตน กรณีที่มีการครอบครองที่ดินโดยพลการ (ไม่ได้จดทะเบียนในหนังสือที่ดิน) ผู้ที่เข้าครอบครองที่ดินจะต้องแสดงเอกสารสำคัญ ต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่ดิน เพื่อพิสูจน์ว่าตนเหมาะสมที่จะเป็นเจ้าของและมีสิทธิในการจัดการที่ดิน	สิทธิการครอบครองเป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินและป่าไม้อันเป็นส่วนควบกับที่ดิน ผ่านการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ด้วยวิธีการให้ตราสารแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินซึ่งเรียกว่า “เอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน” แต่จำกัดสิทธิประโยชน์ที่มากจากการครอบครองไว้แต่เฉพาะบุคคลผู้มีเอกสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น

ตาราง 2 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันเปรียบเทียบกับจัดการป่าไม้ของไทย (ต่อ)

หัวข้อ	แผนการจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน	การจัดการป่าไม้ของไทย
แผนจัดการและเก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่า	การจัดทำแผนจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมนีถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ แผนการจัดการป่าไม้ระยะสั้น และแผนการจัดการป่าไม้ระยะยาว	แผนจัดการและเก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่าของไทยปรากฏอยู่ในรูปแบบนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งเมื่อนำมาปฏิบัติไม่สามารถทำให้บรรลุผลได้อย่างแท้จริง เนื่องจากผู้ที่เป็นเจ้าของผลผลิตจากป่ามีวิธีปฏิบัติในการจัดการที่แตกต่างกันไป ไม่มีจุดประสงค์อย่างเดียวกัน
การตัดไม้และการควบคุมการตัดไม้	การตัดไม้ ● การตัดไม้อยู่บนพื้นฐานสิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ ● การขออนุญาตเก็บเกี่ยวไม้ผลิ ต ภั ณ์ ท์ ไม้ (การ ต ต ไม้) ให้เป็นไปตาม “แผนการจัดการป่าไม้” ที่เจ้าของที่ดินจัดทำขึ้นซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกรมป่าไม้ ● การขออนุญาตเก็บเกี่ยวไม้ในประเทศเยอรมนีไม่มีการอนุญาตเฉพาะราย ยกเว้นกรณีมีเหตุจำเป็น การควบคุมการตัดไม้โดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ดำเนินการตาม EU Timber Regulation คือ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ และมีสถาบันวิจัยไม้	สิทธิการจัดการป่าของไทยเป็นไปตามลักษณะของพื้นที่ควบคุมการทำไม้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ พื้นที่ที่ห้ามการทำไม้โดยเด็ดขาดในที่ดินของรัฐ เรียกว่า พื้นที่ป่าอนุรักษ์ เช่น พื้นที่อุทยาน พื้นที่ป่าสงวน ส่วนพื้นที่ที่มีการควบคุมการทำไม้ในที่ดินของเอกชน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะมีเงื่อนไขและวิธีการควบคุมที่แตกต่างกัน คือ การกำหนดไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจเป็นไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และนโยบายสร้างไม้เศรษฐกิจ (สวนป่า)

ตาราง 2 การจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันเปรียบเทียบกับจัดการป่าไม้ของไทย (ต่อ)

หัวข้อ	แผนการจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมัน	การจัดการป่าไม้ของไทย
รายได้ในการเก็บเกี่ยวไม้	รายได้จากอุตสาหกรรมการทำไม้ในประเทศเยอรมันถูกจัดให้เป็นเงินได้จากการเกษตรและป่าไม้ (Income from Agriculture and Forest) ของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่ต้องนำมาเสียภาษีประจำปีตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้	รายได้ในการเก็บเกี่ยวไม้มาจากกระบวนการเก็บเงินค่าภาคหลวงหรือเงินค่าธรรมเนียมของผู้รับอนุญาตให้ทำไม้ซึ่งต้องเสียให้แก่อำนาจรัฐในอัตราที่แตกต่างกันออกไปตามรัฐมนตรีกำหนด
การใช้ประโยชน์จากป่าและจัดการป่าอย่างยั่งยืน	พระราชบัญญัติป่าไม้แห่งชาติได้บัญญัติการใช้ประโยชน์จากป่าและจัดการป่าอย่างยั่งยืนไว้ในหมวดกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ป่าและเพื่อส่งเสริมป่าไม้ 3 ลักษณะ คือ การวางแผนและการทำโครงการสาธารณะ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่า และการจัดการป่า นอกจากนี้ยังจัดให้มีควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่าโดยองค์การจัดการป่าไม้ คือ (1) การกำหนดแผนการจัดการป่าชุมชนและป่าเอกชน (2) ข้อกำหนดในการเก็บเกี่ยวไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ (3) ข้อกำหนดที่ว่าป่าจะต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสม (4) แนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาป่าให้ยั่งยืน	แนวคิดการจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืนปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2560-2579 ซึ่งมีนโยบายจะรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติโดยสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

จากตารางเปรียบเทียบแผนการจัดการป่าไม้ฯ ดังกล่าวข้างต้นพบว่ามาตรการการจัดการป่าของไทยมีลักษณะที่แตกต่างจากแผนการจัดการป่าของเยอรมันหลายประการ ซึ่งเป็นจุดสำคัญที่สะท้อนปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของไทยอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

(1) รากฐานของนโยบายด้านป่าไม้

รากฐานของนโยบายด้านป่าไม้แผนการจัดการป่าของเยอรมันมีเป้าหมายในการเน้นประโยชน์ที่ประชาชนทั่วไปจะได้รับในฐานะที่เป็นเจ้าของป่าและได้ควรประโยชน์จากป่าได้ประโยชน์จากไม้ที่ตนปลูกรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ได้จากป่าในลักษณะของป่าเอกชน ไม่ใช่เพียงแค่การสนับสนุนให้ประชาชนอนุรักษ์ป่าหรือสร้างป่าชุมชนเท่านั้น กล่าวคือประเทศเยอรมันเน้นการสร้างสมดุลระหว่างประโยชน์ของประชาชนทั่วไปและเจ้าของป่าในด้านความต้องการสินค้าและบริการจากป่าโดยส่งเสริมให้ป่าไม้เป็นแหล่งให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความสมดุลของระบบนิเวศน์ สภาพภูมิอากาศ น้ำ ความอุดมสมบูรณ์ของดิน การเกษตรและโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการจัดสรรให้เป็นพื้นที่นันทนาการของประชาชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ส่วนรากฐานของนโยบายด้านป่าไม้ของไทยมาจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติของไทย โดยมีได้วัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติแผนการปฏิรูปประเทศและแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งคำนึงถึงข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป่าไม้ 4 ประการ คือ ประการแรกเพื่อให้ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ที่เหมาะสมกับความสมดุลของระบบนิเวศและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ประการที่สองเพื่อหยุดยั้งและป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าของชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สามเพื่อให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้สัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเหมาะสม ยั่งยืนเป็นธรรม และเป็นฐานการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยคำนึงถึงดุลยภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และประการที่สี่เพื่อให้ระบบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานองค์ความรู้และนวัตกรรมรวมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

การกำหนดนโยบายด้านป่าไม้ดังกล่าวข้างต้นของไทยอาจกล่าวได้ว่าครอบคลุมการจัดการป่าไม้หลายประการ แต่ในทางปฏิบัติยังเกิดปัญหาในเรื่องของความชัดเจนทางกฎหมาย และปัญหาเรื่องการควบคุมดูแลภาคป่าไม้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ ในประเด็นดังต่อไปนี้ ประเด็นเรื่อง ความไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์

ในการจัดการป่า กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นแม่บทกฎหมายให้อำนาจแก่รัฐในการอนุญาตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแต่เพียงหน่วยงานเดียว โดยมีได้มีบทบัญญัติในลักษณะให้สิทธิแก่เอกชนในการมีส่วนร่วม การเห็นชอบ การคัดค้าน หรือมีความรับผิดชอบต่อทรัพยากรป่าไม้แต่อย่างใด¹⁴² แม้ว่าการอนุญาตดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง ประเด็นเรื่อง ความไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่าพื้นฐานของการดำรงชีพของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมล้วนแต่เป็นเครื่องยังชีพที่มาผลิตมาจากทรัพยากรป่าไม้ การกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการขออนุญาตและการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานภาครัฐ ในการหาของป่าหรือการทำไม้ ย่อมเป็นอุปสรรคและก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการดำเนินชีวิตของชุมชนซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรป่าไม้ เช่น นางคำเป็นคนท้องถิ่นดั้งเดิม ดำรงชีพด้วยปลูกพืชไม้เป็นอาหาร ต่อมา มีการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการป่าไม้ โดยกำหนดให้นางคำต้องขออนุญาตใช้พืชไม้ที่นางคำเคยใช้ดำรงชีพเป็นอาชญา¹⁴³ จากตัวอย่างดังกล่าวได้ส่งผลกระทบถึงการตีความและการนำกฎหมายไปบังคับใช้ เกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ภาคป่าไม้ เช่นนี้ย่อมทำให้นโยบายด้านป่าไม้ดังกล่าวไม่สามารถบรรลุเป้าประสงค์เรื่องการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) สิทธิการจัดการ

เนื่องด้วยจากประเทศเยอรมันได้ให้ความสำคัญเรื่องการพัฒนาภาคป่าไม้ โดยได้บัญญัติเรื่องการคุ้มครองรากฐานตามธรรมชาติของชีวิตและสัตว์ไว้ใน มาตรา 20 a แห่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานของประเทศ พื้นฐานสำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ความว่า “รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป การออกกฎหมายและมาตรการตามกฎหมาย รวมถึงสิทธิและอำนาจการบริหารและนิติบัญญัติต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ” บทบัญญัติดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างการเป็นเจ้าของป่าที่หลากหลาย รวมถึงอำนาจทางนิติบัญญัติในการกำกับดูแลภาคป่าไม้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ป่าที่รัฐเป็นเจ้าของ ป่าชุมชน ป่าเอกชน ซึ่งความแตกต่างของการแบ่งประเภทป่าดังกล่าวนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ต่างกัน กล่าวคือ โดยหลักทั่วไปนั้นแล้วการบังคับตามกฎหมายพื้นฐาน ผู้ที่เป็นเจ้าของป่าไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ชุมชน หรือเอกชนคนใดคนหนึ่ง จะต้องดำเนินการจัดการป่าของตนภายใต้มาตรการด้านความยั่งยืน การคุ้มครองพื้นที่สำหรับการอนุรักษ์ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการเก็บเกี่ยวของป่าตามที่บัญญัติ

¹⁴² นักวิชาการป่าไม้อาวุโส สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย, 7 ตุลาคม 2564

¹⁴³ นักวิชาการป่าไม้อาวุโส สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย, 7 ตุลาคม 2564

ไว้พระราชกฤษฎีกา กฎข้อบังคับ อันได้แก่ กฎหมายป่าไม้แห่งชาติ (National Forest Act) และกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (Natural Conservation Act)

การบังคับใช้ตามกฎหมายป่าไม้ในป่าเอกชนระดับมลรัฐกำหนดให้ผู้ที่เป็นเจ้าของป่า ๆ จะต้องดำเนินการจัดการป่าของตนภายใต้แผนการจัดการป่าไม้ อันประกอบไปด้วยข้อกำหนดในการเก็บเกี่ยวของป่า เช่น จำนวน ปริมาณการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ ซึ่งจะแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐตามโครงสร้างของการบริหารและความเหมาะสม การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ในชุมชนเป็นมาตรการบังคับใช้กฎหมายในทางอ้อม ซึ่งแม้ว่าจะมิได้มีบทบัญญัติหรือข้อบังคับไว้อย่างชัดเจนในในลักษณะการจัดการป่าไม้โดยชุมชนไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด แต่ในทางปฏิบัติจะมีการร่วมกันดูแลป่าชุมชน ทั้งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับสิทธิตามประเพณีที่ปฏิบัติสืบกันมาของชุมชนที่อาศัยทรัพยากรป่าไม้ในการดำรงชีพ

กรณีของประเทศไทย สิทธิการจัดการป่าของไทยปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวดสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ มาตรา 57 (2) “รัฐ” มีหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม¹⁴⁴ และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ^{145, 146} ซึ่งบทบัญญัติลักษณะนี้ได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ใน (มาตรา 79 และมาตรา 81) และบัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ใน (มาตรา 80 มาตรา 85 และมาตรา 86) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐและขณะเดียวกันก็ได้รับรองสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ได้กำหนดหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ หลักการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการกระจาย

¹⁴⁴ ยุทธศักดิ์ ดิอรัม และศิลาปชัย สีสิตธรรม, สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสังแวดล้อม กรณีใช้สิทธิฟ้องคดี, วารสารวิจัยราชภัฏธนบุรีรับใช้สังคม, หน้า 156

¹⁴⁵ มาตรา 57 (2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

¹⁴⁶ จิตภา พรยิ่ง, ความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย, ปีที่ 9 ฉบับที่ 11 (2021): วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ประจำปี 2564 หน้า 84-85

อำนาจ โดยในส่วนของการละเอียดของการมีส่วนร่วมดำเนินการและการได้รับประโยชน์จากการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยมีบัญญัติกฎหมายมากมายที่แสดงในลักษณะสร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการจัดการป่าไม้ แต่ในขณะเดียวกันกลับบัญญัติหน้าที่การอนุรักษ์ คุ่มครองบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่รัฐเท่านั้น กล่าวคืออาจเป็นการจำกัดสิทธิเรื่องสิทธิการจัดการป่าไม่ว่าที่รัฐ ซึ่งเป็นการขัดแย้งถึงสิทธิการจัดการป่าไม้ในบทบัญญัติเดียวกัน รัฐไทยควรให้สิทธิแก่ประชาชนและชุมชนในการเป็นเจ้าของการใช้และการจัดการพื้นที่ป่า หรือที่เรียกว่า “ธรรมมาภิบาลป่าไม้ Forest Governance” ดังนั้น ด้านความรับผิดชอบ ให้ประชาชนมีส่วนรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการนำแผนหรือนโยบายด้านป่าไม้มาปฏิบัติบังคับใช้ ด้านความโปร่งใส ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ด้านการมีส่วนร่วม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ด้านศักยภาพ ให้ความรู้แก่ประชาชนในการขับเคลื่อนงานภาคป่าไม้ พร้อมทั้งสนับสนุนการลงทุนภาคป่าไม้ และด้านการบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการปรับปรุงกฎหมายเรื่องสิทธิการจัดการป่าไม้ เพื่อต่อต้านการทุจริตและเพื่อปกป้องสิทธิชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่า

อย่างไรก็ดี นโยบายป่าไม้แห่งชาติให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยได้ระบุไว้ในส่วนนโยบายด้านการจัดการป่าไม่ว่า “ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนให้มีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความสะดวกต่อชุมชน สร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ป่าไม้ของประชาชน เป็นส่วนส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นเข้มแข็งและพัฒนาทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน”^{147,148} จากข้อมูลสารสนเทศการจัดตั้งโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ถึงพ.ศ. 2564 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าที่ขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชน มีจำนวน 12,231 โครงการ และมีพื้นที่ทั้งหมด 6,308,712 ไร่¹⁴⁹ การขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชนจะกระตุ้นให้ประชาชนได้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานป่าชุมชนของแต่ละแห่ง แต่อาจกล่าวได้ว่ามี สามด้าน คือ ประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อม อันเป็นประโยชน์ที่ชุมชนประสงค์ได้รับจากการดำเนินงาน

¹⁴⁷ ข้อ 12 นโยบายด้านการจัดการป่าไม้ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

¹⁴⁸ จริยา รัมมณต์ และ ชัยวัฒน์ คงสม, การสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดการป่าชุมชน : กรณีศึกษาป่าชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย,วารสารเกษตร มสธ. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 มิถุนายน 2564, หน้า 20

¹⁴⁹ กรมป่าไม้, สรุปการจัดตั้งโครงการป่าชุมชน รายจังหวัด, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2566, https://forestinfo.forest.go.th/fCom_area.aspx

ป่าชุมชนเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ การเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารอันส่งผลต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร การอุปโภค และการบริโภคในครัวเรือน การเป็นแหล่งป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านไฟป่าที่คุกคามสุขภาพและทรัพยากรของชุมชน การช่วยบรรเทาการกัดเซาะและพังทลายของหน้าดินโดยเฉพาะในบริเวณที่เป็นภูเขาและชายฝั่งทะเล การอนุรักษ์และคุ้มครองสัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพให้มีความอุดมสมบูรณ์ ประโยชน์ด้านที่สอง คือ ประโยชน์ทางด้านสังคม โดยการสร้างความร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมจัดการป่าไม้อันเป็นการทำงานเพื่อส่วนรวมอันส่งผลต่อความรักสามัคคีที่สามารถส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมอื่นๆร่วมกันในชุมชน ทั้งในด้านศาสนาหรือความเชื่อ การประกอบอาชีพ การรวมกลุ่มกันเป็นวิสาหกิจชุมชนหรือสหกรณ์ตามความเหมาะสมกับทั้งอาจส่งผลต่อการพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของชุมชนตามมา การใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การเป็นแหล่งเรียนรู้ธรรมชาติและแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ ในบางแห่งอาจมีการสร้างเครือข่ายโดยป่าชุมชนที่เชื่อมโยงความร่วมมือกับหมู่บ้านอื่นทั้งในระดับตำบล อำเภอ ภูมิภาคและประเทศ ประโยชน์ด้านที่สาม คือ ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ จากการเก็บหาของป่าและสมุนไพรเพื่อการบริโภคและอุปโภคในครัวเรือน หรือในกรณีที่มีจำนวนมากอาจมีการรวบรวมจำหน่ายผ่านกรรมวิธีแปรรูปผลผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม อันเป็นช่องทางสร้างรายได้ให้แก่คนในชุมชน¹⁵⁰ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าประเทศไทยและประเทศเยอรมันจะมีทำแผนการบริหารจัดการป่าเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายในระยะยาวเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องสำคัญ 2 ประการคือ ประการที่ 1 เป้าหมายการบริหารจัดการป่า กล่าวคือ แผนการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทยอยู่ภายใต้การจัดสรรประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562¹⁵¹ แต่แผนการบริหารจัดการป่าเอกชนมีเป้าหมายเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายใต้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งภายใต้การเคารพสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของบุคคล และประการที่สอง เรื่องสิทธิการบริหารจัดการป่า แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรป่าไม้ แต่สิทธิดังกล่าวนั้นล้นแล้วแต่เป็นหน้าที่ในการดูแล รักษา หรือบำรุงป่าเท่านั้น¹⁵² ส่วนประเทศเยอรมันให้สิทธิการเป็นเจ้าของแก่เอกชน โดยเข้าทำประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ เช่น สิทธิในการปลูก ล้มโค่นไม้

¹⁵⁰ ดุสิต เวชกิจ, (ประโยชน์จากป่าชุมชน, RECOFTC, สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2566,

<https://www.recoftc.org/thailand/projects/cfnet/stories/>).

¹⁵¹ กรมป่าไม้.

¹⁵² พัทธชนน์ รุ่งอินทร์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ “ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป่าไม้กับการรับรองสิทธิชุมชน”

สิทธิในการเก็บกิน อันเป็นสิทธิในการบริหารจัดการป่าอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทยและการจัดการป่าเอกชนของประเทศเยอรมันจึงแตกต่างกัน

(3) สิทธิการครอบครอง

สิทธิการครอบครองป่าของเยอรมันตั้งอยู่บนพื้นฐานสิทธิในที่ดิน ซึ่งรัฐจะให้การรับรองและคุ้มครองผ่านกระบวนการจดทะเบียนในหนังสือที่ดิน (Land Book) โดยผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิโดยชอบธรรมในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของตน แต่ทั้งนี้จะต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมาย กรณีที่มีการครอบครองที่ดินซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในหนังสือที่ดิน ผู้ที่เข้าครอบครองที่ดินจะต้องแสดงเอกสารสำคัญต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่ดิน เพื่อพิสูจน์ว่าตนเหมาะสมที่จะเป็นเจ้าของและมีสิทธิในการจัดการที่ดิน¹⁵³

สิทธิการครอบครองป่าของไทยเป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินและป่าไม้ อันเป็นส่วนควบกับที่ดินผ่านการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ด้วยวิธีการให้ตราสารแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินซึ่งเรียกว่า “เอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน” ทำให้ที่ดินในราชอาณาจักรไทยถูกจำแนกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ที่ดินของรัฐ เป็นที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อันเป็นทรัพย์สินหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงที่ดินที่มีผู้เข้าไปยึดถือครอบครองโดยพลการ (2) ที่ดินของเอกชน เป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่น ทั้งนี้จะมีหนังสือสำคัญที่ทางราชการออกให้เพื่อแสดงการครอบครองที่ดินดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อยกเว้นที่กำหนดให้ราษฎรมีสิทธิครอบครองพื้นที่ป่าไม้ของรัฐแต่มิใช่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ เช่น การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16(3) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ทั้งนี้ สามารถทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 หรือในกรณีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งต้องเป็นเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักและต้องไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. 2535 และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย

¹⁵³ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน, หน้า 103-104

การให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535^{154,155}

ดังนั้น กฎหมายป่าไม้ของประเทศเยอรมันมีบทบัญญัติในลักษณะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการบริหารจัดการป่าไม้อันเกิดจากสิทธิประโยชน์การครอบครองที่ดิน โดยได้เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองที่ดินของรัฐมีส่วนร่วมในการจัดการป่า โดยที่ไม่ได้คำนึงถึงสิทธิในที่ดิน ต่างจากกฎหมายป่าไม้ไทยที่จำกัดสิทธิอันประโยชน์ที่เกิดจากการครอบครองที่ดินโดยพลการ มิให้ใช้ประโยชน์ใด ๆ ในที่ดินดังกล่าว ทั้งนี้เป็นไปตามหลักกฎหมายป่าไม้ เช่นนี้ บทบัญญัติทางกฎหมายของไทยอาจก่อให้เกิดความเลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ อย่างไรก็ตามหากนำบทบัญญัติลักษณะดังกล่าวของกฎหมายเยอรมันมาปรับใช้ อาจทำให้การจัดการป่าไม้ของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น ใบชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.5) เป็นเอกสารอื่นที่ไม่ถือเป็นเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน แต่เป็นหนังสือหรือแบบเอกสารแสดงรายการที่ดินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ออกให้เพื่อการจัดเก็บภาษีตามพื้นที่ที่ราษฎรใช้ทำประโยชน์ หากกฎหมายป่าไม้ของไทยนำหลักฐานดังกล่าวมาปรับใช้ตามหลักการของกฎหมายเยอรมันที่ว่า “กฎหมายเยอรมันกำหนดให้ผู้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐต้องแสดงเอกสารสำคัญต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่ดินเพื่อพิสูจน์ว่าตนเหมาะสมที่จะเป็นเจ้าของและมีสิทธิในการจัดการที่ดิน” ใบชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.5) จึงเปรียบเสมือนเอกสารสำคัญของทางราชการที่ทำให้ผู้ครอบครองที่ดินของรัฐ มีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์และมีส่วนร่วมในการจัดการป่าในพื้นที่นั้น

(4) แผนจัดการและเก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่า

การจัดทำแผนจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ แผนการจัดการป่าไม้ระยะสั้นและแผนการจัดการป่าไม้ระยะยาว ทั้งนี้แผนการจัดการป่าไม้ระยะสั้นเป็นแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งจะต้องจัดทำแผนประจำปีและทำแผนพัฒนาทุก ๆ 10 ปี และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของแต่ละมลรัฐ เพื่อทำการประเมินและตรวจสอบให้เอกชนปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ หากพบว่ารายงานแผนการจัดการป่าไม้ดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้หลักการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน องค์กรป่าเอกชนนั้นจะถูกตัดสิทธิมิให้ทำกิจกรรมในป่านั้นอีกต่อไป ส่วนแผนการจัดการป่าไม้ระยะยาวเป็นแผนการ

¹⁵⁴ ธเนตร พารา , อนันต์ เพียรวัฒนะกุลชัย, ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดิน, วารสารวิจัยรำไพพรรณี ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 เดือนตุลาคม 2557-มกราคม 2558, หน้า 47

¹⁵⁵ ลัดดาวัลย์ อุทัยนา, การตกทอดทางมรดก “สิทธิการเข้าทำประโยชน์” ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01, วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์, ปีที่ 41 ฉบับที่ 3 (2021): กรกฎาคม - กันยายน 2564

จัดการทรัพยากรป่าไม้ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานป่าไม้แห่งชาติ โดยแสดงให้เห็นถึงภาพรวมของทรัพยากรป่าไม้ภายในประเทศ เป้าหมายหลักในการจัดการแผน คือ การวางแผนและประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงการกำหนดแนวปฏิบัติการตัดโค่นไม้ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้หลักการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้จะต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพป่าทุก ๆ 20 ปี¹⁵⁶ สำหรับประเทศไทยแผนจัดการป่าไม้ โดยกำหนดในรูปแบบนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมีการกำหนดการจัดการและพัฒนาทรัพยากรป่าไม้มีเนื้อหาครอบคลุม 3 ด้านหลัก ๆ คือด้านการจัดการป่าไม้ โดยเน้นในเรื่องการบริหารจัดการป่าไม้ สัตว์ป่า และที่ดินของรัฐอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม เพื่อตอบโจทย์เป้าหมายที่กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้น้อยกว่า ร้อยละ 40 ของประเทศ แบ่งเป็นป่าอนุรักษ์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน รวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของประเทศ ด้านต่อมา คือ ด้านการพัฒนาระบบบริหารและองค์กรเกี่ยวกับการป่าไม้ มีเนื้อหาเน้นไปในระดับนโยบายและการบริการงานขององค์กรป่าไม้ การพัฒนาโครงสร้างศักยภาพของหน่วยงาน ธรรมชาติบาล ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ให้สอดคล้องกับบริบทและสถานการณ์ปัจจุบัน และด้านสุดท้าย คือ ด้านการใช้ประโยชน์ผลิตผลและการบริการจากป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ ซึ่งเป็นด้านที่เกี่ยวข้องกับแผนจัดการและเก็บเกี่ยวผลิตภัณฑ์จากป่า โดยปรากฏอยู่ในแผนแม่บทพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมีมาตรการส่งเสริมการปลูกไม้ในพื้นที่เศรษฐกิจ การพัฒนาระบบข้อมูลไม้เศรษฐกิจให้เชื่อมโยงกับข้อมูลทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนากลไกทางการเงิน เพื่อส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจแบบครบวงจร การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลจากป่าและสมุนไพรครบวงจร รวมถึงการส่งเสริมการรับรองไม้ตามมาตรฐานสากล แม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดนโยบายการจัดการป่าไม้ที่ครอบคลุมประเด็นปัญหาหลายประการ แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำให้บรรลุผลได้อย่างแท้จริง เนื่องด้วยผู้ที่เป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์จากป่ามีวิธีปฏิบัติในการจัดการที่แตกต่างกันไป ไม่มีจุดประสงค์อย่างเดียวกัน อีกทั้งเนื่องด้วยยังมีข้อจำกัดและอุปสรรคเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาการปลูกไม้เศรษฐกิจ ในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่พื้นที่นั้นตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านางยางลึก ทำให้การส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจมีอุปสรรคทั้งในทางกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติและส่งผลให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจปลูกป่าเศรษฐกิจและไม่มีค่าในพื้นที่ เนื่องจากเกรงว่าอาจถูกดำเนินคดีอาญาจากเจ้าหน้าที่รัฐในความผิดที่เกี่ยวข้องกับทำไม้หรือนำไม้มาใช้

¹⁵⁶ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน, หน้า 104

ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484¹⁵⁷ หรือกรณี การการปลูกสร้างสวนป่าไม้เศรษฐกิจที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ซึ่งได้ปลูกไม้เศรษฐกิจอันมิใช่ไม้ตามบัญชีต้นไม้ท้าย พระราชบัญญัติสวนป่า ฯ ไม่สามารถนำที่ดินดังกล่าวขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า ทำให้ไม่สามารถออก เอกสารรับรองสถานะของไม้ดังกล่าวออกจากสวนป่าได้ อีกทั้ง การทำไม้ แปรรูปไม้ค้ำไม้ มิใช่ไว้ใน ครอบครอง นำไม้เคลื่อนที่อาจเป็นเหตุอันควรสงสัยให้ถูกเจ้าหน้าที่จับกุม อาศัย หรือยึดไม้ไว้ ดำเนินคดีได้ภายใต้ข้อสันนิษฐาน การเป็นไม้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือในกรณีปัญหาเกี่ยวกับการ พัฒนากลไกทางการเงิน เพื่อส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจเกษตรกรยังขาดความรู้ความเข้าใจ เรื่องการนำไม้มีค่าทางเศรษฐกิจนำมาเป็นหลักประกันทางธุรกิจหรือนำมาค้ำประกันการกู้ยืมเงิน หรือขอสินเชื่อได้¹⁵⁸ นอกจากนี้เกษตรกรหรือผู้ที่เป็นเจ้าของไม้ไม่มีความรู้ด้านการตัดไม้แบบเลือก ตัด จึงเลือกใช้วิธีตัดไม้ทุกต้น โดยมีได้มีการปลูกคืนทดแทนแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม แผนจัดการ ป่าไม้ของประเทศไทยนั้น เป็นเพียงนโยบายการบริหารงานด้านป่าไม้ในภาพรวมของประเทศเท่านั้น มิได้เป็นแผนจัดการและเก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่าที่บังคับใช้กับเอกชนหรือประชาชนทั่วไปดังเช่น แผนจัดการป่าไม้ของประเทศเยอรมันแต่อย่างใด

(5) การตัดไม้และการควบคุมการตัดไม้

สำหรับประเทศเยอรมัน หลักการเบื้องต้นของการตัดไม้อยู่บนพื้นฐานสิทธิใน การเป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ กล่าวคือ ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายมีสิทธิจัดการ (การซื้อขาย การเช่าซื้อ) และตัดไม้ และผลผลิตจากไม้ในที่ดินของตน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการ กระทำอันแสดงถึงการฝ่าฝืนหรือการละเมิดต่อกฎหมายการอนุรักษ์ป่าไม้ ภาษีและการค้า การตัด พันธ์ไม้ และผลผลิตจากไม้ให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการจัดการป่าซึ่งเจ้าของ ที่ดินจัดทำขึ้นและได้รับความเห็นชอบจากกรมป่าไม้แล้ว ทั้งนี้ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินและเจ้าของป่า เอกชนอาจถูกตรวจสอบการดำเนินการตามแผนการจัดการป่าไม้จากเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นการกำกับ ดูแลโดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของรัฐ ผ่านกลไกการควบคุมการตัดไม้ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง ดังนั้นจึงไม่มีการอนุญาตตัดพันธุ์ไม้เฉพาะราย ยกเว้นกรณีเหตุจำเป็น เช่น การตัดไม้ เพื่อเปลี่ยนแปลงพื้นที่ ส่วนการควบคุมการตัดไม้โดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น ประเทศเยอรมัน ดำเนินการตามกฎหมายระเบียบว่าด้วยการห้ามการจำหน่ายไม้และผลผลิตไม้ที่ผิดกฎหมายในตลาด

¹⁵⁷ วุฒิไกร ผิวขาว และอำนาจ วงศ์บัณฑิต, **มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจศึกษากรณีพื้นที่ อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา**, ปีที่ 16 ฉบับที่ 45 มีนาคม – เมษายน 2565 – TCI กลุ่มที่ 1 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปี 2564-2567

¹⁵⁸ อภิเดช เรืองชัย, **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจปลูกไม้มีค่าทางเศรษฐกิจของเกษตรกรในอำเภอบางบาล จังหวัด ชอนแก่น**, วารสารโครงการวิจัยปริญญาทางรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ

ยุโรป (EU Timber Regulation) กล่าวคือ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ หน่วยงานของรัฐบาลกลางเพื่อการเกษตรและอาหาร (Federal Agency for Agriculture and Food (BLE) เพื่อกำกับดูแลร่วมกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการตรวจสอบไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และบริษัท ค้าไม้ นอกจากนี้ยังมีสถาบันวิจัยไม้ของรัฐบาลกลาง (The Johann Heinrich von Thünen Institute) ทำหน้าที่ในการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับวิธีการจำแนกชนิดไม้ พันธุ์กรรมและแหล่งกำเนิดของไม้ ดังนี้

- การจำแนกชนิดของไม้ เป็นวิธีการตรวจชนิดพันธุ์ไม้เบื้องต้น ด้วยกล้องจุลทรรศน์ที่มีกำลังขยาย 10x ถึง 12x Magnification เพื่อให้เห็นลักษณะ โครงสร้างของเยื่อไม้ ตามลักษณะเอกลักษณ์ไม้เชิงพาณิชย์ที่สำคัญ
- การระบุแหล่งกำเนิดของไม้ เป็นวิธีตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ธาตุ (isotope) โดยประเมินจากตัวแปรตามธรรมชาติ อันได้แก่ ไฮโดรเจน ออกซิเจน และคาร์บอน ซึ่งตัวแปรเหล่านี้จะช่วยบ่งบอกความแตกต่าง ในแต่ละภูมิภาค กล่าวคือ ภูมิภาคต่างกันต้นไม้ก็จะดูดซึมต่างกัน ดังนั้นการกระบวนการ วิเคราะห์ธาตุ (isotope) และการเปรียบเทียบผลลัพธ์กับข้อมูลอ้างอิงจึงสามารถระบุ แหล่งกำเนิดของไม้ในระดับภูมิภาคได้

วิธีการดังกล่าวช่วยพิสูจน์ห่วงโซ่การค้าไม้ที่ผิดกฎหมายและการสวมสิทธิของ แหล่งกำเนิดไม้ที่ได้รับการรับรองจากสหภาพยุโรป อีกทั้งยังเป็นหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำ ความผิดของกระบวนการตัดไม้และลักลอบขนไม้โดยผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาการตัดไม้และการควบคุมการตัดไม้ของไทยพบว่าการตัดไม้หวงห้ามที่ขึ้นในพื้นที่ ป่าธรรมชาติเป็นสิ่งต้องห้ามโดยนำลักษณะของพื้นที่ป่าไม้มาพิจารณาประกอบด้วยซึ่งแบ่ง ออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้ประเภทแรก พื้นที่ซึ่งห้ามตัดไม้และทำไม้โดยเด็ดขาดในที่ดินของรัฐ ได้แก่ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ เช่น พื้นที่อุทยาน พื้นที่ป่าสงวน โดยเงื่อนไขและวิธีการควบคุมการทำไม้ใน พื้นที่ที่ห้ามการทำไม้โดยเด็ดขาดในที่ดินของรัฐ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการ กรณีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 กำหนดห้ามมิให้บุคคลเข้าไป ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ ทำให้ “ไม้” เสื่อมสภาพลง อันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹⁵⁹ ส่วนกรณีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้

¹⁵⁹ มาตรา 19 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เล่ม 136 ตอนที่ 71 ก

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กล่าวคือ “ป่าสงวน” เป็นพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อให้มีการสงวน รักษาไว้และฟื้นฟู ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และกำหนดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังนั้นพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 จึงมีบทบัญญัติที่เป็นการสงวนรักษาป่า โดยการควบคุมมิให้บุกรุก ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่า นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติควบคุมการทำไม้ให้ครอบคลุมทุกชนิดพันธุ์ โดยสามารถจำแนกการควบคุมออกเป็น 2 ลักษณะ คือ (1) การทำไม้ที่ใช้ไม้หวงห้าม ให้เป็นไปตามการอนุญาตและควบคุมในพระราชบัญญัตินี้ (2) การทำไม้หวงห้าม ให้เป็นไปตามการอนุญาตและควบคุม ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ทั้งนี้ชนิดพันธุ์ไม้ที่กำหนดให้เป็นไม้หวงห้ามให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ประเภทที่สอง พื้นที่ที่มีการควบคุมการทำไม้ในที่ดินของเอกชน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะมีเงื่อนไขและวิธีการควบคุมที่แตกต่างกัน แม้ว่าโดยหลักแล้วสิทธิการเป็นเจ้าของไม้ที่ขึ้นอยู่บนที่ดินของเอกชนย่อมอยู่ภายใต้หลักกรรมสิทธิ์ของเอกชนผู้เป็นเจ้าของ เว้นแต่ไม้หวงห้าม ตามประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้าม ไม่ว่าจะไม้นั้นจะขึ้นอยู่ในที่ดินประเภทใดอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานกรมป่าไม้ ซึ่งแต่เดิมนั้นพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มีบทบัญญัติบางประการที่กำหนดให้ไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจที่ขึ้นในที่ดินประเภทอื่นที่มีใช้ป่าเป็นไม้หวงห้าม ทำให้การทำไม้และการเคลื่อนย้ายไม้ในที่ดินดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้มาตรการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กล่าวคือ การทำไม้หวงห้ามให้เป็นไปตามการอนุญาตและควบคุมตามมาตรา 11¹⁶⁰ และต้องชำระค่าภาคหลวง สำหรับการเคลื่อนย้ายไม้ต้องมีใบเบิกของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไปด้วย¹⁶¹ นอกจากนี้การแปรรูปต้องขออนุญาตตั้งโรงงานจากกรมป่าไม้¹⁶² และแม้ว่าปัจจุบันจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 เป็นการปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดการป่า ที่เรียกว่า ป่าเอกชน ซึ่งให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 โดยให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินสามารถ

¹⁶⁰ มาตรา 11 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2494 “ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต”

¹⁶¹ มาตรา 39 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 “ผู้ใดนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ต้องมีใบเบิกของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไปด้วยตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง”

¹⁶² มาตรา 48 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557

ทำไม้หวงห้ามได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้และคำไม้ได้อย่างเสรี¹⁶³ สำหรับการรับรองไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีตามมาตรา 18/1 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ระบุว่าเพื่อประโยชน์ในการจำแนกแหล่งที่มาของไม้ เจ้าของไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือเจ้าของไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอหนังสือรับรองไม้¹⁶⁴ สำหรับท้องที่กรุงเทพมหานครให้ยื่นต่อกรมป่าไม้ และท้องที่จังหวัดอื่น ให้ยื่นต่อสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ หรือศูนย์ป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหน่วยงานป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่¹⁶⁵ นี้ต้องเป็นไปตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 กล่าวคือต้องยื่นคำขอ (รม1) พร้อมด้วยเอกสารประกอบการพิจารณา 4 ส่วน คือ เอกสารเกี่ยวกับบุคคล ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน หรือในกรณีมอบอำนาจให้ดำเนินการแทนให้แนบหนังสือมอบอำนาจและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ เอกสารหลักฐานที่ดินให้โดยใช้เอกสารอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเอกสารอื่นซึ่งแสดงสิทธิการครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้จะต้องขอบเขตหรือรูปแปลงที่ดินชัดเจน พร้อมคำพิktorแปลงในระบบ UTM รวมไปถึงเอกสารของแผนที่โดยสังเขปซึ่งต้องแสดงให้เห็นถึงที่ตั้งที่ดิน และเอกสารภาพถ่ายต้นไม้ เมื่อผู้ยื่นคำขอได้ยื่นคำขอพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคำขอ กรณีที่เอกสารไม่ครบถ้วน ให้ผู้ขออนุญาตนำมายื่นเพิ่มเติมตามแบบ รม.3 ภายใน 15 วัน กรณีเอกสารครบถ้วนให้เสนอต่ออธิบดีกรมป่าไม้ หรือหัวหน้าสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหัวหน้าศูนย์ป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหัวหน้าหน่วยงานป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาสั่งการ และเมื่อพิจารณาสั่งการแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการโดยเร็ว หากตรวจสอบแล้วไม่ถูกต้อง แจ้งผลให้ผู้ขออนุญาตทราบ หากถูกต้องให้เสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายให้เป็น

¹⁶³ มาตรา 7 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 “ไม้ชนิดใดที่ขึ้นในป่าจะเป็นไม้หวงห้ามประเภทใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาสำหรับไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่เป็นไม้หวงห้าม หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ถือว่าไม่เป็นไม้หวงห้าม”

¹⁶⁴ มาตรา 18/1 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562

¹⁶⁵ ข้อ 8 ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563

ผู้มีอำนาจในการออกหนังสือรับรองพิจารณาออกหนังสือรับรองพิจารณาและลงนาม จากนั้นส่งมอบหนังสือรับรองตามแบบ รม.5 ให้ผู้ขออนุญาต

กรณีที่สอง มาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ระบุว่าผู้ใดประสงค์จะขอหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้เพื่อการค้าหรือการส่งออก ไปนอกราชอาณาจักร¹⁶⁶ ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีท้องที่กรุงเทพมหานครให้ยื่น ต่อกรมป่าไม้ กรณีท้องที่จังหวัดอื่น ให้ยื่นต่อสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ หรือศูนย์ ป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหน่วยงานป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่¹⁶⁷ นอกจากนี้จะเสียค่าจ่าย ในการออกหนังสือรับรองตามที่กรมป่าไม้กำหนด¹⁶⁸ อย่างไรก็ตามการรับรองไม้ในกรณี ดังกล่าวต้องเป็นไปตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้และ ถ่านไม้เพื่อการค้าหรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2563 กล่าวคือ ผู้ใดประสงค์ จะขอหนังสือรับรองไม้ดังกล่าวให้ยื่นคำขอ (รม6) พร้อมด้วยเอกสารประกอบการพิจารณา 3 ส่วน คือ เอกสารเกี่ยวกับบุคคล เอกสารหลักฐานที่แสดงว่า “ไม้” ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแบ่งเป็น 5 ประเภทย่อย คือ ประเภทที่ 1 ไม้ท่อน ไม้แปรรูป ไม้ล้อย่อม ในราชอาณาจักร ได้แก่ หนังสือรับรองตามมาตรา 18/1 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ที่ตรงกับประเภทของสินค้าที่ขอ รับรอง ใบเบิกทางนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ เอกสารหลักฐาน การได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสวนป่า หนังสือกำกับกับการแปรรูปไม้ หนังสือรับรอง ความถูกต้องด้วยตนเอง ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานที่ได้กล่าวมานั้น ให้แนบภาพถ่ายต้นไม้ แผนที่โดยสังเขปและสำเนาหนังสือแสดงกรรมสิทธิหรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมาย ที่ดิน หรือสำเนาหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ประเภทที่ 2 ไม้นำเข้า มาในราชอาณาจักร ได้แก่ ใบเบิกทางนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่หรือหนังสือกำกับแปรรูปไม้ หนังสือรับรองแหล่งกำเนิด (C/D) หรือหลักฐานการอนุญาตส่งออกจากประเทศผู้ส่งที่ระบุ แหล่งกำเนิด ประเภทที่ 3 ไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้ ได้แก่ ใบอนุญาต ให้นำไม้หวงห้ามที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเคยอยู่ในสภาพเป็นเครื่องใช้เคลื่อนย้าย ออกนอกเขตจังหวัด หรือหลักฐานการได้มาโดยชอบกฎหมายประเภทที่ 4 ผลิตภัณฑ์ไม้ ได้แก่ หนังสือกำกับกับการประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใดบรรดาที่ทำด้วยไม้หวงห้าม หรือหลักฐาน การได้มาโดยชอบกฎหมาย ประเภทที่ 5 ถ่านไม้ ได้แก่ ใบเบิกทางนำไม้หรือป่าเคลื่อนที่

¹⁶⁶ มาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562

¹⁶⁷ ข้อ 8 ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้เพื่อการค้าหรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2563

¹⁶⁸ มาตรา 18/1 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562

หนังสือรับรองตามมาตรา 18/1 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ที่แสดงการได้มาของไม้ที่เป็นวัตถุดิบในการเผาถ่านไม้ หรือหนังสือรับรองความถูกต้องด้วยตนเองและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาพถ่ายที่เกี่ยวข้องกับไม้ สำเนาใบสั่งสินค้า และ INVOICE เมื่อผู้ยื่นคำขอได้ยื่นคำขอพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคำขอกรณีที่เอกสารไม่ครบถ้วน ให้ผู้ขออนุญาตนำมายื่นเพิ่มเติมภายใน 15 วัน กรณีเอกสารครบถ้วนให้เสนอต่ออธิบดีกรมป่าไม้ หรือหัวหน้าสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่หรือหัวหน้าศูนย์ป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหัวหน้าหน่วยงานป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่แล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาสั่งการ และเมื่อพิจารณาสั่งการแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการโดยเร็ว หากตรวจสอบแล้วไม่ถูกต้อง แจ้งผลให้ผู้ขออนุญาตทราบ หากถูกต้องให้เสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายให้เป็นผู้มีอำนาจในการออกหนังสือรับรองพิจารณาออกหนังสือรับรองพิจารณาและลงนาม จากนั้นส่งมอบหนังสือรับรองตามแบบ ร.ม.8 ให้ผู้ขออนุญาต

ส่วนการทำไม้สวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 โดยหลักแล้วสิทธิในการเป็นเจ้าของสวนป่าถูกจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลผู้ถือครองที่ดินประเภทดังต่อไปนี้เท่านั้น ได้แก่ (1) ที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (2) ที่ดินที่มีหนังสือของทางราชการรับรองว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในระยะเวลาที่อาจขอรับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากได้มีการครอบครองและเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพไว้แล้ว (3) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีหลักฐานการอนุญาต การเช่า เช่าซื้อ การโอนหรือการตกทอดทางมรดก (4) ที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลทำประโยชน์และอยู่อาศัย หรือปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ หรือทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม (5) ที่ดินที่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ให้ทำสวนป่า (6) ที่ดินที่ได้ดำเนินการเพื่อการปลูกป่าโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อย่างไรก็ตามขั้นตอนและระเบียบเกี่ยวกับการใช้สิทธิการเป็นเจ้าของไม้ดังกล่าวมีลักษณะที่ซับซ้อนและยุ่งยาก อีกทั้งปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ กล่าวคือ ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินในประเภทดังกล่าวที่มีความประสงค์จะทำสวนป่าต้องนำที่ดินประเภทที่ดังกล่าว ซึ่งได้ปลูกไม้ชนิดพันธุ์ที่กำหนดในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ จำนวน 58 ชนิดมาขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า ทั้งนี้อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมป่าไม้โดยองค์การ

อุตสาหกรรมป่าไม้¹⁶⁹ สำหรับขั้นตอนการทำไม้บนที่ดินที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่านั้นให้เป็นไปตามมาตรา 9 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และมาตรา 10 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 นั่นคือ การแจ้งตัดหรือโค่นโค่นไม้สวนป่าต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้จะต้องดำเนินการตัดโค่นไม้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เจ้าพนักงานออกหนังสือรับรอง ฯ จากนั้นหากจะนำไม้เคลื่อนที่ผู้ที่ทำสวนป่าจะต้องการตราเครื่องหมายเพื่อตี ตอก หรือประทับบนไม้เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของไม้ที่จะทำเครื่องที่ออกจากสวนป่า

(6) รายได้ในการเก็บเกี่ยวไม้

รายได้จากอุตสาหกรรมการทำไม้ในประเทศเยอรมัน นับได้ว่าเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ ซึ่งทำให้มีการจ้างแรงงานถึง 100,000 คนในประเทศ ฉะนั้นรายได้ดังกล่าวจึงถูกจัดให้เป็นเงินได้จากการเกษตรและป่าไม้ (Income from Agriculture and Forest) ของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่ต้องนำมาเสียภาษีประจำปีตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ของประเทศเยอรมัน เช่น เงินได้จากการประกอบเกษตรกรรมหรือผู้ประกอบการด้านป่าไม้จากการเพาะปลูกที่เจริญเติบโตตามธรรมชาติ เงินได้จากการล่าสัตว์ (การล่าสัตว์ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยโดยต้องได้รับใบอนุญาตล่าสัตว์) และเงินได้จากการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ นอกจากนี้จะมีการตรวจสอบเอกสารและที่มาของเงินได้ที่ไหลเวียนในบัญชีว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือได้มาจากค้าในตลาดที่ผิดกฎหมายหรือไม่ กรณีที่ไม่มีการเปิดเผยรายได้ก็จะถูกพิจารณาว่าเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีที่จะต้องโทษปรับที่ร้ายแรง¹⁷⁰

ส่วนรายได้ในการเก็บเกี่ยวไม้ของประเทศไทยมีลักษณะที่แตกต่างจากรายได้จากอุตสาหกรรมการทำไม้ในประเทศเยอรมัน โดยหลักแล้วรายได้ดังกล่าวจะมาจากกระบวนการเก็บเงินค่าภาคหลวงหรือเงินค่าธรรมเนียมของผู้รับอนุญาตให้ทำไม้ซึ่งต้องเสียให้แก่รัฐในอัตราที่แตกต่างกันออกไปตามรัฐมนตรีกำหนด กล่าวคือ กรณีการจัดเก็บค่าภาคหลวงในการทำไม้สวนป่า และการเก็บหาของป่าจากสวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ สวนป่าที่ปลูกตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้วยเงินลงทุนขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้และปลูกในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อได้ปลูกไม้หวงห้าม เช่น ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ประดู่ ต้องนำไปขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เช่นนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องชำระค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่า¹⁷¹ กรณีที่มีได้ปลูกไม้หวงห้าม เช่น ไม้ยูคาลิปตัส ไม้ยางพารา การทำไม้ออกจะต้องยื่นขออนุญาตทำไม้ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวงฉบับที่

¹⁶⁹ มาตรา 6 (3) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542

¹⁷⁰ ภัทราวรรณ รัตนเกษตร, **มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน**, หน้า 108

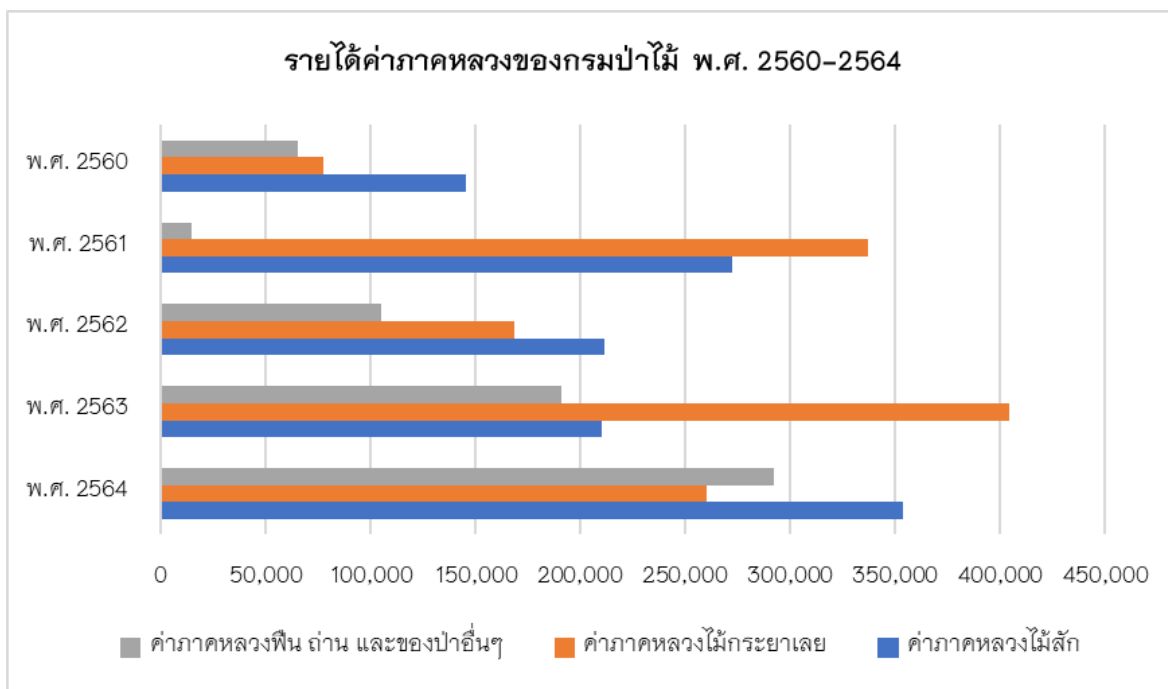
¹⁷¹ มาตรา 14 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535

1106 และต้องชำระค่าภาคหลวงในอัตราลูกบาศก์เมตรละ 5 บาท และค่าบำรุงป่าในอัตราลูกบาศก์เมตรละ 5 บาท ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 1221 ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ส่วนสวนป่าที่ปลูกทดแทนตามเงื่อนไขสัมปทานที่ส่งเงินให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ และปลูกแทนบริษัททำไม้ ซึ่งปลูกในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อได้ปลูกไม้หวงห้าม ต้องนำไปทะเบียนเป็นสวนป่า ซึ่งไม้ที่ทำออกในรอบตัดฟันแรกต้องจ่ายค่าตอบแทนในอัตรา 2 เท่าค่าภาคหลวงให้กรมป่าไม้ เพื่อนำไปปลูกป่าทดแทนขึ้นมาใหม่¹⁷² กรณีที่ที่ปลูกไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้หวงห้าม เมื่อนำไม้ออกที่ดังกล่าวต้องชำระค่าชดเชยไม้ให้กับกรมป่าไม้ในอัตรา 2 เท่าของค่าภาคหลวงในอัตราลูกบาศก์เมตรละ 5 บาท ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 1221

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า หรือผู้รับอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า ออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้ผู้รับอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า หรือผู้รับอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่าออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน และกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า พ.ศ. 2564 โดยเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้คำนวณและให้ถือเกณฑ์ค่าภาคหลวงไม้หรือของป่าที่ทำออกในอัตราดังนี้ ไม้สักชั้น ก. 6 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้สักชั้น ข. หรือ ค. 4 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้สักชั้น ง. 2 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้กระยาเลยที่เรียกเก็บค่าภาคหลวงลูกบาศก์เมตรละ 100 -120 บาท 4 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้กระยาเลยที่เรียกเก็บค่าภาคหลวงลูกบาศก์เมตรละ 60-80 บาท 3 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้กระยาเลยที่เรียกเก็บค่าภาคหลวงลูกบาศก์เมตรละ 30-40 บาท 2 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้พืนหรือไม้เผ่าถ่านที่ทำออกจากป่าชายเลนที่เรียกเก็บค่าภาคหลวงลูกบาศก์เมตรละ 20 หรือต่ำกว่าหรือเก็บค่าภาคหลวงโดยวิธีอื่น 3 เท่าของค่าภาคหลวง ไม้กระยาเลยที่เรียกเก็บค่าภาคหลวงลูกบาศก์เมตรละ 20 หรือต่ำกว่าหรือเก็บค่าภาคหลวงโดยวิธีอื่น 1 เท่าของค่าภาคหลวง กรณีที่เป็นของป่าหวงห้ามที่อนุญาตเพื่อการค้า 2 เท่าของค่าภาคหลวง¹⁷³ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวเป็นช่องว่างให้โดยการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางกฎหมายโดยมิชอบได้ ทั้งนี้ กรมป่าไม้ได้จัดทำข้อมูลสถิติกรมป่าไม้ประจำปี โดยมีข้อมูลรายได้ของกรมป่าไม้ อันเป็นการยืนยันถึงรายได้ในการเก็บเกี่ยวไม้ของประเทศไทย ดังนี้

¹⁷² บันทึกข้อตกลง เรื่อง การใช้ประโยชน์สวนป่าปลูกตามเงื่อนไขสัมปทานทำไม้ระหว่างกรมป่าไม้กับองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2538

¹⁷³ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้ผู้รับอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า หรือผู้รับอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่าออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน และกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า พ.ศ. 2564



ภาพ 7 รายได้ค่าภาคหลวงของกรมป่าไม้ พ.ศ. 2560-2564

ที่มา : สวนการคลัง สำนักบริหารกลาง กรมป่าไม้

(7) การใช้ประโยชน์จากป่าและการจัดการป่าอย่างยั่งยืน

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศหนึ่งที่ได้จัดทำกรอบและกฎระเบียบเพื่อคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากไม้และป่าไม้อย่างหลากหลาย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์จากป่า (Forest Reproductive Material Act) พระราชบัญญัติคุ้มครองการค้าไม้ (Timber Trade Safeguard Act) พระราชบัญญัติชดเชยค่าเสียหายจากการทำลายป่า (Compensation for Forest Damage Act) หนึ่งกฎระเบียบหลักด้านป่าไม้ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้แห่งชาติ (Federal Forstgesetz) บัญญัติการใช้ประโยชน์จากป่าและการจัดการป่าอย่างยั่งยืนไว้ในหมวดการอนุรักษ์ป่าและส่งเสริมการจัดการป่าไม้¹⁷⁴ ดังนี้

1. กำหนดให้มีการวางแผนและการทำโครงการสาธารณะโดยผู้จัดทำโครงการสาธารณะและเจ้าหน้าที่ป่าไม้จะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำข้อกำหนดการใช้ประโยชน์จากป่า

¹⁷⁴ Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz) หน้า 15
<https://foalex.fao.org/docs/pdf/ger025758.pdf>

2. การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่า การตัดไม้เพื่อเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายของรัฐ ภายใต้เงื่อนไขการปลูกป่าทดแทนที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กรณีของป่าที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศของประเทศ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ต้องปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าดังกล่าว

3. การจัดการป่าของประเทศเยอรมัน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ป่าอุดมสมบูรณ์และป่าเสื่อมโทรม กรณีของป่าอุดมสมบูรณ์ต้องกำหนดพื้นที่ป่าไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่า กรณีของป่าเสื่อมโทรมต้องปลูกทดแทนป่าตามธรรมชาติให้สมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม เพื่อบูรณาการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของคนในสังคมและผลกระทบต่อระบบนิเวศ องค์การจัดการป่าไม้จำเป็นต้องควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่า เช่น การกำหนดแผนการจัดการป่าชุมชนและป่าเอกชน ข้อกำหนดในการเก็บเกี่ยวไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ข้อกำหนดที่ว่าป่าจะต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสม และแนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาป่าให้ยั่งยืน ส่วนการใช้ประโยชน์จากป่าและการจัดการป่าอย่างยั่งยืนของไทยนั้นปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2560-2579 ซึ่งมีนโยบายจะรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติโดยสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นเพียงนโยบายจากรัฐเท่านั้น ไม่มีบทบาทการบังคับใช้ดังเช่นบทบัญญัติทางกฎหมายแต่อย่างใด ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาภาคป่าไม้อย่างยั่งยืนได้ ดังนั้นควรกำหนดบทบัญญัติทางกฎหมายให้มีลักษณะการจัดการป่าอย่างยั่งยืนโดยการจัดทำแผนการจัดการป่า เป็นต้น¹⁷⁵

¹⁷⁵ Federal Forst, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2565, <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC025758/>

1.2 การจัดการป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นหนึ่งในสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ได้ดำเนินธุรกิจค้าไม้ตามกระบวนการของ FLEGT ในการสำรวจและตรวจสอบความคืบหน้าการตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ FLEGT VPA ซึ่งแนวคิดและความเป็นมาของกฎหมายป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสเริ่มต้นขึ้นในศตวรรษที่ 14 จากเหตุการใช้ทรัพยากรป่าไม้ที่มากเกินไป ทั้งการตัดไม้และใช้ประโยชน์ทางอื่น ๆ ทำให้พื้นที่ป่าไม้มีจำนวนลดน้อยลง รัฐบาลจึงตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญในการรักษาป่าโดยตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดการป่าไม้ ค.ศ. 1366 (Ordonnance royale de Brunoy, 1366) ซึ่งเป็นกฎหมายป่าไม้ฉบับแรกที่วางหลักการใช้ป่าไม้ว่าต้องเป็นการใช้ป่าไม้โดยคำนึงถึงอนาคต เพื่อให้คนรุ่นหลังได้ใช้ป่าไม้เช่นเดียวกับคนรุ่นปัจจุบัน ต่อมาได้ตราประมวลกฎหมายป่าไม้ขึ้นใช้บังคับ โดยกำหนดหน้าที่ในการจัดการดูแลรักษาป่าไม้ 3 ด้าน คือ 1) หน้าที่ต่อเศรษฐกิจ 2) หน้าที่ต่อสิ่งแวดล้อมและ 3) หน้าที่ต่อสังคม โดยครอบคลุมการบริหารจัดการป่าไม้ในพื้นที่ของรัฐและเอกชน¹⁷⁶

สำหรับกฎหมายป่าไม้ ค.ศ.1827 เป็นกฎหมายหลักในการกำหนดมาตรการควบคุมการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับป่าไม้ แต่เพื่อให้การบริหารจัดการป่าไม้มีประสิทธิภาพ สาธารณรัฐฝรั่งเศสยังได้ออกกฎหมายลำดับรอง เพื่อช่วยรักษาป่าไม้ในการใช้พื้นที่ป่าไม้ ทั้งการดูแลรักษาป่าไม้ทั่วไป การดูแลรักษาป่าไม้สาธารณะโดยเฉพาะ และการดูแลรักษาป่าไม้เอกชนโดยเฉพาะ ภายใต้วัตถุประสงค์หลัก 5 ประการ คือ เพื่อการรักษาป่าไม้ เพื่อการดูแลรักษาป่าไม้ เพื่อการบริหารจัดการป่าไม้ เพื่อให้คุณค่าป่าไม้ และเพื่อการใช้ป่าไม้¹⁷⁷ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. หลักการดูแลรักษาป่าไม้ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ การดูแลทั่วไปใช้กับป่าไม้ทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงว่าป่าไม้ดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่รัฐหรือพื้นที่เอกชน มีหลักการในการรักษาป่าไม้ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

ประการแรก การรักษาป่าไม้เป็นหน้าที่ของคนทั้งชาติ ทุกคนในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีภารกิจที่จะรักษาป่าไม้

ประการที่สอง รัฐมีหน้าที่ดำเนินนโยบายที่ตอบสนองการรักษาป่าไม้ โดยการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อปกป้องรักษาป่าไม้สาธารณะและป่าไม้เอกชน

¹⁷⁶ นายสรวิทย์ ธีรพรชัย ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา และคณะ. รายงานการฝึกอบรมหลักสูตร “กฎหมายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม” เรื่องบทบาทขององค์กรเอกชนในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมการจัดการขยะ

กฎหมายป่าไม้. หน้า 20 – 22

¹⁷⁷ เรื่องเดียวกัน

ประการที่สาม เจ้าของป่าไม้อาจไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของป่าไม้ของรัฐหรือป่าไม้ของเอกชน มีหน้าที่บริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และต้องเคารพความสมดุล ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยบริหารจัดการป่าไม้ตามใจตนเองมิได้ แต่ต้องเคารพทั้งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและกฎระเบียบที่ออกโดยฝ่ายปกครอง¹⁷⁸

2. หลักการดูแลรักษาป่าไม้ของรัฐ กฎหมายป่าไม้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่มีป่าไม้ในความครอบครองมีหน้าที่ต้องกระทำที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาป่าไม้ภายใต้แนวคิดประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของรัฐ ในขณะเดียวกัน ประชาชนแม้จะมีใช้เจ้าของ แต่มีสิทธิใช้ประโยชน์จากป่าไม้เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจหรือชื่นชมความสวยงามทางทัศนียภาพได้เท่านั้น

3. หลักการดูแลรักษาป่าไม้ของเอกชน สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีพื้นที่ป่าร้อยละ 30 ของประเทศ¹⁷⁹ โดยเอกชนผู้ที่เป็นเจ้าของมีหน้าที่ที่แตกต่างจากหน่วยงานของรัฐ นั่นคือการไม่ต้องดำเนินการใดๆเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ถึงกระนั้นก็ตามผู้ที่เป็นเจ้าของรวมถึงทุกคนในชาติมีหน้าที่ต้องรักษาป่าไม้ให้ดำรงไว้ตามหลักการพื้นฐานในการรักษาป่าไม้ โดยต้องบริหารจัดการอยู่หลักการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน¹⁸⁰ สำหรับสิทธิและหน้าที่ตามแผนการจัดการไม้และป่าเอกชนนั้น เอกชนผู้เป็นเจ้าของป่ามีสิทธิทุกประการในการใช้ไม้และป่าไม้ รวมถึงมีสิทธิในการเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ของตน¹⁸¹ ทั้งนี้ เจ้าของป่ามีสิทธิตัดไม้ได้ตามช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผน โดยมีต้องขออนุญาตตัดไม้จากหน่วยงานภาครัฐ และเมื่อตัดโค่นไม้แล้วจะต้องดำเนินการฟื้นฟูภายในระยะเวลา 5 ปี หลังจากการตัดไม้¹⁸² อนึ่ง การตัดไม้ในกรณีพิเศษนอกเหนือจากระยะเวลาที่กำหนดไว้ จะต้องได้รับอนุมัติจากศูนย์การจัดการป่าเอกชนประจำภูมิภาค แต่หากเป็นการตัดไม้เพื่อการใช้ในท้องถิ่นหรือเพื่อใช้บริโภคในครัวเรือนเจ้าของไม้อย่อมสามารถดำเนินการได้ แม้ว่าจะอยู่นอกแผนที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าการตัดฟันไม้ดังกล่าว ยังคงไว้ซึ่งทรัพยากรไม้และความสมบูรณ์ของป่า และไม่กระทบต่อการดำเนินการตามแผนการจัดการตามที่ได้กำหนด¹⁸³

¹⁷⁸ เรื่องเดียวกัน

¹⁷⁹ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, *มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย*, วารสารรวมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (2021): 1 มกราคม - 30 มิถุนายน 2564 หน้า 112

¹⁸⁰ เรื่องเดียวกัน

¹⁸¹ Code Forestier, Article L.314-2.

¹⁸² Code Forestier, Article L.312-4.

¹⁸³ Code Forestier, Article L.312-5.

กรณีในพื้นที่ป่าเอกชนเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือ อุบัติเหตุ ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ มาตรการฉุกเฉิน บุคคลผู้เป็นเจ้าของป่าเอกชนสามารถตัดโค่นไม้ได้เท่าที่จำเป็นโดยการอนุมัติ ของเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นภัยพิบัติระดับชาติที่รัฐมนตรีประกาศ ให้เป็นเจ้าของป่าสามารถ ดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาต¹⁸⁴

4. หลักการบริหารจัดการป่าไม้ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น ยึดหลักจากจากคำนิยาม “การรักษาป่าไม้” กล่าวคือ การทำให้ป่าไม้คงอยู่ในสภาพเดิม แต่ในขณะเดียวกันการบริหารจัดการป่าไม้ คือ การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อพื้นที่ป่าไม้ การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ตามความประสงค์ของ บุคคลผู้เป็นเจ้าของ เช่น การตัดไม้ การเปลี่ยนสภาพที่ป่าเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่น รวมไปถึง การขายและการเปลี่ยนสิทธิความเป็นเจ้าของ ด้วยเหตุนี้ทำให้ป่าไม้ไม่สามารถดำรงสภาพไว้ คงเดิมได้เท่าที่ควร ด้วยเหตุดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจึงมีความจำเป็นต้องออกนโยบายและ มาตรการทางกฎหมายเพื่อการรักษาป่า นั่นคือ แผนการบริหารจัดการป่าไม้ที่ระบุภาพรวม ของป่าไม้ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งบริเวณพื้นที่ป่าและขอบเขตของป่าไม้ ซึ่งมีประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องการควบคุมการตัดป่าไม้ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการตัดไม้ เป็นบทบัญญัติที่บังคับใช้กับกรณีป่าไม้ของรัฐและเอกชนเท่านั้น ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย 2 ประการ คือ ประการที่ 1 การทำแผนตัดโค่นไม้ โดยให้เสนอต่อฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจ อนุญาต แผนดังกล่าวจะต้องระบุรายละเอียดการตัดไม้ เช่น วันที่จะทำการตัดโค่น ปริมาณ ที่จะทำการตัด โดยยื่นแผนดังกล่าวต่อฝ่ายปกครองและจะต้องตัดไม้ในวันและตามปริมาณ ที่ระบุในแผนเท่านั้น กรณีที่มีพื้นที่ป่าน้อยกว่า 4 เฮกเตอร์ ไม่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำแผน ประการที่ 2 การปลูกป่าไม้ทดแทน เป็นกรณีที่เจ้าของป่าไม้ได้ขออนุญาตตัดไม้ จากฝ่ายปกครองแล้วต้องปลูกป่าทดแทนภายใน 5 ปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กล่าว มานั้นจะมีความผิดเกี่ยวกับการควบคุมการตัดไม้และโทษทางอาญา อันได้แก่ ริบทรัพย์สินอัน เป็นอุปกรณ์ตัดไม้ ห้ามประกอบกิจการซื้อขายไม้ รวมทั้งมีโทษปรับ นอกจากนี้ยังมีมาตรการ การควบคุมการถางป่าที่เป็นการกระทำในลักษณะทำให้โล่งเตียน ทำให้การมีอยู่ของป่าหมดไป รวมถึงการไม่ให้เกิดต้นไม้เพิ่มขึ้นใหม่ อันเป็นการกระทำไปเพื่อเปลี่ยนลักษณะพื้นที่จากป่า ไม้ไปสู่พื้นที่เขตเมืองหรือพื้นที่เกษตรกรรม เช่นนี้ถือว่าการกระทำที่ร้ายแรงต่อทรัพยากร ป่าไม้จึงต้องขออนุญาตจากฝ่ายปกครองก่อนเท่านั้น ทั้งนี้จะต้องระบุวัตถุประสงค์ ในการขอปรับเปลี่ยนพื้นที่ดังกล่าวเป็นรายการกรณีไป สำหรับพื้นที่ป่าที่มีการถางป่า

¹⁸⁴ Code Forestier, Article L.312-5.

โดยไม่ได้ออกอนุญาต ถือว่าพื้นที่ดังกล่าวยังเป็นพื้นที่ป่าไม่สามารถสร้างเป็นเขตเมืองหรือทำเป็นพื้นที่เกษตรกรรมได้¹⁸⁵

5. หลักการใช้ป่าไม้ ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนจัดการป่า โดยเอกชนที่ประสงค์จะทำป่าเอกชนจะต้องดำเนินการจัดทำแผนการจัดการป่า เพื่อเสนอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ วิธีการบำรุงรักษาป่า กำหนดระยะเวลาในการตัดไม้ กำหนดการฟื้นฟูภายหลังการตัดฟันไม้ ศึกษาลักษณะและประเภทของป่าในท้องถิ่น ระบุประสงค์ของการจัดการและการผลิตอย่างยั่งยืนเพื่อการซื้อและการบริการภายใต้กรอบของเศรษฐกิจในภูมิภาค และแนวโน้มการพัฒนา เสนอวิธีการจัดการสำหรับป่าประเภทต่าง ๆ¹⁸⁶ ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดเรื่องคุ้มครองชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ป่าสงวน เพื่อเป็นหลักประกันถึงจำนวนอัตราการเกิดใหม่ทดแทนและการรักษาคงไว้ซึ่งแหล่งที่อยู่ของพืชและสัตว์¹⁸⁷ และต้องผูกพันตามเงื่อนไขที่กำหนดในแผนเป็นระยะเวลา 10-20 ปี¹⁸⁸

สำหรับจำนวนพื้นที่ในการทำป่าเอกชนนั้น กฎหมายบังคับให้จัดทำแผนจัดการป่าเอกชนในพื้นที่ตั้งแต่ 25 เฮกตาร์ (156ไร่) ขึ้นไปต้องทำแผนฯ ส่วนพื้นที่ใดที่มีจำนวนป่าเอกชน 10 เฮกตาร์ (62ไร่) ขึ้นไป แต่ไม่ถึง 25 เฮกตาร์ (156ไร่) เมื่อคณะกรรมการศูนย์ป่าเอกชนแห่งชาติตรวจสอบและพิจารณาตามศักยภาพในการผลิต ประโยชน์ทางระบบนิเวศและสังคม โครงสร้างของป่าไม้ในท้องถิ่น และโครงการจัดการป่าไม้ในภูมิภาค โดยมีความเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวต้องทำแผนจัดการป่าเอกชน รัฐมนตรีด้านป่าไม้สามารถกำหนดให้มีการจัดทำแผนจัดการป่าเอกชนก็ได้¹⁸⁹ ส่วนพื้นที่ที่มีจำนวนน้อยกว่า 10 เฮกตาร์ เจ้าของป่าไม้ไม่ต้องทำแผนจัดการป่าเอกชน แต่ต้องปฏิบัติตามแนวการจัดการป่าวนวัฒนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา L.313-3 และ D 313-10 แห่งกฎหมายป่าไม้ กล่าวคือ การปฏิบัติตามหลักการจัดการป่าวนวัฒนอย่างยั่งยืนเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 10 ปี อันได้แก่ การปลูกไม้ตามธรรมชาติภายใต้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ แต่ถ้าในกรณีปลูกไม้ใช้สอยในครัวเรือนในพื้นที่ 1-4 เฮกตาร์ หรือน้อยกว่า 1 เฮกตาร์ เอกชนผู้เป็นเจ้าของจะได้รับสิทธิในการดูแลและบริหารจัดการตามลำพังตามหลักกรรมสิทธิ โดยมีต้องจัดทำแผนจัดการป่าเอกชน

¹⁸⁵ เรื่องเดียวกัน

¹⁸⁶ Code Forestier, L.312-2.

¹⁸⁷ Code de l'environnement, L.425-6. Modifié par Loi 2014-1170 du 13 octobre 2014 – art. 67.

¹⁸⁸ Code Forestier, Article R.321-8.

¹⁸⁹ Code Forestier, L.312-1. See also Foret. info, Le Plan Simple de Gestion [Online], available URL: <https://www.foret.info/guide-foret-privee,45,le-plan-simple-de-gestion.html>, 2020 (December 12).

อย่างไรก็ตาม หากพบว่าการปกปิดข้อมูล หรือแจ้งข้อมูลไม่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่หรือ ไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือกระทำการอื่นใดอันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมายเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการป่าอย่างยั่งยืน เอกชนผู้นั้นต้องได้รับโทษ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้¹⁹⁰จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นพบว่า การจัดทำแผนจัดการ ป่าเอกชนของประเทศฝรั่งเศสสอดคล้องกับรูปแบบบริหารจัดการไม้และอุตสาหกรรมไม้เอก ชนของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปที่ใช้กับป่าเอกชน อาทิ ประเทศเยอรมัน กล่าวคือ ป่าไม้แห่งชาติและกฎหมายป่าไม้ของมลรัฐบัญญัติให้เอกชนและป่าชุมชนจะต้องผูกพันกัน ภายใต้แผนการจัดการป่าไม้ ซึ่งจัดทำขึ้นทุกๆ 10 ปี เพื่อเป็นแนวทางในปฏิบัติ และ ระบุรายละเอียดเพื่อเตรียมพร้อมทำแผนของทุกปี ในแผนดังกล่าวจะประกอบด้วยมาตรการ เก็บเกี่ยวไม้โดยคำนวณจากปริมาณการใช้ที่ยั่งยืน ตลอดจนแผนฯจะถูกกำหนด ให้มีการตรวจสอบและควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ ตามโครงสร้างของการบริหาร โดยเป้าหมายหลักในการทำแผนจัดการป่าไม้ คือ การวางแผน และประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน เพื่อควบคุมการตัดโค่นและเพื่อให้สอดคล้องกับ ความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ เพื่อนำมาพัฒนาป่าไม้ระยะยาวทุก 20 ปี และป่าเอกชน ที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 100 เฮกตาร์ จะต้องทำรายงานประจำปีแยกต่างหากกับแผนประจำปี เพื่อตรวจสอบการจัดการป่าไม้ของเอกชน ส่วนป่าเอกชนที่มีพื้นที่น้อยกว่า 30 เฮกตาร์ ไม่ต้องทำแผนการทำงานประจำปี อย่างไรก็ตาม จะต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ป่าไม้

¹⁹⁰ Code de procédure pénale, Article 29-1.

ตาราง 3 เปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทย

เรื่อง	สาธารณรัฐฝรั่งเศส	ประเทศไทย	ประเด็นพิจารณา
วัตถุประสงค์ของการจัดการไม้และป่าเอกชน	การให้เอกชนปลูกต้นไม้และมีสิทธิใช้ไม้ที่ตนเองปลูก โดยไม่มีการกำหนดห้ามใช้ไม้แต่อย่างใด	มาตรา 7 พ.ร.บ.ป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 โดยให้ประชาชนและเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้าม โดยกำหนดให้ไม้ที่ขึ้นใน “ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์” หรือ “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ไม่ถือว่าเป็นไม้หวงห้าม สามารถปลูก ตัด แปรรูป นำเคลื่อนย้ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่	การให้สิทธิแก่เอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย ตามมาตรา มาตรา 7 พ.ร.บ.ป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 เป็นช่องทางในการพอกไม้ ห่วงห้ามนอกแปลง โฉนดที่ดินเข้าไปสวมสิทธิในที่ดินมีโฉนดของเอกชน โดยอ้างว่าเป็นไม้ที่ถูกตัดตามกฎหมาย
มาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่า	การจัดทำแผนจัดการป่าเอกชน และการกำหนดขอบเขตจำนวนที่ดินขั้นต่ำที่ต้องจัดทำแผนจัดการป่าเอกชน	ไม่มีแผนการจัดการป่าไม้สำหรับป่าเอกชน	แผนการจัดการป่าไม้ปรากฏอยู่การบริหารจัดการป่าชุมชน

จากตาราง 3 วัตถุประสงค์ของการจัดการไม้และป่าเอกชนในประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทยมีลักษณะที่เหมือนกันบางประการ กล่าวคือ ประเทศฝรั่งเศสให้สิทธิแก่เอกชนในการปลูกต้นไม้และใช้ประโยชน์จากไม้ที่ตนเองปลูกขึ้น ภายใต้การบริหารจัดการป่าเอกชน ส่วนประเทศไทยให้สิทธิประชาชนและเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้าม ตามมาตรา 7 พ.ร.บ.ป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 โดยให้ประชาชนและเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้าม ที่ขึ้นใน “ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์” หรือ “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี สามารถปลูก ตัด แปรรูป นำเคลื่อนย้าย ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่¹⁹¹ตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562

สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่าไม้นั้น สาธารณรัฐประเทศฝรั่งเศสมีมาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่าไม้โดยการเสนอแผนการจัดการเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงป่าที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจต่ำหรือไม่มีประโยชน์ทางด้านนิเวศวิทยา เรียกว่า “แผนการจัดการป่าเอกชน” ทั้งนี้แผนการจัดการฯ ประกอบด้วยการวิเคราะห์ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ วิธีการบำรุงรักษาป่า กำหนดระยะเวลาในการตัดไม้ กำหนดการฟื้นฟูภายหลังการตัดฟัน เช่นนี้จึงทำให้เอกชนผู้เป็นเจ้าของป่ามีสิทธิและหน้าที่ตามแผนการจัดการไม้และป่าเอกชน คือ (1) มีสิทธิทุกประการในการใช้ไม้ ป่าไม้ และมีสิทธิเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ของตนเอง เว้นแต่จะมีข้อตกลงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิใช้ไม้และป่าไม้นั้นๆ (2) มีสิทธิตัดไม้ได้ตามช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนโดยไม่ต้องขออนุญาต โดยจะตัดก่อนหรือหลังจากวันที่กำหนดก็ได้แต่ไม่เกิน 4 ปี (3) มีหน้าที่ต้องดำเนินการฟื้นฟูภายใน 5 ปี หลังจากการตัดไม้ (4) กรณีมีเหตุฉุกเฉิน เช่น เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ บุคคลผู้เป็นเจ้าของป่าเอกชนสามารถตัดโค่นไม้ได้เท่าที่จำเป็นโดยการอนุมัติของเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นภัยพิบัติระดับชาติที่รัฐมนตรีประกาศให้ผู้เป็นเจ้าของป่าสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต

¹⁹¹ Suthee C., ทำความเข้าใจ พ.ร.บ. ป่าไม้ ปี 62 ปลูกได้ ตัดได้ แต่ก็ไม่ง่ายอย่างคิด, สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2565, <http://rayong.mnre.go.th/th/news/detail/36085>

จัดทำแผน ฯ	- ที่ดินตั้งแต่ 25 เฮกตาร์ ขึ้นไป - ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเพียงคนเดียวหรือหลายคน
จัดทำแผน	- ที่ดินต่างแปลง มีเนื้อที่แต่ละแปลงเท่ากับหรือมากกว่า 4 เฮกตาร์ ขึ้นไป - อยู่ในบริเวณแหล่งเดียวกัน - รวมกันแล้วมีเนื้อที่เท่ากับหรือมากกว่า 25 เฮกตาร์
รัฐมนตรีด้านป่าไม้สามารถกำหนดให้จัดทำแผนจัดการป่าเอกชนก็ได้	- ที่ดินต่างแปลง มีเนื้อที่แต่ละแปลงเท่ากับหรือมากกว่า 4 เฮกตาร์ ขึ้นไป - อยู่ในบริเวณแหล่งเดียวกัน - รวมกันแล้วไม่เกิน 25 เฮกตาร์ แต่ไม่น้อยกว่า 10 เฮกตาร์
ไม่ทำแผน ฯ	มีพื้นที่น้อยกว่า 10 เฮกตาร์

ภาพ 8 มาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศส

อย่างไรก็ตาม เอกชนที่เป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่มีพื้นที่น้อยกว่า 10 เฮกตาร์ ต้องปฏิบัติตามหลักการจัดการป่าวนวฒันอย่างยั่งยืนเป็นระยะเวลาย่างน้อย 10 ปี ประกอบด้วย การปลูกไม้ตามธรรมชาติในภูมิภาคหรือกลุ่มชนิดพันธุ์พืชตามธรรมชาติภายใต้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ การใช้งานในท้องถิ่น ความสำคัญในการเพิ่มจำนวนของพืชและสัตว์ในท้องถิ่นเป็นสำคัญ รวมถึงเงื่อนไขและความเป็นไปได้ในการจัดการป่าอย่างยั่งยืน ภายใต้การควบคุมดูแลของศูนย์ป่าเอกชนประจำภูมิภาค แต่ถ้าในกรณีปลูกไม้ใช้สอยในครัวเรือนในพื้นที่ 1-4 เฮกตาร์หรือน้อยกว่า 1 เฮกตาร์กฎหมายป่าไม้ให้สิทธิผู้เป็นเจ้าของดูแลและจัดการตามลำพังตามหลักกรรมสิทธิ์ของเอกชนโดยไม่ต้องทำแผนจัดการป่าเอกชน แต่ถ้าไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือปกปิดข้อมูล ไม่แจ้งข้อมูล หรือแจ้งข้อมูลไม่ถูกต้องสมบูรณ์แก่เจ้าหน้าที่⁵⁸ และภายหลังจากการสอบสวนและตรวจสอบแล้วพบว่ากระทำการฝ่าฝืนกฎหมายมีผลทำให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน หรือผิดเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในแผนการจัดการป่าไม้นั้นต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ ในกรณีที่ผู้เป็นเจ้าของไม้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการตัดไม้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องแสดงหลักฐานต่อศูนย์จัดการป่าเอกชนประจำภูมิภาคแล้วแต่กรณีเพื่อรับรองว่าตนได้จัดการตามแผนการ

จัดการป่าหรือได้ดำเนินกิจกรรมตามแผนการจัดการฯ หรือเพื่อยืนยันสิทธิเกี่ยวกับไม้และป่าไม้ซึ่งส่งผลต่อการตัดไม้ดังกล่าว¹⁹²

อนึ่ง การจัดทำแผนจัดการป่าเอกชนของประเทศฝรั่งเศสเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับมาตรการบริหารจัดการป่าเอกชนของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป อาทิ ประเทศเยอรมัน กล่าวคือ กฎหมายป่าไม้แห่งชาติและกฎหมายป่าไม้ของมลรัฐ บัญญัติให้เอกชนและป่าชุมชนจะต้องผูกพันกันภายใต้แผนการจัดการป่าไม้ซึ่งจัดทำขึ้นทุก ๆ 10 ปี เพื่อเป็นแนวทางในปฏิบัติและระบุรายละเอียดเพื่อเตรียมพร้อมทำแผนของทุกปี ในแผนดังกล่าวจะประกอบด้วยมาตรการเก็บเกี่ยวไม้โดยคำนวณจากปริมาณการใช้ที่ยั่งยืน ตลอดจนแผนฯจะถูกกำหนดให้มีการตรวจสอบและควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐตามโครงสร้างของการบริหาร ทั้งนี้ เป้าหมายหลักในการทำการแผนจัดการป่าไม้คือการวางแผนและประเมินการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนเพื่อควบคุมการตัดโค่นและเพื่อให้สอดคล้องกับความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ และเพื่อพัฒนาป่าไม้ระยะยาวทุก 20 ปี ทั้งนี้ ป่าเอกชนที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 100 เฮกตาร์จะต้องทำรายงานประจำปีแยกต่างหากจากกับแผนประจำปีเพื่อตรวจสอบการจัดการป่าไม้ของเอกชน หากมีพื้นที่ป่าเอกชนต่ำกว่า 30 เฮกตาร์ไม่ต้องทำแผนการทำงานประจำปีแต่ยังคงต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ของประเทศเยอรมันและการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ ส่วนประเทศไทยนั้น ไม่มีการกำหนดให้มีการจัดทำแผนบริหารจัดการป่าเอกชนแต่อย่างใด ดังนั้นหากนำมามาตรการจัดการไม้และป่าเอกชนของประเทศฝรั่งเศสมาใช้กับไม้ที่ขึ้นและปลูกขึ้นในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจจะต้องกำหนดพื้นที่ขั้นต่ำของการจัดทำแผนจัดการป่าไม้ ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดที่ระบุถึง จำนวนไม้ ชนิดพันธุ์ไม้ เนื้อที่ แผนที่พอสังเขป การบำรุงรักษา ระยะเวลาในการตัดฟัน อีกทั้งจะต้องกำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว เช่น การตัดฟันไม้จะทำได้เมื่อครบกำหนดระยะที่ระบุไว้ในแผนการจัดการไม้ หรือกรณีตัดไม้เพื่อใช้ในการดำรงชีพต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการคงไว้ซึ่งทรัพยากรและความสมบูรณ์ของป่ารวมไปถึงระบบนิเวศ เป็นต้น¹⁹³

¹⁹² ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย," วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแหง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้าที่ 114 (2564).

¹⁹³ ภัทรวรรณ รัตนเกษตร, "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย," วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแหง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้าที่ 115 (2564).

2. การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศไทย

จากการรวบรวมข้อมูลพื้นที่ป่าในกลุ่มประเทศอาเซียนของ The World Bank (2019) ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าเป็นอันดับ 8 ในกลุ่มประเทศอาเซียน และมีเพียง 4 ประเทศที่มีพื้นที่ป่ามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นได้แก่ สปป.ลาว ประเทศมาเลเซีย ประเทศเวียดนาม และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีนโยบายเพิ่มพื้นที่ป่ามาโดยตลอด โดยคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 กำหนดให้มีพื้นที่ป่าทั่วประเทศอย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ¹⁹⁴ และได้จำแนกป่าไม้ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และป่าเพื่อเศรษฐกิจ ที่กำหนดไว้เพื่อการผลิตไม้และของป่าและประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตามเป้าหมายพื้นที่ป่าไม้ที่กำหนดในขณะนั้นได้กำหนดบนพื้นฐานพื้นที่ป่าในที่ดินของรัฐภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับ และป่าเพื่อเศรษฐกิจได้มุ่งเน้นไปยังพื้นที่ป่าธรรมชาติที่มีการใช้ประโยชน์ในรูปแบบเนื้อไม้ในเขตที่กำหนดให้ใช้ประโยชน์ได้และสามารถอนุญาตให้สัมปทานทำไม้กับภาคเอกชน ซึ่งในปัจจุบันได้ยกเลิกสัมปทานทำไม้ในป่าธรรมชาติแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา¹⁹⁵ ดังนั้นการใช้ประโยชน์จากไม้จึงเน้นไปที่ไม้จากการทำสวนป่า และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่แสดงถึงความเหมาะสมของร้อยละ “40” ภายใต้บริบทประเทศในปัจจุบัน ทำให้การเพิ่มพื้นที่ป่ายังไม่เป็นไปตามเป้าหมายตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

สำหรับการบริหารจัดการไม้และอุตสาหกรรมไม้ของประเทศไทยได้ดำเนินการภายใต้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ปรัชญา และความต้องการของสังคมโดยรวม รวมทั้งคำนึงถึงข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับป่าไม้ ดังนี้

ประการแรก เพื่อให้ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ที่เหมาะสมกับความสมดุลของระบบนิเวศและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

ประการที่สอง เพื่อหยุดยั้งและป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าของชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม เพื่อให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเหมาะสม ยั่งยืน และเป็นธรรม และเป็นฐานการพัฒนา

¹⁹⁴ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้, (นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 9 กันยายน 2564. <https://www.forest.go.th/forest-national-policies/>).

¹⁹⁵ ภู เชียงดาว, (เหลียวหลังการจัดการป่าไม้เมืองไทย, ประชาไท, สืบค้นวันที่ 4 ธันวาคม 2565. <https://prachatai.com/journal/2005/01/2115>).

ประเทศและคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยคำนึงถึงดุลยภาพทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

ประการที่สี่ เพื่อให้ระบบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานองค์ความรู้และนวัตกรรมรวมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

สำหรับนโยบายด้านการใช้ประโยชน์ผลผลิตและการบริการจากป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ได้มุ่งเน้นการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจทั้งในที่ดินของรัฐที่ได้รับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์และในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ไม่ใช่ของรัฐให้เพียงพอับความต้องการใช้ไม้และตอบสนองต่อการใช้ประโยชน์ในทุกภาคส่วน ส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้ผลผลิตจากป่าไม้ครบวงจรในทุกระดับ และพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรป่าไม้ที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการรับรองป่าไม้ตามมาตรฐานการรับรองป่าไม้ให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองทั้งในระดับประเทศและในระดับสากล การส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ประโยชน์การบริการจากป่าไม้อย่างสมดุล ยั่งยืน และเกื้อกูลระบบนิเวศ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ป่าอนุรักษ์¹⁹⁶ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน¹⁹⁷ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ โดยรัฐมีนโยบายส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจในที่ดินของรัฐที่ได้รับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์และในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินที่มีใช้ของรัฐให้เพียงพอับความต้องการใช้ไม้และตอบสนองต่อการใช้ประโยชน์ในทุกภาคส่วน¹⁹⁸

จากการศึกษาพบว่า นโยบายป่าไม้แห่งชาติของประเทศไทยปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัยของการบริหารงานของแต่ละรัฐบาล โดยมีได้มีหลักการปฏิบัติหรือแนวทางในการจัดการ

¹⁹⁶ **ป่าอนุรักษ์** คือ ป่าที่กำหนดไว้เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งป้องกันภัยธรรมชาติต่าง ๆ และรักษาสภาพธรรมชาติที่สวยงามหรือมีจุดเด่นเฉพาะตัว รวมทั้งเพื่อการศึกษา วิจัย และนันทนาการ หรือเขตพื้นที่อื่นใดที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือคุณค่าอื่น อันควรแก่การอนุรักษ์หรือรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ สวนรุกขชาติ พื้นที่เตรียมการอุทยานแห่งชาติ พื้นที่เตรียมการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่เตรียมการเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ป่าสงวนแห่งชาติที่ควรแก่การอนุรักษ์บางส่วน ป่าชายเลนอนุรักษ์

¹⁹⁷ **ป่าเศรษฐกิจ** คือ ป่าที่กำหนดไว้เพื่อการผลิตไม้และของป่าเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือเขตพื้นที่อื่นใดที่มีความเหมาะสมกับการกำหนดให้เป็นเขตป่าเศรษฐกิจโดยอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ ประกอบด้วยป่าเศรษฐกิจในที่ดินของรัฐ และป่าเศรษฐกิจในที่ดินของเอกชน ดังนี้ ป่าเศรษฐกิจในที่ดินของรัฐ ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 3,4,5) เขตป่าไม้ของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ตามกฎหมายให้เป็นป่าเศรษฐกิจ เขตพื้นที่อื่นของรัฐที่ประสงค์จะสร้างสวนป่าเศรษฐกิจ ป่าไม้ถาวร ป่าชายเลนนอกเขตป่าชายเลนอนุรักษ์ ป่าเศรษฐกิจในที่ดินของเอกชน ได้แก่ ที่ดินกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินและที่ดินนอกเขตป่าไม้ของรัฐอื่น ๆ

¹⁹⁸ มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2562

ป่าไม้ที่เป็นแกนกลางของประเทศ ดังเช่นประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศให้มีการจัดทำแผนการจัดการป่าไม้เอกชนในระยะยาว เพื่อการกำกับดูแลทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ เรียกว่า นิตินโยบายด้านป่าไม้ นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องการไม่มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และกฎหมายป่าไม้มีลักษณะที่ย้อนแย้งกัน ตัวอย่างเช่น การขับไล่ชาวบ้าน ชุมชน และเอกชนออกจากป่า ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2562 มีคดีบุกรุกป่าเกิดขึ้นกว่า 32,471 คดี¹⁹⁹ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากนโยบายของภาครัฐที่กำหนดให้ประเทศไทยต้องเพิ่มพื้นที่ป่าทั่วประเทศให้ถึงร้อยละ 40 จึงการดำเนินคดีขับไล่ชาวบ้าน ชุมชน และเอกชนออกจากป่า โดยเชื่อว่า จะวิธีดังกล่าวจะทำให้ป่ามีพื้นที่เพิ่มขึ้น แต่ถึงกระนั้นก็ตามพื้นที่ป่าไม้ของไทยมิได้เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด แสดงดังภาพ 9 ในขณะเดียวกันการกำหนดคำนิยาม “ป่า” ระหว่างนโยบายป่าไม้แห่งชาติและกฎหมายป่าไม้ของไทยมีลักษณะที่แตกต่างกัน กล่าว คือ นโยบายป่าไม้แห่งชาติได้สำรวจพื้นที่ป่าไม้อันเป็นพื้นที่ปกคลุมของพืชพรรณที่สามารถจำแนกได้ว่าเป็นไม้ยืนต้นปกคลุมเป็นผืนต่อเนื่องขนาดไม่น้อยกว่า 3.125 ไร่ โดยการใช้ภาพถ่ายดาวเทียม²⁰⁰ ส่วนกฎหมายป่าไม้นั้นก็มีความซ้อนทับกันหลายฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 กำหนดคำนิยาม “ป่า” เป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2507 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติและประกาศทับซ้อนกับป่าตามความพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ต่อมา มีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติก็ซ้อนทับป่าตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ²⁰¹ แสดงดังตารางที่ 3 ตัวอย่างของคดีและข้อร้องเรียนที่เป็นภาพสะท้อนปัญหาความขัดแย้งและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านซึ่งถูกกระทำโดยละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

¹⁹⁹ฐานข้อมูลเพื่อการรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย <https://www.onep.go.th/publication-soe/>

²⁰⁰ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2562

²⁰¹ ประยงค์ ดอกสำเภา, ถอดบทเรียนทวงคืนผืนป่า : คนจนคือเหยื่อ-รัฐขาดมาตรฐาน-ทหารต้องออกไปจากการจัดการป่า <https://ilaw.or.th/node/5491>



ภาพ 9 สถิติพื้นที่ป่าที่เพิ่มขึ้นระหว่างปี 2556-2563

ที่มา <https://workpointtoday.com/forest-interactive>



ตาราง 4 ตัวอย่างของคดีและข้อร้องเรียนที่เป็นภาพสะท้อนปัญหาความขัดแย้งและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านซึ่งถูกกระทำโดยละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

ลักษณะการกระทำโดยละเมิด	ลักษณะพื้นที่	สถานที่
บังคับให้อพยพและรื้อถอน		บ้านด่านเม็ก
ทำลายทรัพย์สินและพืชผล	ป่าสงวน	อ.สามชัย จ.กาฬสินธุ์
ทำลายพืชผล และห้ามเข้าทำกิน	อุทยาน ป่าสงวน	บ้านเขาโพธิ์ อ.นบพิตำ, อ.ท่าศาลา, อ.ลิซล จ.นครศรีธรรมราช
ยึดพื้นที่ หรือถูกให้ออกจากพื้นที่	ป่าสงวน	บ้านสุวรรณคูหา อ.นาแก จ.หนองบัวลำภู
ติดประกาศให้รื้อถอนพืชผลและ สิ่งปลูกสร้าง	อุทยาน ป่าสงวน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	ชุมชนบ้านน้ำพาง อ.แม่จริม จ.น่าน
จับกุมดำเนินคดีและคุมขัง	อุทยาน	เกาะตาครุฑ หมู่ที่ 4 (กรณีนายชาโหด รักดี) อ.เมืองระยอง จ.ระยอง
ข่มขู่ด้วยวาจาหรือกำลังอาวุธให้ ออกจากพื้นที่	อุทยาน ป่าสงวน	ชุมชนบ้านหน้าควน อ.กันตัง จ.ตรัง

ตัวอย่างการบังคับใช้กฎหมายฉบับอื่นที่มีลักษณะที่ย้อนแย้งกับกฎหมายป่าไม้ และการให้อำนาจคณะรัฐมนตรีมีมติพิจารณาอนุมัติ กรณีสัมปทานเหมืองแร่ของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทยฯ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าทับทิมและป่ามวกเหล็ก ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ เพื่อทำเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูน จำนวนเนื้อที่ 3,223 ไร่ เนื่องจากหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติฉบับเดิมสิ้นสุดลงแล้ว แต่อายุประทานบัตรเหมืองแร่ที่ได้รับอนุญาตตาม พ.ร.บ. แร่ ยังคงเหลืออยู่จนถึงวันที่ 27 เมษายน 2579²⁰² ซึ่งนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้กำหนดพื้นที่ลุ่มน้ำและกำหนดมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำไว้ เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่ควรจะต้องสงวนรักษาไว้เป็นต้นน้ำลำธารโดยเฉพาะ โดยกำหนดมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ ดังนี้

²⁰² ประชาไท, (क्रम.ไฟเขียว ให้ ‘ปูนซิเมนต์ไทย’ ทำเหมืองในเขตป่าสงวนฯ ทับทิม-มวกเหล็ก กว่า 3 พันไร่, ประชาไท, สืบค้นวันที่ 15 มีนาคม 2566, <https://prachatai.com/journal/2019/03/81357>).

(1) ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าไม้เป็นรูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาด (2) ให้องค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบำรุงรักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และระงับการอนุญาตทำไม้โดยเด็ดขาด และให้ดำเนินการป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างเข้มงวดกวดขัน (3) บริเวณพื้นที่ใดที่ได้กำหนดเป็นลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ไว้แล้ว หากภายหลังการสำรวจพบว่าเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือป่าเสื่อมโทรม ให้องค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกป่าทดแทนต่อไป และ (4) บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ดั้งเดิมอยู่เป็นการถาวรแล้ว ให้องค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้เป็นการถาวร เพื่อมิให้มีการโยกย้ายและทำลายป่าให้ขยายขอบเขตออกไปอีก²⁰³ แต่ในกรณีดังกล่าวเมื่อบริษัท ปูนซีเมนต์ไทยฯ ได้รับอนุญาตและเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนเพื่อทำเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูนและอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติภายใต้เงื่อนไขจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายหลังการทำเหมืองแร่ (Post Evaluation) ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้วแต่ระยะเวลาใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนได้สิ้นสุดลงก่อนระยะเวลาอายุประทานบัตร คณะรัฐมนตรีจึงมีมติอนุมัติให้บริษัทปูนซีเมนต์ไทยฯ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนต่อไปจนสิ้นสุดอายุประทานบัตรเหมืองแร่ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะอยู่ในลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ก็ตาม เช่นนี้ การดังกล่าวจึงมีลักษณะที่ย้อนแย้งกันของกฎหมายป่าไม้และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. แร่ รวมถึงยังคงมีข้อบกพร่องของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบด้านความมั่นคงของทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยเหตุผลตาม พ.ร.บ. แร่ มาตรา 6 จัตวา ได้บัญญัติว่า “ เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดพื้นที่ใดที่มีแหล่งต้นน้ำหรือป่าน้ำซึมซับ ที่ได้ทำการสำรวจแล้ว ปรากฏว่ามีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อออกประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรได้เป็นอันดับแรกก่อนการสงวนหวงห้าม หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นในที่ดินในพื้นที่นั้น แต่ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าวเมื่อบริษัทปูนซีเมนต์ได้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วจึงเข้าเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีสามารถอนุมัติได้

แม้ว่าภาครัฐจะหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยได้จัดทำหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000 เรียกว่า “One map” เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนเกี่ยวกับการบุก

²⁰³ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, (มาตรการการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำ, สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 9 มีนาคม 2566 https://spd.onep.go.th/?page_id=5473).

รุกที่ดินของรัฐ ปัญหาการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดิน ปัญหาความเสื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงลดความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและครอบครองที่ดินของรัฐที่อาจนำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน²⁰⁴ อันเป็นการเปิดช่องทางให้สิทธิแก่ประชาชนในการบริหารจัดการป่าก็ตาม แต่แนวทางไม่มีการกำหนดขอบเขตของสิทธิ ฯ อย่างชัดเจน อีกทั้งยังก่อให้เกิดความขัดแย้งของกฎหมายในการกำหนดบทนิยาม บทบัญญัติในลักษณะที่ขัดแย้ง และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เช่นนี้จึงส่งผลให้การบริหารจัดการป่าไม้และอุตสาหกรรมป่าไม้ของประเทศไทยล้มเหลว

ปัญหาการบังคับใช้มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562

หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 มุ่งหวังให้การทำไม้ การเคลื่อนย้าย การแปรรูปไม้ การใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้าม ตามพระราชกฤษฎีกา 30 อาทิ เช่น เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และช่วยเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ ในพื้นที่ที่เอกชนเป็นผู้ครอบครองได้แก่ ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ น.ส. 3 และที่ดิน ส.ป.ก 4-10 ส.ป.ก 4-10 ก. ส.ป.ก 4-10 ข. ส.ป.ก 4-10 ค. หรือ ส.ป.ก 4-10 ช. ส่งผลให้ ไม้ที่ปลูกขึ้นหรือขึ้นเองในที่ดินดังกล่าวไม่เป็นไม้หวงห้ามอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) มิได้ครอบคลุมถึงที่ดินประเภทอื่นๆ เช่น ที่ดิน ส.ท.ก. ที่ดิน ค.ท.ช. และที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินตกการสำรวจ ซึ่งมีประมาณ 17.2 ล้านไร่ จาก 321 ล้านไร่ของจำนวนที่ดินทั้งหมดในประเทศไทยกรณีเช่นนี้ทำให้ผู้ที่ครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวไม่ได้รับประโยชน์จากการทำไม้หวงห้าม โดยมีประเด็นดังต่อไปนี้

1. ความเสื่อมล้ำจากการได้รับประโยชน์ในการปลูกไม้หวงห้ามตามมาตรา 7

ประเด็นปัญหาเรื่องการทำไม้หวงห้ามเป็นประเด็นปัญหาที่เชื่อมโยงมาจากวัตถุประสงค์ของการสงวน หวงห้าม ชนิดพันธุ์ไม้ที่หายาก เช่น ไม้สัก ไม้พยูง โดยกำหนดห้ามมิให้กระทำการใดๆต่อไม้นั้น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ต่อมามีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 (ฉบับที่ 8) เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจการทำไม้และค้าไม้ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขบทบัญญัตินี้ได้สร้างความเสื่อมล้ำแก่ที่ดินประเภทหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินตกการสำรวจ ทำให้บุคคลผู้ได้ครอบครองหรือเป็นเจ้าของที่ดินนั้นมีโอกาสจะทำใดๆต่อไม้หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้ามพ.ศ. 2530 ได้อย่างเสรี ถือเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน เพราะเมื่อปลูกไม้

²⁰⁴ Naresuan University, (เจตนารมณ์ของการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000, Naresuan University, สืบค้นวันที่ 20 มกราคม 2566, https://www.pacc.go.th/pacc_2015/one-map/portfolio-5-column.html).

แล้วย่อมหวังผลที่จะเก็บเกี่ยวไม้นั้น แต่ไม่สามารถกระทำได้ ด้วยเหตุความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน จึงอาจเกิดปัญหาการสวมตอไม้ จากแหล่งธรรมชาติ และนอกพื้นที่กรรมสิทธิและสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นปัญหาที่มีผู้เกี่ยวข้องในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำชุมชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชน ในการแสวงหาประโยชน์ในการรับรองไม้ในพื้นที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากรัฐให้สิทธิแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีช่องว่างระหว่างการถือครองที่ดิน จะเป็นแรงกระตุ้น แรงจูงใจในการขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมไม้ เพราะเมื่อทุกคนปลูกไม้และตัดไม้ได้ในพื้นที่ของตน อาจจะลดปัญหาการสวมตอไม้²⁰⁵

2. การขออนุญาตใช้เครื่องมือในการตัดไม้

ปัญหาการใช้เครื่องมือในการตัดไม้ โดยเฉพาะการใช้เลื่อยโซ่ยนต์ การมีเลื่อยโซ่ยนต์ไว้ครอบครองเพื่อใช้งาน หรือการเคลื่อนย้ายเลื่อยโซ่ยนต์ไปยังพื้นที่ต่าง ๆ แม้ว่าจะมีนโยบายส่งเสริมการทำไม้ก็ตาม แต่กฎหมายยังคงไว้ซึ่งข้อจำกัดเรื่องการขออนุญาตและแจ้งต่อนายทะเบียน²⁰⁶ตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545 โดยเฉพาะเลื่อยโซ่ยนต์ที่มีต้นกำลังตั้งแต่หนึ่งแรงม้า โดยมีแผ่นบังคับโซ่ ที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ 12 นิ้ว²⁰⁷ ซึ่งหากจะใช้เลื่อยโซ่ยนต์ตามขนาดดังกล่าวจะต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ตามขั้นตอนขอรับใบอนุญาตให้มีเลื่อยโซ่ยนต์(ลช.3) โดยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางของผู้รับใบอนุญาตให้มีเลื่อยโซ่ยนต์ 8 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง พกพาใบอนุญาตหรือสำเนาภาพถ่ายใบอนุญาตสำหรับเลื่อยโซ่ยนต์ที่ได้รับใบอนุญาตทุกครั้งเมื่อนำเคลื่อนย้ายหรือใช้เลื่อยโซ่ยนต์ ประการที่สอง ใช้เลื่อยโซ่ยนต์เฉพาะพื้นที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น หากมีการใช้นอกพื้นที่หรือให้ผู้อื่นนำไปใช้นอกพื้นที่ที่ระบุไว้เป็นการชั่วคราว ต้องขออนุญาตต่อนายทะเบียนเลื่อยโซ่ยนต์ก่อนนำไปใช้ทุกครั้ง กรณีที่เคลื่อนย้ายออกนอกพื้นที่โดยไม่แจ้งเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะมีความผิด อนึ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติห้ามนำเคลื่อนที่ไว้ ผู้รับอนุญาตจึงสามารถนำเลื่อยโซ่ยนต์เคลื่อนที่ได้ แต่ห้ามนำไปใช้นอกพื้นที่ที่ระบุไว้²⁰⁸ ประการที่สาม การให้ผู้อื่นนำเลื่อยโซ่ยนต์ที่ได้รับอนุญาตไปใช้ ผู้รับอนุญาตต้องมอบใบอนุญาต/สำเนาภาพถ่ายใบอนุญาตสำหรับเลื่อยโซ่ยนต์นั้น ให้ผู้ใช้พกติดตัวไว้ และต้องควบคุมกำกับดูแลการใช้อย่างใกล้ชิดหากมีการนำเลื่อยโซ่ยนต์ไปใช้กระทำผิดกฎหมายป่าไม้ ถือว่าผู้รับอนุญาตเป็นผู้กระทำผิดร่วมกับ

²⁰⁵ เกริก มีมุงกิจ, (ความพร้อมกับการปลดล็อกไม้หวงห้ามบนที่ดินส.ป.ก, รีคอป ประเทศไทย, สืบค้นวันที่ 13 มกราคม 2566. <https://golink.icu/r4Cs6yd>).

²⁰⁶ มาตรา 4 พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545.

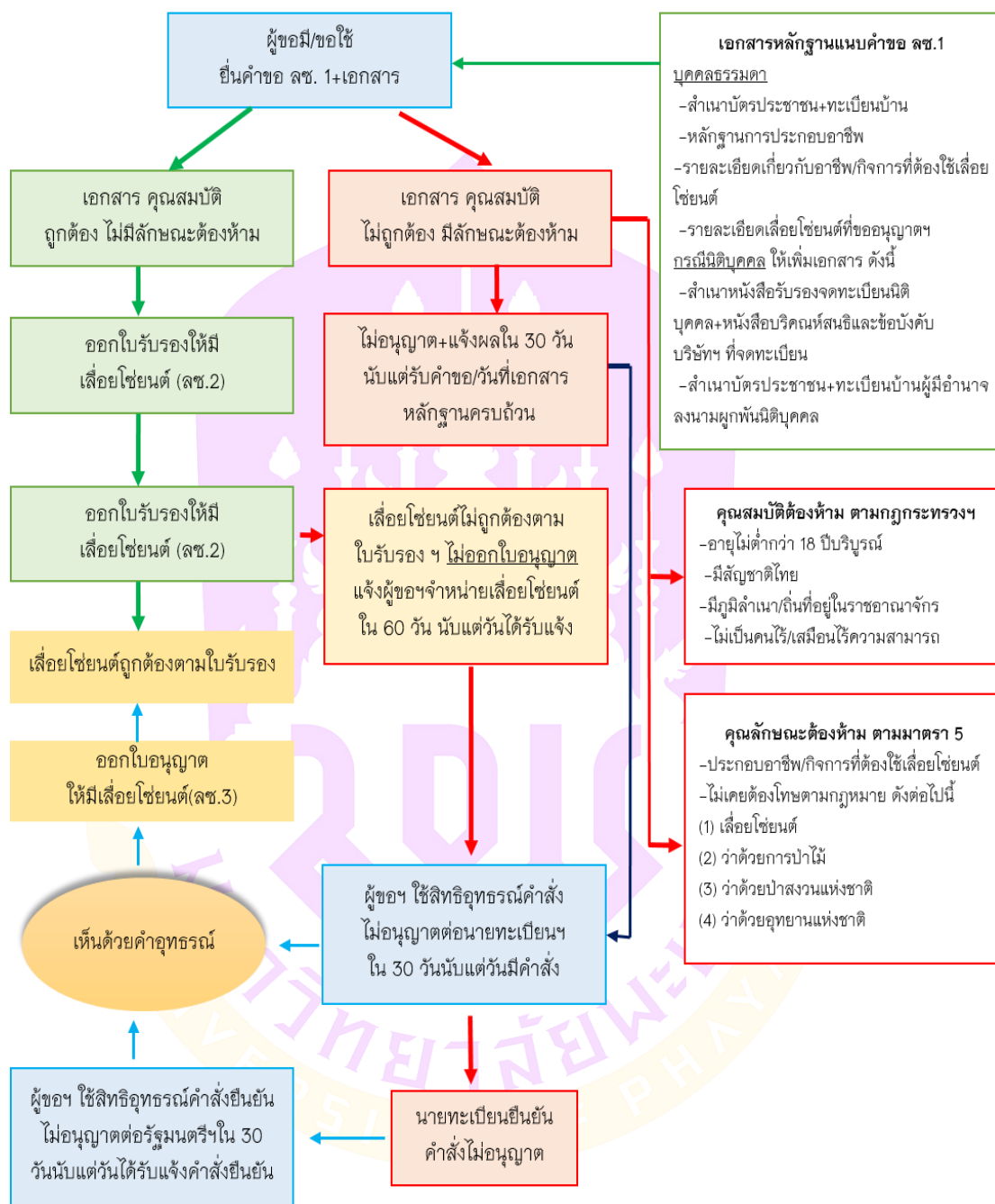
²⁰⁷ กฎกระทรวงกำหนดลักษณะเลื่อยโซ่ยนต์ ฯ พ.ศ. 2555.

²⁰⁸ มาตรา 7 พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์พ.ศ. 2545.

ผู้ที่นำไปใช้ ด้วยตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 ประการที่สี่ ต้องใช้เลื่อยโซยนต์ที่ได้รับอนุญาตตัดไม้หรือแปรรูปไม้ที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ประการที่ห้า หากต้องการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การใช้เลื่อยโซยนต์ให้ต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาตอย่างถาวร ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อนายทะเบียนเลื่อยโซยนต์ท้องถิ่นที่นำไปใช้ ประการที่หก ต้องดูแลรักษาเครื่องหมายเลื่อยโซยนต์มิให้ชำรุดเสียหาย ถ้ามีการชำรุดเสียหายให้รีบแจ้งนายทะเบียนฯ เพื่อทำเครื่องหมายเลื่อยโซยนต์ใหม่ทันที และเมื่อเลื่อยโซยนต์สูญหาย/ชำรุดเสียหายใช้งานไม่ได้ ให้แจ้งการสูญหายหรือชำรุดเสียหายต่อนายทะเบียนเพื่อยกเลิกการใช้ใบอนุญาตทันที ประการที่เจ็ด ห้ามเปลี่ยนแปลงเลื่อยโซยนต์ให้มีกำลังเครื่องจักรกลเพิ่มขึ้นจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเลื่อยโซยนต์ และประการที่แปด เมื่อผู้รับใบอนุญาตให้มีเลื่อยโซยนต์ตาย ให้ทายาท/ผู้จัดการมรดกของผู้ตายแจ้งการตายและการครอบครองเลื่อยโซยนต์ต่อนายทะเบียนฯ ภายใน 60 วัน นับแต่ทราบการตายของผู้รับใบอนุญาต และในกรณีที่มิกระทำการผิดตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากพบว่าการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุก ปรับ ทั้งจำทั้งปรับ รวมถึงให้ศาลสั่งริบเลื่อยโซยนต์นั้น



ขั้นตอนขอรับใบอนุญาตให้มีเลื่อยโซยนต์ (ลช.3)



ภาพ 10 ขั้นตอนการขออนุญาตเลื่อยโซยนต์

จากเหตุดังกล่าวเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มบุคคลผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนการครอบครองเลื่อยโซยนต์ไว้ตามกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการให้ดุลพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้ใช้เลื่อยโซยนต์ตัดไม้ได้ จนเกิดเป็นปัญหาการสวมทะเบียน ในลักษณะ

เช่นเดียวกับการสวมตอไม้ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า เลขทะเบียนประจำเลื่อยโซยนต์ที่ติดอยู่กับเครื่องยนต์ สามารถนำไปเปลี่ยนเพื่อติดตั้งกับเลื่อยโซยนต์อื่นได้ ในลักษณะของการเปลี่ยนเครื่องยนต์จากเครื่องหนึ่งไปยังอีกเครื่องหนึ่งได้ ตัวอย่างเช่น นายเอมีเลื่อยโซยนต์ขึ้นทะเบียนไว้จำนวน 2 เครื่อง แต่ได้ถอดทะเบียนไปสวมไว้ในเลื่อยโซยนต์เครื่องอื่นที่ไม่ได้ขออนุญาตไว้ พร้อมกับปรับแต่งกำลังเครื่องยนต์ในเลื่อยโซยนต์ในเลื่อยโซยนต์ที่สวมทะเบียน นอกจากนี้ยังพบว่า มีข้อจำกัดด้านการเคลื่อนย้ายเลื่อยโซยนต์ เนื่องจากมีการจำกัดพื้นที่ในการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติเลื่อนโซยนต์ พ.ศ. 2545 ซึ่งในบางครั้งเกิดการแย่งชิงพื้นที่การตัดไม้อื่นนอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาด้านเสียงรบกวน ตัวอย่างเช่น นายเอมีเลื่อยโซยนต์และได้นำไปขึ้นทะเบียนไว้ หลังจากนั้นนายเอได้ปรับแต่งกำลังเครื่องยนต์ ทำให้เครื่องยนต์เกิดเสียงขึ้น จนทำให้ผู้ที่อยู่บริเวณนั้นมีอาการบาดเจ็บของอวัยวะรับเสียงจนเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นพบว่า หากมีการอนุญาตให้ใช้เลื่อยโซยนต์เพื่อตัดไม้ได้อย่างเสรี อาจทำให้เกิดการลักลอบตัดไม้มากขึ้น ทั้งนี้ควรเพิ่มมาตรการในการตรวจสอบการขึ้นทะเบียนเพื่อใช้ในการตัดไม้ตามท้องถิ่น ต่างๆ ผ่านสมาคมการค้าไม้

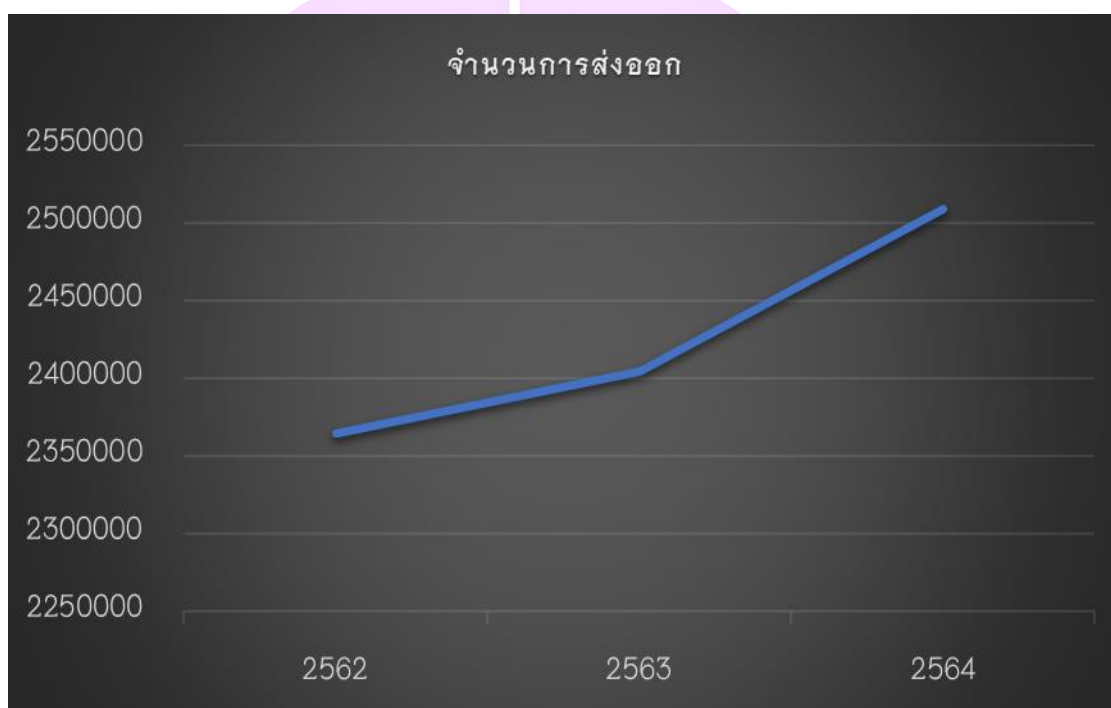
3. การส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้

“ไม้” เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อสังคมมนุษย์ ซึ่งโดยสภาพเป็นทรัพยากรที่ฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ได้ (Renewal resources) และความหลากหลายของชนิดพันธุ์ไม้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบนิเวศป่าไม้²⁰⁹ มนุษย์อาศัยทรัพยากรป่าไม้เป็นแหล่งวัตถุดิบในการดำรงชีพ ทำให้มนุษย์ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ได้นานัปการ เช่น การนำส่วนต่าง ๆ ของพืชมาประกอบอาหารและยารักษาโรค การนำเส้นใยจากเปลือกไม้มาทำเป็นเครื่องนุ่งห่ม นอกจากนี้ยังมีการนำไม้มาสร้างอาคารบ้านเรือนและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ อาทิ เฟอร์นิเจอร์ กระดาษอื่นๆ²¹⁰ ดังนั้น “ไม้” จึงเป็นทรัพยากรที่มีค่าและมีความสำคัญทางเศรษฐกิจอันเป็นวัตถุดิบสำคัญที่สุดสำหรับอุตสาหกรรมแปรรูปไม้กรณีประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกของกลุ่มประเทศอาเซียน และเป็นประเทศผู้ส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้รายหนึ่งไปยังตลาดยุโรป นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นศูนย์กลางในการผลิตเฟอร์นิเจอร์ไม้และ

²⁰⁹ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, (การกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้, ข้อมูลสารสนเทศป่าไม้, สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2562. <https://web.ku.ac.th/schoolnet/snet6/envi2/forest/forestrn.htm> ,).

²¹⁰ ศศิภา ดั่งเหม็น, (ประโยชน์ของป่าไม้, ทรัพยากรป่าไม้, สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2562. <https://sites.google.com/site/sappayakornpramai/home/prayochn-khxng-pa-mi>).

ผลิตภัณฑ์จากไม้ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้²¹¹ อีกทั้งยังเป็นประเทศผู้ส่งออกส่งเฟอร์นิเจอร์ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้รายใหญ่ไปยังตลาดในจีน สหภาพยุโรป ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา²¹² ซึ่งจำนวนการส่งออกไม้ท่อนและไม้แปรรูปของไทย 3 ปีอันหลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2564 ซึ่งเป็นจำนวนที่เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง²¹³ ซึ่งไม่เป็นหนึ่งในผลิตภัณฑ์ที่เติบโตอย่างน่าสนใจ ด้วยความที่ประเทศไทยมีวัตถุดิบสำคัญสำหรับอุตสาหกรรมนี้อยู่มาก ซึ่งสามารถต่อยอดมูลค่าได้อีกในอนาคต โดยผลิตภัณฑ์ไม้ที่ประเทศไทยส่งออก



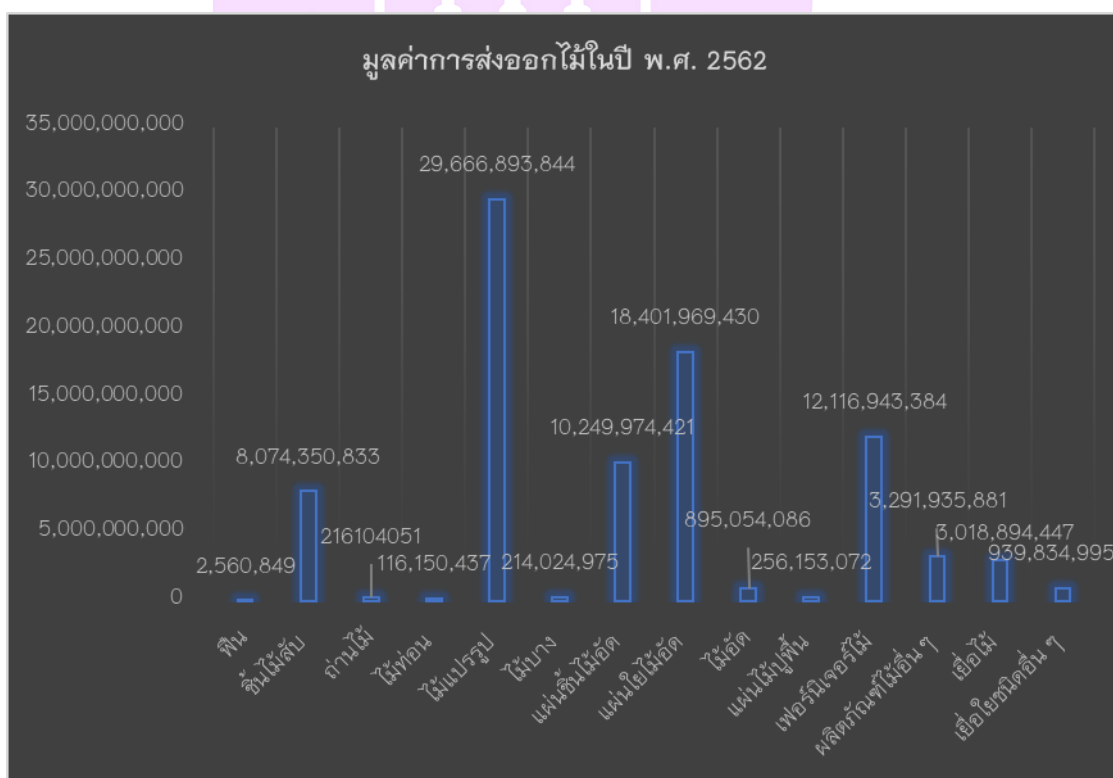
ภาพ 11 จำนวนการส่งออก ปี พ.ศ. 2562-2564

²¹¹ ลภัสรดา ปาณะสิทธิ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้: ศึกษากรณีผลกระทบจากแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561) หน้า 173.

²¹² EU FLEGT Facility, (All about the Thailand-EU Voluntary Partnership Agreement, Thailand, สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2562. <http://www.euflegt.efi.int/thailand>).

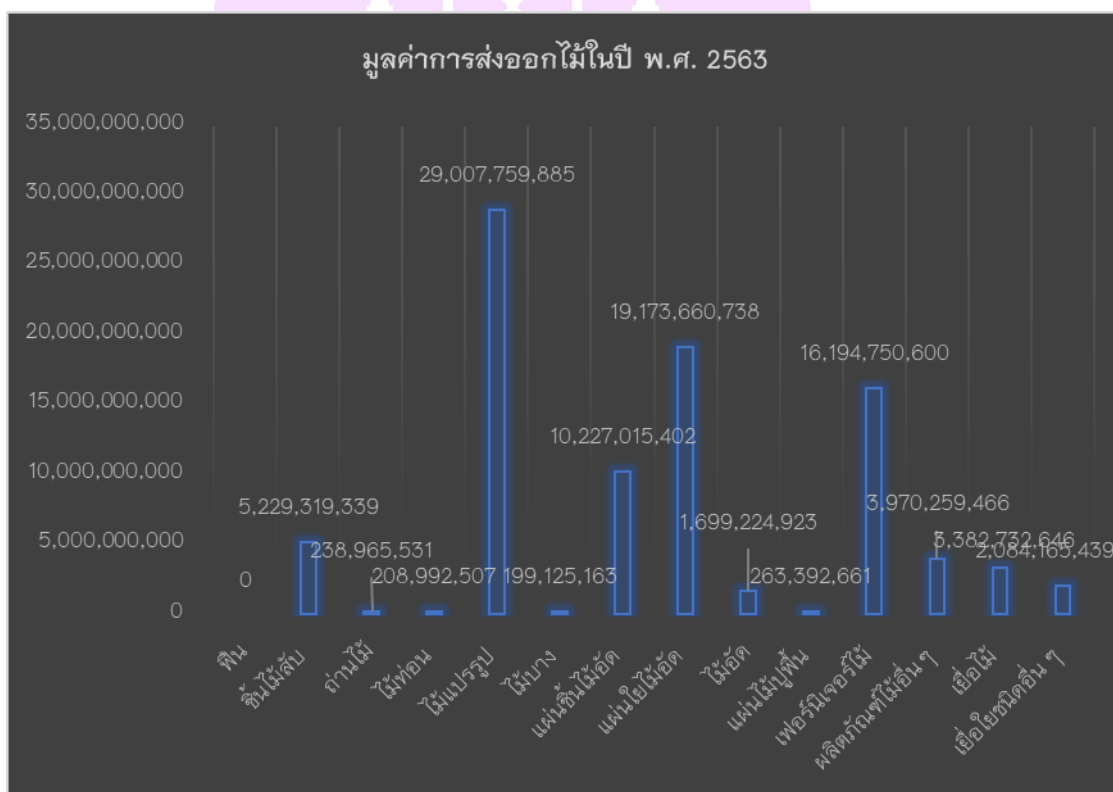
²¹³ กรมป่าไม้.

ในปี 2562 มีมูลค่า 87,460,844,705 บาท ประกอบไปด้วย ฟืน ส่งออกมูลค่า 2,560,849 บาท ชื้นไม้สับ ส่งออกมูลค่า 8,074,350,833 บาท ถ่านไม้ ส่งออกมูลค่า 216,104,051 บาท ไม้ท่อน ส่งออกมูลค่า 116,150,437 บาท ไม้แปรรูป ส่งออกมูลค่า 29,666,893,844 บาท ไม้บาง ส่งออกมูลค่า 214,024,975 บาท แผ่นชิ้นไม้อัด ส่งออกมูลค่า 10,249,974,421 บาท แผ่นใยไม้อัด ส่งออกมูลค่า 18,401,969,430 บาท ไม้อัด ส่งออกมูลค่า 895,054,086 บาท แผ่นไม้ปูพื้น ส่งออกมูลค่า 256,153,072 บาท เฟอร์นิเจอร์ไม้ ส่งออกมูลค่า 12,116,943,384 บาท ผลิตภัณฑ์ไม้อื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 3,291,935,881 บาท เยื่อไม้ ส่งออกมูลค่า 3,018,894,447 บาท เยื่อใยชนิดอื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 939,834,995 บาท แสดงดังภาพ 12



ภาพ 12 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2562

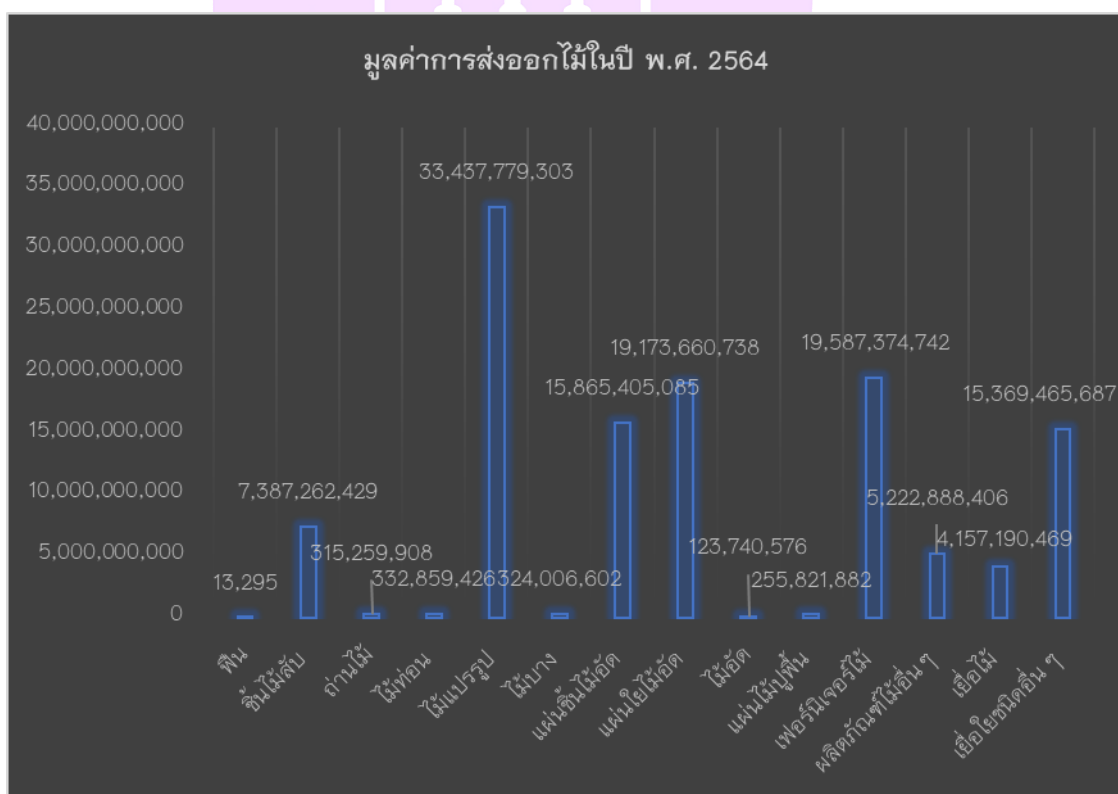
ในปี 2563 มีมูลค่า 91,879,364,300 บาท ประกอบด้วย ชีนไม้สับ ส่งออกมูลค่า 5,229,319,339 บาท ถ่านไม้ ส่งออกมูลค่า 238,965,531 บาท ไม้ท่อน ส่งออกมูลค่า 208,992,507 บาท ไม้แปรรูป ส่งออกมูลค่า 29,007,759,885 บาท ไม้บาง ส่งออกมูลค่า 199,125,163 บาท แผ่นชี้นไม้อัด ส่งออกมูลค่า 10,227,015,402 บาท แผ่นใยไม้อัด ส่งออกมูลค่า 19,173,660,738 บาท ไม้อัด ส่งออกมูลค่า 1,699,224,923 บาท แผ่นไม้ปูพื้น ส่งออกมูลค่า 263,392,661 บาท เฟอรันิเจอร์ไม้ ส่งออกมูลค่า 16,194,750,600 บาท ผลิตภัณฑ์ไม้อื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 3,970,259,466 บาท เยื่อไม้ ส่งออกมูลค่า 3,382,732,646 บาท เยื่อใยชนิดอื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 2,084,165,439 บาท แสดงดังภาพ 13



ภาพ 13 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2563

ในปี 2564 มีมูลค่า 121,552,728,548 บาท ประกอบไปด้วย ฟืน ส่งออกมูลค่า 13,295 บาท ชันไม้สับ ส่งออกมูลค่า 7,387,262,429 บาท ถ่านไม้ ส่งออกมูลค่า 315,259,908 บาท ไม้ท่อน ส่งออกมูลค่า 332,859,426 บาท ไม้แปรรูป ส่งออกมูลค่า 33,437,779,303 บาท ไม้บาง ส่งออกมูลค่า 324,006,602 บาท แผ่นชิ้นไม้อัด ส่งออกมูลค่า 15,865,405,085 บาท แผ่นใยไม้อัด ส่งออกมูลค่า 19,173,660,738 บาท ไม้อัด ส่งออกมูลค่า 123,740,576 บาท แผ่นไม้ปูพื้น ส่งออกมูลค่า 255,821,882 บาท เพอร์นิเจอร์ไม้ ส่งออกมูลค่า 19,587,374,742 บาท ผลิตภัณฑ์ไม้อื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 5,222,888,406 บาท เชื้อไม้ ส่งออกมูลค่า 4,157,190,469 บาท เชื้อใยชนิดอื่น ๆ ส่งออกมูลค่า 15,369,465,687 บาท

แสดงดังภาพ 14



ภาพ 14 มูลค่าการส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2564

ไม้แปรรูป ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ไม้ที่มีสัดส่วนมากที่สุด ไม้แปรรูปจัดเป็นผลิตภัณฑ์ขั้นต้นของกลุ่มผลิตภัณฑ์ไม้ อีกหนึ่งผลิตภัณฑ์ที่สัดส่วนรองลงมาคือ แผ่นใยไม้ ที่มี ยอดการส่งออกเพิ่มขึ้น ผลิตภัณฑ์ไม้อีกหนึ่งชนิดหนึ่งที่น่าสนใจมาก ก็คือ เพอร์นิเจอร์ไม้ ซึ่งเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ไม้ได้ดีที่สุด สำหรับการไม้ท่อนและไม้แปรรูปของไทย มีตลาดสำคัญอยู่ 2 แห่งที่มีสัดส่วนสูงสุด คือ จีน และมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม การส่งออกไม้ของไทย ก็ยังตามหลังหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย ซึ่งมีผลิตภัณฑ์ไม้ ยางพาราเช่นกัน แต่กลับส่งออกไม้มากกว่าไทย สาเหตุอาจมาจากการออกแบบเพอร์นิเจอร์ไทย ที่ยังไม่ถูกใจตลาดต่างประเทศ การโปรโมตสินค้าที่ยังไม่ครอบคลุมตลาด ที่มีกำลังซื้อสูง รวมถึงการที่ประเทศไทยอยู่ในระหว่างการทำระบบการรับรองไม้ ตามมาตรฐาน FLEGT ที่ส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นมาตรฐานสินค้าที่หลายประเทศในยุโรปให้การยอมรับ²¹⁴

สำหรับการตรวจสอบไม้ ยังไม่มีระบบการตรวจสอบความถูกต้องของไม้ มีเพียงแต่การรับรองไม้ตามระเบียบของกรมป่าไม้เท่านั้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การรับรองไม้ตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 และการรับรองไม้ตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้และ ถ่านไม้เพื่อการค้า หรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2563 ดังนี้

(1) การรับรองไม้ตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 เป็นการรับรองไม้ตามมาตรา 18/1 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 เป็นการแสดงความประสงค์ ในขอหลักฐานการรับรองไม้ผ่านกระบวนการขอหนังสือรับรองไม้ เพื่อประโยชน์ในการจำแนก แหล่งที่มาของไม้ และการนำไม้เคลื่อนที่จากในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน รวมถึงที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดง สิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ส.ป.ก.) ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

ผู้ขออนุญาตยื่นคำขอ (รม1) พร้อมด้วยเอกสารประกอบการพิจารณา 4 ส่วน คือ เอกสารเกี่ยวกับบุคคล เอกสารหลักฐานที่ดิน แผนที่แสดงที่ตั้งของที่ดิน และภาพถ่ายของ ต้นไม้ (ถ้ามี) ต่อหน่วยงานภายใต้สังกัดกรมป่าไม้ ทั้งนี้ข้อมูลในการระบุลักษณะและประเภท ของไม้ตามแบบ (Form) โดยเจ้าหน้าที่จะตรวจสอบรูปแบบแปลงที่ดินจากภาพถ่ายทางอากาศ จากนั้นเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจหาพิกัดต้นไม้หรือตอไม้ในแปลงที่ดิน ตรวจวัดขนาด คำนวณ ปริมาตร พร้อมประทับตราประจำตัว และรายผลการตรวจสอบดังกล่าวให้อธิบดีกรมป่าไม้

²¹⁴ ผู้ประกอบการโรงค้าไม้แปรรูป, การสัมภาษณ์.

หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายเพื่อพิจารณาออกหนังสือรับรองตามแบบ (รม.5) ให้กับผู้ยื่นคำขอ เพื่อใช้เป็นหลักฐานแสดงแหล่งที่มาของไม้

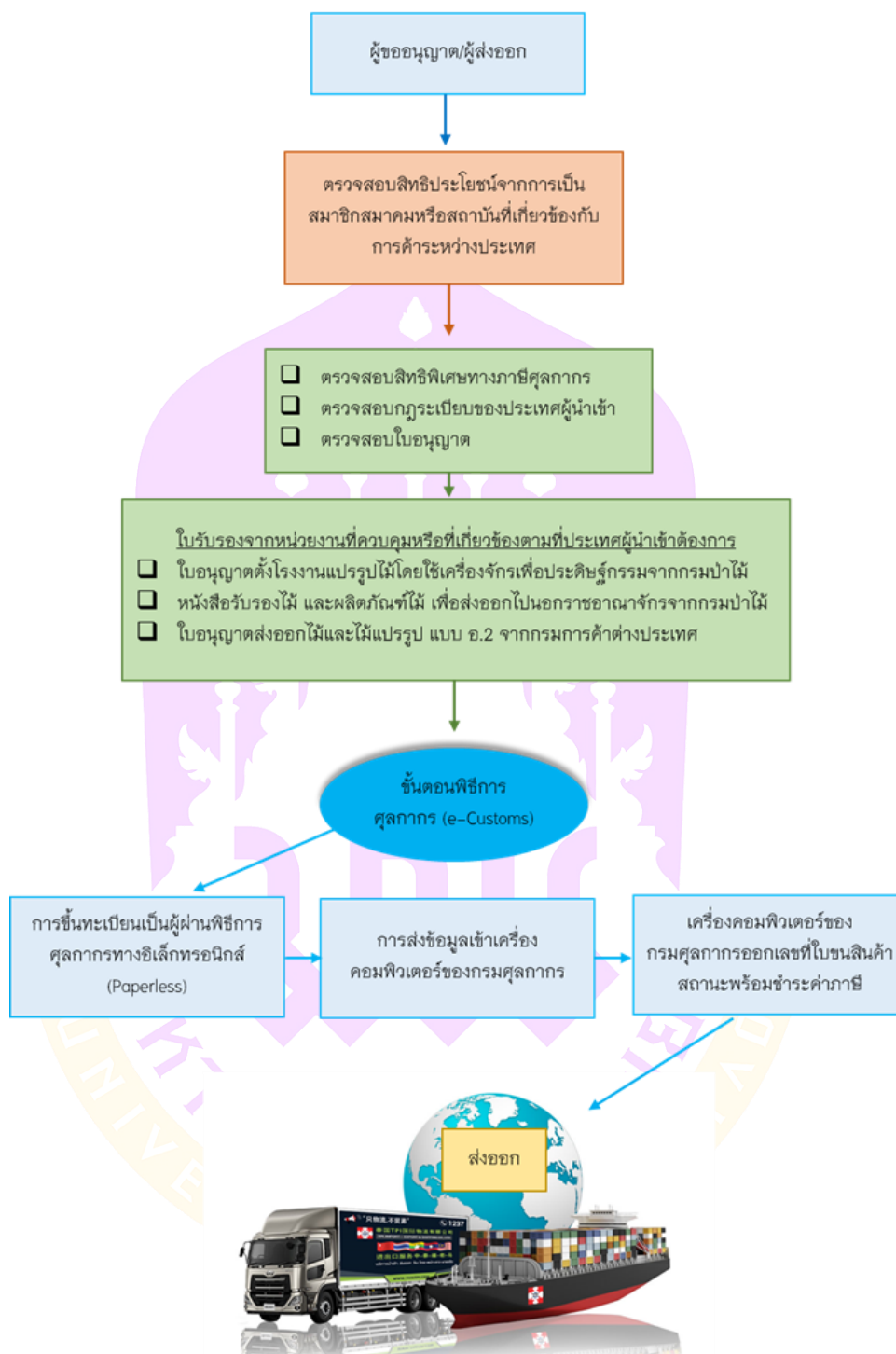
(2) การรับรองไม้ตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้เพื่อการค้า หรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2563 เป็นการรับรองไม้ตามมาตรา 18/2 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าให้สอดคล้องกับสถานการณ์ป่าไม้ในปัจจุบัน โดยครอบคลุมเฉพาะ ไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน รวมถึงที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ส.ป.ก.) ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

ผู้ขออนุญาตยื่นคำขอ (รม6) พร้อมด้วยเอกสารประกอบการพิจารณา 3 ส่วน คือ เอกสารเกี่ยวกับบุคคล เอกสารหลักฐานที่แสดงว่า “ไม้” ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น ใบเบิกทางนำไม้ หนังสือกำกับแปรรูปไม้ หนังสือรับรองความถูกต้องด้วยตนเอง (Self Declaration) และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาพถ่ายที่เกี่ยวข้องกับไม้ สำเนาใบสั่งสินค้าเป็นต้น โดยยื่นที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ หรือศูนย์ป่าไม้แห่งท้องที่ หรือหน่วยงานป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่ หรือกรมป่าไม้ ตามสถานที่ที่ไม้นั้นอยู่ จากนั้นเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบความถูกต้องของไม้ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้และรายการตรวจสอบดังกล่าวให้หัวหน้าหน่วยงานทราบ เพื่อยืนยันให้ให้อธิบดีกรมป่าไม้อธิบดีผู้ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายเพื่อพิจารณาออกหนังสือรับรองตามแบบ (รม.8) ให้กับผู้ยื่นคำขอ

สำหรับขั้นตอนการส่งออกและขั้นตอนพิธีศุลกากร เป็นขั้นตอนที่ดำเนินงานควบคู่กันซึ่งกันและกัน ซึ่งเริ่มโดยผู้ส่งออกที่จะทำการส่งออกไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ ในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน รวมถึงที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ส.ป.ก.) จะต้องตรวจสอบสิทธิประโยชน์จากการเป็นสมาชิกสมาคมหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจสอบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร เช่น การขอคืนเงินชดเชยค่าภาษีอากร รวมถึงตรวจสอบกฎระเบียบของประเทศผู้นำเข้า ใบอนุญาต ใบรับรองจากหน่วยงานที่ควบคุมหรือที่เกี่ยวข้องตามที่ประเทศผู้นำเข้าต้องการ ซึ่งได้แก่ (1) ใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรเพื่อประดิษฐ์กรรมจากกรมป่าไม้ (2) หนังสือรับรองไม้ และผลิตภัณฑ์ไม้ เพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักรจากกรมป่าไม้ (3) ใบอนุญาตส่งออกไม้และไม้แปรรูป

แบบ อ.2 จากสำนักบริการการค้าต่างประเทศ (กรมการค้าต่างประเทศ) เมื่อเอกสารดังกล่าวผ่านการตรวจสอบว่าถูกต้องแล้ว จะเข้าสู่ขั้นตอนพิธีการศุลกากร (e-Customs) นั่นคือการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ผ่านพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์ (Paperless) การส่งข้อมูลเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร จากนั้นเครื่องคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรออกเลขที่ใบขนสินค้าสถานะพร้อมชำระค่าภาษี เมื่อกระบวนการดังกล่าวได้ดำเนินเสร็จสิ้นแล้วจึงจะสามารถส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ได้





ภาพ 15 ขั้นตอนการส่งออกไม้และไม้แปรรูป

เมื่อวิเคราะห์ข้างต้นแล้ว พบว่า การส่งออกไม้ไปต่างประเทศอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของประกาศของกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ไม้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2555 โดยจะต้องขออนุญาตก่อนจะส่งไม้ออกไปนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้เพื่อ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเพื่อประโยชน์ของรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ²¹⁵ และอยู่ภายใต้ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการส่งไม้และไม้แปรรูปออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 นั่นคือ ประชาชนทั่วไปสามารถส่งออกไม้ยางพาราได้โดยไม่จำกัดปริมาณ ส่วนไม้สนและไม้ที่ทำออกจากสวนป่าสามารถส่งออกได้ตามปริมาณที่กำหนดในหนังสือรับรองจากกรมป่าไม้เท่านั้น โดยให้ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตส่งสินค้าออกไปนอกราชอาณาจักร พร้อมแสดงสำเนาบัญชีราคาสินค้าหรือใบเสนอราคาสินค้าล่วงหน้าหรือหลักฐานทางการค้าอื่นใดที่แสดงรายละเอียดการซื้อขายสินค้านั้นๆ สำหรับการส่งออกไม้สักสวนป่านั้น มีข้อกำหนดเรื่องการส่งออกผ่านองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เนื่องด้วยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2543 อนุมัติให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ส่งไม้สักสวนป่าออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้เพียงรายเดียว โดยเหตุที่ว่า อ.อ.ป. ได้ดำเนินธุรกิจการแปรรูปไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ เครื่องเรือนครุภัณฑ์ บริการอบไม้แปรรูป อัดน้ำยาไม้ และไสไม้ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการอำนวยความสะดวกแก่รัฐและประชาชนในอุตสาหกรรมป่าไม้²¹⁶ ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หากให้อำนาจในการส่งออกไม้สักสวนป่าแก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เพียงหน่วยงานเดียว จะให้เกิดการขายไม้ในลักษณะที่ผูกขาดทางการค้า เนื่องด้วยจะต้องนำไม้เข้าสู่กระบวนการทำสวนป่า ซึ่งมีข้อกำหนดหลายประการ ดังนี้ ประการแรก เรื่องชนิดพันธุ์ไม้ที่เป็นที่ต้องการของตลาด เช่น ไม้ยูคาลิปตัส ไม้สนประติพัทธ์ รวมถึงไม้ที่ไม่ใช่ไม้หวงห้ามแต่มีชื่อเรียกเหมือนหรือตรงกับชื่อไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติกำหนดไม้หวงห้าม เช่น กำลังเสือโคร่ง อบเชย รงทอง กายาน ไม้ดังกล่าวล้วนแต่มีได้เป็นไม้ตามบัญชีต้นไม้ท้ายพระราชบัญญัติสวนป่า²¹⁷ ทำให้ไม่สามารถนำที่ดินที่ปลูกด้วยต้นไม้ที่กล่าวมานั้นมาขึ้นทะเบียนเป็น “สวนป่า” ได้ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ประการที่สอง เรื่องการทำไม้ แปรรูปไม้ค้าไม้ การมีไม้ไว้ในครอบครองและนำไม้เคลื่อนที่ของประชาชนผู้ที่

²¹⁵ ข้อ 4 ประกาศของกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ไม้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2555.

²¹⁶ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, (การดำเนินงานและธุรกิจของ อ.อ.ป., องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 17 ธันวาคม 2565. <https://www.fio.co.th/web/index.php/about/136-2016-09-19-03-22-17>).

²¹⁷ บัญชีต้นไม้ท้ายพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558.

ปลูกไม้ที่มีชื่อเรียกเหมือนหรือตรงหรือพ้องกับชื่อไม้หวงห้าม ซึ่งอาจจะเป็นเหตุอันควรสงสัยให้ถูกเจ้าหน้าที่จับกุม อาศัย หรือยึดไม้ไว้ดำเนินคดี ภายใต้ข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นไม้ที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม้เหล่านั้นมีสภาพทางกายภาพเหมือนกับไม้หวงห้ามที่ขึ้นอยู่ในป่าธรรมชาติ เกิดเป็นภาระหนักให้กับเจ้าของไม้ที่ต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าเป็นไม้ที่ตนได้ปลูกขึ้น ปัญหานี้จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้ภาคเอกชนปลูกไม้เพื่อการค้าในที่ดินของตนเองเพราะการทำธุรกิจไม่ควรมีความเสี่ยงในการถูกจับกุมหรือการดำเนินคดี โดยจะต้องมีความคล่องตัว มีความสะดวก ลดรายจ่ายในการลงทุน ซึ่งเป็นหัวใจหลักของการทำธุรกิจ ประการที่สาม เรื่อง ต้นทุนการส่งออกไม้มีการจัดเก็บภาษีค่อนข้างสูง แม้ว่าจะมีการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรสำหรับไม้ ไม้แปรรูป และของทำด้วยไม้ก็ตาม ยังคงไม่เพียงพอต่อรายได้การทำธุรกิจการส่งออกไม้ ซึ่งภาคธุรกิจจะต้องดำเนินการในลักษณะที่ขนส่งในจำนวนปริมาณที่มาก เพื่อให้เสียค่าอากรในคราวเดียว เช่นนี้กระบวนการดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการค้าไม้ได้อย่างแท้จริง²¹⁸ อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ภาคหน่วยงานป่าไม้ ได้กล่าวถึงข้อจำกัดด้านการส่งออกของธุรกิจอุตสาหกรรมไม้ ความเป็นองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ยังผลิตภายใต้ข้อจำกัดด้านเงิน และเทคโนโลยีโรงเลื่อย ไม่มีการออกแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการผลิต รวมถึงยังไม่มี การออกแบบผลิตภัณฑ์ ขาดการสำรวจความต้องการของลูกค้า ขาดช่องทางในการจำหน่ายและการทำการตลาด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนา เตรียมความพร้อมทั้งเงินทุน ความรู้ เทคโนโลยี บุคลากร และการตลาด²¹⁹

²¹⁸ ผู้ประกอบการโรงค้าไม้แปรรูป, การสัมภาษณ์.

²¹⁹ อาทิตย์ บุญรอด, การสัมภาษณ์.

กฎหมายป่าไม้ของไทยต่อแผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า (FLEGT)

วัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) คือ เพื่อลดปัญหาการทำไม้และการค้าผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมาย โดยมี “แผนปฏิบัติการ FLEGT” เป็นตัวขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติโดยใช้หลักการที่สำคัญ 3 ด้าน คือ กฎหมาย (Enforcement) ธรรมชาติ (Governance) และ เศรษฐศาสตร์การค้า (Trade) ในการจัดการป่าไม้และยังมีมาตรการที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก คือ ให้ประเทศผู้นำเข้าสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ใช้หลักเกณฑ์การนำเข้าสินค้าเดียวกันภายใต้การสนับสนุนสินค้าที่ได้มาจากการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน จึงได้ประกาศกฎระเบียบการค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ว่าด้วยการห้ามจำหน่ายไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ผิดกฎหมายในสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation: EUTR) โดยกำหนดให้รัฐสมาชิกนำเข้าสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ที่มีเอกสารรับรองความถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ส่งผลให้ผู้นำเข้าจะเลือกส่งสินค้าเฉพาะจากผู้ส่งออกที่ได้รับใบอนุญาต FLEGT หากผู้นำเข้าฝ่าฝืนจะได้รับโทษทางอาญาซึ่งมีโทษถึงขั้นจำคุก และสินค้าไม่มีเอกสารรับรองจะต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง

ประการที่สอง คือ การส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนโดยเชิญชวนให้ประเทศผู้ผลิตและส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้เข้าร่วมเป็นภาคีในข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจในแผนปฏิบัติการ FLEGT (Voluntary Partnership Agreement : VPA) เพื่อให้เกิดการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการป่าไม้ทั้งเชิงอนุรักษ์และเชิงเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและต่อต้านการทำไม้ผิดกฎหมายในทุกรูปแบบ เพื่อหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งภายใต้การประกาศบังคับใช้แผนปฏิบัติการ FLEGT ได้ครอบคลุมสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้หลากหลาย เช่น ไม้ท่อน ไม้ซุงทั้งเนื้อแข็งและอ่อน และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้มาจากป่าปลูกเพื่อการพาณิชย์ เช่น ไม้ยางพารา ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากขี้เลื่อยและเศษไม้อัด ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ เช่น หวาย และไผ่

แผนปฏิบัติการ FLEGT มีเจตนารมณ์คุ้มครองไม้ในป่าธรรมชาติ มิให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้ อันเป็นสาเหตุของปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และส่งเสริมให้มีการปลูกป่าไม้เพื่อทดแทนการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต รวมถึงการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน การห้ามมิให้นำไม้จากป่าธรรมชาติหรือป่าดั้งเดิมมาแปรรูปเป็นสินค้า แต่มุ่งส่งเสริมการค้าไม้ที่มาจากป่าเอกชน และส่งเสริมการปลูกไม้ทดแทนภายใต้การจัดการดูแลป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งแผนปฏิบัติการ FLEGT ควรเป็นแนวทางที่ประเทศไทยนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบท

การเปลี่ยนแปลงของโลกที่มุ่งต่อการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไป ทั้งนี้ จำเป็นต้องศึกษาสถานะทางกฎหมายและความจำเป็นในการนำมาตราฐานการรับรองไม้ของ FLGET มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายป่าไม้ของไทย และศึกษาข้อบกพร่องทางกฎหมายของไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ดังนี้

1. สถานะทางกฎหมายของกฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า FLEGT

ปัญหาการลักลอบตัดไม้เพื่อการค้าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ป่าไม้ถูกทำลายไปจำนวนมาก ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทำให้นานาประเทศต่างรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งความตกลงต่างๆ หรือจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว โดยประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศได้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อใช้บังคับในการควบคุมจัดการไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ โดยกำหนดให้ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่จะนำเข้าสู่ตลาดต้องเป็นไม้ที่ถูกกฎหมาย ซึ่งจะต้องสามารถระบุข้อมูลและที่มาของไม้ได้ตั้งแต่กระบวนการตัดไม้ขนย้ายไม้ฟักไม้แปรรูปไม้ จนกระทั่งส่งออกไม้²²⁰ ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 สหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งเป็นกลุ่มของประเทศที่พัฒนาแล้วได้กำหนดแนวทางในการจัดการปัญหาดังกล่าวโดยการริเริ่มจัดทำแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้า (Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan, FLEGT Action Plan) หรือที่เรียกว่าแผนปฏิบัติการ FLEGT²²¹ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) ในฐานะที่เป็นกฎหมายอย่างอ่อน (Soft Law) ให้เกิดผลบังคับใช้ทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม (Hard Law) รัฐสภายุโรปและคณะมนตรีแห่งยุโรป (The European Parliament and The Council of Europe) ได้ตีพิมพ์ข้อเสนอแรกสำหรับแผนปฏิบัติการดังกล่าว และได้กำหนดกฎแห่งสหภาพยุโรป ว่าด้วยการระงับการนำเข้าของผู้ประกอบการผู้ซึ่งนำไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้เข้าสู่ตลาด (Regulation EU No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 : laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market) เพื่อให้มีผลผูกพันและบังคับประเทศสมาชิกทั้งหมดทั้งในด้านเป้าหมายและหลักการ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องนำไปปรับใช้โดยบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน ซึ่งกฎระเบียบ EU Timber Regulation (EUTR) (Regulation (EU) No. 995/2010) บังคับใช้ตามมาตรการการบังคับ

²²⁰ หทัยชนก พุทธะศักดิ์เมธี, "ความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรปภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก," วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 หน้า 62-63 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2562).

²²¹ กรมป่าไม้.

ใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้า โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการด้านการค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ในสหภาพยุโรปมีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับไม้และผลิตภัณฑ์ไม้เพื่อป้องกันการค้าไม้ที่ผิดกฎหมายและเปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ไปยังสหภาพยุโรปเจรจาทำข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (Voluntary Partnership Agreement : VPA) กับสหภาพยุโรป

สาระสำคัญของ FLEGT คือ กำหนดห้ามมิให้มีการค้าไม้ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายและผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากไม้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดให้ผู้ค้าผลิตภัณฑ์จากไม้ต้องมีความรอบคอบและใส่ใจกับสินค้าที่นำเข้าตลาด และต้องมีการประเมินความเสี่ยงจากการได้รับไม้ที่ผิดกฎหมาย และวางระบบการตรวจสอบที่มาของไม้ตามความเหมาะสม เรียกว่า Due Diligence System เพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีไม้เถื่อนปะปนเข้ามาในสินค้านำเข้า นอกจากนี้ยังมีระบบรับประกันความถูกต้องตามกฎหมาย เรียกว่า Timber Legality Assurance System เป็นระบบที่ถูกออกแบบมาเพื่อพิสูจน์ ติดตามตรวจสอบ และออกใบอนุญาตให้กับไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ (1) การนิยามความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ โดยให้ประเทศหุ้นส่วนให้นิยามว่า “ไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย” เป็นไม้ที่ปลูกหรือมาจากแหล่งที่ถูกต้องตามกฎหมายของประเทศแหล่งที่ปลูกหรือแหล่งที่มาของไม้ โดยต้องเป็นไม้ที่ได้รับสิทธิการปลูกตามกฎหมายป่าไม้ ภายใต้การเคารพสิทธิของบุคคลที่สามเกี่ยวกับสิทธิการถือครองที่ดิน และจะต้องปรากฏว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปลูก อีกทั้งจะต้องมีการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องในการปลูกไม้²²² โดยยึดหลักตามกฎหมายและระเบียบของประเทศนั้น ๆ ซึ่งจะต้องครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงจะถือว่าอยู่ภายใต้คำนิยามของไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย²²³ (2) การควบคุมการนำเคลื่อนที่ของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้เป็นกระบวนการติดตามไม้และควบคุมไม้ในทุกขั้นตอนของห่วงโซ่อุปทานให้มีที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย (3) การตรวจสอบหลักฐานการปฏิบัติตามกฎหมาย ให้อำนาจองค์การภาครัฐหรือองค์กรอิสระเข้าตรวจสอบว่าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้มีการผลิตและการดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ โดยห่วงโซ่อุปทานต้องมีการควบคุมและตรวจสอบทุกขั้นตอน (4) การออกใบรับรอง FLEGT ซึ่งหน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานอิสระที่ได้รับอำนาจจะเป็นผู้ออกใบรับรอง FLEGT ให้ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผ่านการตรวจสอบ ถ้าหากหน่วยงานอิสระทำหน้าที่เป็นผู้ออกใบรับรอง ระบบการรับประกันความถูกต้องของไม้

²²² หทัยชนก พุทธะศักดิ์เมธี, "ความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติบาลและการค้าของสหภาพยุโรปภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก", วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.

²²³ Article 6 (a) of EU Timber Regulation.

หน่วยงานอิสระนั้น ๆ จะต้องเป็นผู้กำหนดวิธีการประเมิน การอนุญาต และการตรวจสอบด้วยตนเอง (5) การตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ โดยได้รับมอบหมายจากภาครัฐของประเทศนั้นเป็นส่วนเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานในทุกขั้นตอนของระบบการรับประกัน หรือที่เรียกว่า ผู้ติดตามผลอิสระ (The Third-Party Monitor) เป็นหน่วยงานที่มีใช้องค์กรทางการเมือง มีทักษะ และระบบที่จำเป็นเพื่อประกันความเป็นอิสระและความไม่อคติไม่มีการลำเอียงใดๆ โดยได้รับมอบหมายจากภาครัฐของประเทศนั้นเป็นส่วนเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานในทุกขั้นตอนของระบบการรับประกันความถูกต้องตามกฎหมาย อันได้แก่ การตรวจสอบการดำเนินงาน การตรวจสอบการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนด หากพบว่าการปฏิบัติผิดขั้นตอนจนทำให้ระบบล้มเหลวจะต้องรายงานการทำงานที่ไม่เป็นไปตามระบบและรายงานข้อผิดพลาดของระบบที่ได้ตรวจพบไปยังคณะกรรมการดำเนินงานร่วม (Joint Implementation Committee: JIC) ประกอบไปด้วยผู้แทนของประเทศนั้นส่วน คณะกรรมาธิการยุโรป และรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและติดตามผลการดำเนินงานตาม VPA และเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยและแก้ไขความขัดแย้งและข้อพิพาทใด ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ผู้ติดตามผลอิสระจะต้องตีพิมพ์เผยแพร่ผลรายงานผลดังกล่าวออกไปให้ทุกภาคส่วนได้รับทราบ²²⁴ ผ่านทางเว็บไซต์ <https://eur-lex.europa.eu> อย่างไรก็ตามคณะกรรมการดำเนินงานร่วม อาจจัดตั้งองค์กรหลักเพื่อดำเนินการรายงานให้แก่คณะกรรมการฯ ทราบ (The Reporting Body) ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรงจาก ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและยืนยันสิ่งที่ผู้ติดตามผลอิสระรายงานก่อนที่จะเปิดเผยต่อสาธารณชน รวมทั้งเสนอแผนปฏิบัติการแก้ไขให้ถูกต้องและตรวจสอบการปฏิบัติของผู้ติดตามผลอิสระ และตอบข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามระบบการรับประกันความถูกต้องตามกฎหมาย

²²⁴ EU law, (Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market Text with EEA relevance, EU law, สืบค้นวันที่ 5 มกราคม 2566, <https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=FLEGT&lang=en&type=quick&qid=1682229078504>).



ภาพ 16 ระบบการประกันความถูกต้องตามกฎหมาย

กฎระเบียบ EU Timber Regulation (EUTR) (Regulation (EU) No. 995/2010) และการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้า ดังที่อธิบายข้างต้น เมื่อพิจารณาในด้านการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและลดการตัดไม้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ถือว่าเป็นโอกาสที่ดีในการสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้านการค้าไม้ของไทยและกระตุ้นการพัฒนาการจัดการป่าไม้ของไทยให้มีความยั่งยืนยิ่งขึ้นเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นหากกฎหมายของไทยมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ FLEGT กำหนด

2. ความสอดคล้องและข้อบกพร่องทางกฎหมายป่าไม้ของไทยต่อแผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT)

กฎหมายป่าไม้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำไม้และการค้าไม้ของประเทศไทยเมื่อศึกษาบนหลักการของแผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้าพบความสอดคล้องและข้อบกพร่องทางบางประการ ดังนี้

2.1 คำนิยาม “ไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย”

สหภาพยุโรปมิได้กำหนดในรูปแบบหรือลักษณะข้อบังคับของคำนิยามไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ เพียงแต่กำหนดว่าการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำไม้ ต้องเป็นการกระทำที่สอดคล้องกฎหมายภายในตั้งแต่กระบวนการตัดโค่น การแปรรูป ไปจนถึงการส่งออก ซึ่งการดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศคู่สัญญาได้

ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำไม้ ซึ่งพิจารณาตามความเหมาะสมของประเทศของตนในประเด็นนี้สำหรับประเทศไทยพบกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการนิยาม “ไม้ที่ถูกตัดตามกฎหมาย” ตามลักษณะคำนิยามของสหภาพยุโรป 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562 และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 ดังนี้ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องการควบคุมและอนุรักษ์ป่าไม้ของประเทศไทย ซึ่งในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 กำหนดให้ไม้ทุกชนิดที่ปลูกในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภท หนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้แก่ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ก, ส.ป.ก. 4-01 ข, ส.ป.ก. 4-01 ค. หรือ ส.ป.ก. 4-01 ช. เป็นที่ดินซึ่งไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าวไม่ว่าเป็นไม้หวงห้าม²²⁵ ส่งผลให้ผู้ปลูกสามารถทำไม้ได้โดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11 พระราชบัญญัติป่าไม้ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2518 แต่ในขณะเดียวกันหากเป็นไม้ที่ขึ้นหรือปลูกขึ้นในที่ดินอื่นนอกเหนือจากมาตรา 7 กำหนดไว้ไม่ว่าเป็นไม้อย่างไรก็ตามก็ยังคงเป็นไม้หวงห้ามและไม่ได้ได้รับประโยชน์จากมาตรา 7 ทำให้การตัดโค่นไม้ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อนเพื่อป้องกันและตรวจสอบการลักลอบตัดไม้จากแหล่งป่าธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรา 7 มีลักษณะที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติ FLEGT ในประเด็นของการกำหนดลักษณะของ “ไม้ที่ถูกตัดตามกฎหมาย” ต้องมาจากแหล่งที่ชอบด้วยกฎหมายจึงจะส่งผลให้กระบวนการทำไม้ที่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่กระบวนการตัดโค่น การแปรรูป ไปจนถึงการส่งออก

ส่วนพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าในที่ดินของรัฐและเอกชนโดยการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามมาตรา 6 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติ FLEGT คือ มีการกำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนสวนป่า การแปรรูปไม้ในสวนป่า ตลอดจนการเก็บหา การค้า การมีไว้ในครอบครอง การนำไม้เคลื่อนที่ ทำให้ไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้ขึ้นทะเบียนสวนป่าเป็นไม้ที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ผู้ทำสวนป่าอาจตัดโค่นไม้ แปรรูปไม้ ค้าไม้ มีไว้ในครอบครอง และนำไม้เคลื่อนที่ผ่านด่านป่าไม้ได้โดยไม่ต้องอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้²²⁶ และการออกใบรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เช่น ในกรณีการส่งออกไม้

²²⁵ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภท หนังสือแสดงสิทธิเพื่อให้ไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าวไม่เป็นไม้หวงห้าม พ.ศ.2563.

²²⁶ มาตรา 10 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535.

ที่ได้มาจากการทำสวนป่าจะต้องมีใบสำคัญรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนจากกรมป่าไม้ ตามความต้องการของประเทศปลายทาง หรือผู้ทำสวนป่าผู้ใดประสงค์จะขอให้กรมป่าไม้ ออกใบสำคัญรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนและชำระ ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบหรือดำเนินการอื่นใดตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด²²⁷

สำหรับประเด็นเรื่องการรับรองแหล่งที่มาของไม้แบ่งออกเป็นสามประเภท ได้แก่

1) การรับรองไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามหนังสือของกรมป่าไม้ที่ ทส 1613.2.3/19527 วันที่ 26 พฤศจิกายน 2564 ซึ่งกรมป่าไม้มีแนวทางการรับรองไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ในการดำเนินการยืนยันความถูกต้องของไม้ที่ขึ้นในที่ดินของตนไปยังสถานที่อื่น ประกอบกับพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 มาตรา 7 วรรคหนึ่ง มีผลให้ไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่เป็นไม้หวงห้าม²²⁸ กรมป่าไม้จึงพิจารณาให้ใช้หนังสือสำแดงความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ด้วยตนเอง เพื่อการตัดและการนำเคลื่อนที่ไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินสำหรับซื้อขาย และให้ถือว่าหนังสือสำแดงความถูกต้องตามกฎหมายของไม้นี้เป็นแบบหนังสือรับรองความถูกต้องด้วยตนเอง (Self Declaration) ที่กรมป่าไม้กำหนด เพื่อส่งเสริมการค้าไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถรับประกันได้ว่าไม้มีไม้ผิดกฎหมายเข้าสู่ตลาดและสอดคล้องกับ ความเห็นของคณะทำงานจัดทำข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (Thai-EU FLEGT VPA)²²⁹ สำหรับการจัดทำหนังสือสำแดงความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ด้วยตนเอง มีรายละเอียดที่สำคัญ คือ การจัดทำข้อมูลรายละเอียดที่ตัดไม้ ประกอบไปด้วย ข้อมูลซึ่งต้องระบุตัวตนของเจ้าของไม้ ชื่อและที่อยู่ แหล่งที่มาของต้นไม้ ขนาดพื้นที่ตามเอกสารที่ดินนั้นๆ อยู่ ความเป็นเจ้าของที่ดิน ประเภทของเอกสารที่ดิน พิกัดทางภูมิศาสตร์ (ละติจูด-ลองจิจูด) รวมถึงรายการสรุปต้นไม้มาก่อนตัด เช่น ลำดับต้นไม้มาก่อนตัด ชื่อหรือชนิดไม้มาก่อนตัด ขนาดต้นไม้ จำนวน ท่อนไม้ และต้องมีการลงนามรับรอง พร้อมทั้งแนบเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น สำเนาบัตรประชาชน สำเนาเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แผนที่แสดงที่ตั้งของที่ดิน

²²⁷ มาตรา 8/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535.

²²⁸ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ...) พ.ศ., สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2566. <https://www.krisdika.go.th/data/cosok/file/24-10-61-3.pdf>).

²²⁹ กรมป่าไม้.

ภาพถ่ายของแปลงต้นไม้ จากที่ได้กล่าวมานั้น พบว่า การจัดทำหนังสือสำแดงความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ด้วยตนเองมีจุดแข็ง คือ ผู้ที่เป็นเจ้าของไม้สามารถแจ้งความประสงค์ตัดไม้ด้วยตนเองได้ พร้อมทั้งสำแดงหลักฐานเพื่อความถูกต้องตามกฎหมายได้ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถรับรองไม้ในที่ดินของตนเองได้ แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อบกพร่อง นั่นคือ การไม่ชำนาญการในการปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยกฎหมายเปิดช่องเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เป็นเจ้าของไม้ แต่มิได้อบรมการปฏิบัติตามขั้นตอนแต่อย่างใด ซึ่งในบางครั้งอาจสร้างความสับสนแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของไม้และผู้ที่ต้องลงนามรับรองการปฏิบัติดังกล่าว ดังเช่น กรณีขอใบอนุญาตนับไร่ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้ ทั้งนี้ ควรให้หน่วยงานเอกชนผู้ที่มีความชำนาญด้านเทคโนโลยี และด้านการสร้างมาตรฐานการรับรองมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว ส่วนการนำเคลื่อนที่ไม้ออกจากที่ดินนั้น ต้องระบุข้อมูลที่สำคัญ คือ ชื่อเจ้าของไม้ตามหนังสือสำแดงฯ ชื่อผู้นำเคลื่อนที่ไม่วันที่นำไม้เคลื่อนที่ออกจากแปลง จุดหมายปลายทางที่จะนำไป ประเภทรถ ทะเบียนรถ ชนิดพันธุ์ไม้ ขนาดไม้ ลำดับรายการต้นไม้ รหัสประจำท่อน และต้องมีการลงนามรับรอง พร้อมทั้งแนบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำเนาสัญญาซื้อขาย รูปถ่ายท้ายรถบรรทุกไม้ โดยพบว่า มีจุดแข็งในลักษณะเช่นเดียวกับการทำหนังสือสำแดงความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ด้วยตนเอง แต่สิ่งที่เป็นข้อบกพร่องในกระบวนการดังกล่าว คือ การแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จโดยมิได้มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ อีกทั้งไม่สามารถย้อนกลับไปดูข้อมูลเดิมของเส้นทางการนำไม้เคลื่อนที่ได้ เนื่องจากผู้ที่เป็นเจ้าของไม้สามารถปฏิบัติได้ด้วยตนเอง ซึ่งอาจเกิดความสับสนในการกรอกข้อมูลและไม่ทราบรหัสของท่อนไม้หรือไม้ที่ถูกตัด เพื่อปิดช่องโหว่ของการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เห็นควรมีระบบการตรวจสอบที่สามารถย้อนกลับไปที่ฐานข้อมูลที่อยู่ของไม้แต่เดิมตลอดจนแสดงเส้นทางการเคลื่อนที่ของไม้ ดังเช่น การตรวจสอบพัสดุไปรษณีย์ นอกจากนี้หน่วยงานภาคเอกชน ที่ผ่านการอบรมจากหน่วยงานภาครัฐ ดังเช่น การอบรมเพื่อรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ควรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการตรวจชนิดพันธุ์ไม้ และอำนวยความสะดวกในการขนส่ง หรือเป็นที่ปรึกษาในกระบวนการนำเคลื่อนที่ไม้ออกจากที่ดิน²³⁰

2) ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 ใช้บังคับเพื่อประโยชน์ในการจำแนกแหล่งที่มาของไม้และการนำไม้เคลื่อนที่จากในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

²³⁰ เรื่องเดียวกัน.

ตามมาตรา 7 โดยเจ้าของไม้ที่ประสงค์จะขอการรับรองไม้ ต้องยื่นคำขอหนังสือรับรองไม้ตามแบบ รม.1 พร้อมทั้งยื่นเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับบุคคล อันได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน หรือหลักฐานการจดทะเบียนนิติบุคคลหรือหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล หรือหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนไว้ เอกสารหลักฐานที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน หรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเอกสารที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แผนที่ตั้งที่ดิน และภาพถ่ายต้นไม้ โดยยื่นเสนอที่กรมป่าไม้หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่หรือศูนย์ป่าไม้แห่งท้องที่หรือหน่วยป้องกันและพัฒนาป่าไม้แห่งท้องที่ จากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการรับรองไม้ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามหมวด 2 การตรวจสอบและการรับรองไม้ของระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563²³¹ อย่างไรก็ตาม กระบวนการขอการรับรองไม้มักกล่าวอ้างก่อให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันในการพิจารณาอนุญาตการตรวจสอบและการรับรองไม้ อีกทั้งยังเกิดช่องว่างในการผูกขาดอำนาจในการตรวจสอบการรับรองไม้ไว้ที่หน่วยงานของรัฐแต่เพียงผู้เดียว

แม้ว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจะมีบทบัญญัติที่มีลักษณะสอดคล้องกับแผนปฏิบัติ FLEGT ในเรื่อง “ไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย” ก็ตามแต่การพิสูจน์แหล่งที่มาของไม้วางจะต้องมาจากแหล่งที่มาที่สอดคล้องกฎหมายยังคงเป็นเรื่องท้าทายที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการป่าไม้ในประเทศไทยตามหลักการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เพราะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่ายังคงมีการลักลอบนำไม้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเข้ามาในระบบค้าไม้ด้วยการสวมตอ หรือจัดทำเอกสารระบุแหล่งที่มาของไม้อันเป็นที่จว่าเป็นไม้ที่มาจากที่ดินที่มีเอกสารสิทธิตามกฎหมายที่ดิน เช่น ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีกลุ่มขบวนการลักลอบตัดไม้ในพื้นที่ป่าโดยการแสดงเอกสารที่ดินที่ซับซ้อนกันหลายหน่วยงาน รวมทั้งการสวมตอไม้จากพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ โดยผู้ร่วมขบวนการประกอบด้วยนักการเมืองเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงผู้มีอิทธิพลในพื้นที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องทำให้ยากต่อการตรวจสอบ²³² นอกจากนี้ยังพบการลักลอบตัดไม้ในเขตพื้นที่ป่าโดยอ้างว่าเป็นไม้ที่มาจากพื้นที่การทำสวนป่าโดยนำใบเบิกทางมาแสดงว่าเป็นไม้ที่อนุญาตให้ตัดในแปลงปลูกป่าพื้นที่โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ เช่น กรณีอำเภอพบพระได้มีการนำใบเบิกทางมาแสดงว่าเป็นไม้ที่อนุญาตให้ตัดในแปลง

²³¹ ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563.

²³² ข่าวประเด็นเด็ดเจ็ดสี, (บุกรุกยึดไม้แปรรูปของขบวนการลักลอบตัดไม้จังหวัดชายแดนภาคใต้, บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด (ช่อง 7HD), สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2566. <https://news.ch7.com/detail/522145>).

ปลูกป่าพื้นที่โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่อำเภอบพพระของบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามโครงการฯ แต่จากการตรวจสอบพบว่าไม้ที่ตัดมีอายุกว่า 40 ปี ซึ่งมีอายุและขนาดเกินกว่าไม้สักซึ่งปลูกตามโครงการฯ ปี 2537 และเป็นต้นขนาดใหญ่ที่อยู่นอกเหนือจากไม้สักที่ได้ขออนุญาตไว้โดยสวมต่อไม้ว่าเป็นไม้ที่ตัดในพื้นที่โครงการฯ ที่ได้รับอนุญาตให้ตัด โดยผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดประกอบด้วยเจ้าของแปลงปลูกป่า นักวิชาการป่าไม้และเจ้าพนักงานป่าไม้ผู้ทำการคัดเลือกไม้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน²³³

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวอาจนำแนวทางของประเทศเยอรมันมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการควบคุมการตัดโค่นไม้ภายใต้หลักการพัฒนายั่งยืน โดยการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ 4 ประการ คือ มาตรการการเก็บเกี่ยวไม้ ซึ่งวิเคราะห์และคาดการณ์จากอัตราส่วนปริมาณการปลูกและการใช้ไม้ มาตรการใช้ทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสม มาตรการตรวจสอบการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อกำหนดแนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาป่า โดยการประเมินความสมบูรณ์ของดิน น้ำ อากาศ และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบคุณลักษณะเคมี เช่น การใช้ปุ๋ยและผลิตภัณฑ์ปราบศัตรูพืชของพื้นที่เพาะปลูกให้อยู่ในเกณฑ์ค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดตามบทบัญญัติเฉพาะด้านเกษตร ทั้งนี้ เจ้าของที่ดินจะต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อเสนอความเห็นชอบต่อหน่วยงานภาคป่าไม้ ๆ และเมื่อได้รับสิทธิในการจัดการพื้นที่แล้ว ผู้ที่เป็นเจ้าของมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามแผนที่ตนยื่นขอไว้ เช่นนี้ จึงเป็นกระบวนการที่มีกลไกการควบคุมการตัดไม้ และการใช้ทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะหากมีการลักลอบตัดไม้ก่อนถึงเวลาที่ระบุไว้ สิทธิในการใช้ทรัพยากร ฯ จะถูกเพิกถอนในทันที อีกทั้งจะช่วยให้ภาครัฐมีข้อมูลการบริหารจัดการพื้นที่ของราษฎรในภาพรวมของประเทศอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ก็อาจนำแนวทางของประเทศฝรั่งเศสมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการรักษาคุณภาพของทรัพยากรป่าไม้ได้ โดยนำหลักการบริหารจัดการป่าไม้ ในลักษณะเช่นเดียวกับแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศเยอรมันภายใต้เงื่อนไขสำคัญ นั่นคือ การปลูกป่าไม้ทดแทนภายใน 5 ปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมานั้นจะมีความผิดเกี่ยวกับการควบคุมการตัดไม้และโทษทางอาญา

²³³ ไทยรัฐ, (พบไม้สักสวมต่อ แปลงป่าที่พบพระ เอาผิดเจ้าของ-เจ้าหน้าที่รัฐเอี่ยว, ไทยรัฐ, สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2566. <https://www.thairath.co.th/news/local/614662>).

2.2 การควบคุมการนำเคลื่อนที่ของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้

มาตรการในเรื่องการควบคุมห่วงโซ่อุปทานเป็นมาตรการที่สำคัญในการควบคุมดูแลกระบวนการทำไม้ และประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ที่ผลิตขึ้นในประเทศนั้นส่วน ซึ่งสหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศนั้นส่วนต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงการควบคุมห่วงโซ่อุปทานให้มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันมิให้การทำไม้ผิดกฎหมายผ่านเข้าไปในห่วงโซ่อุปทานได้ เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า การควบคุมการนำเคลื่อนที่ของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ของประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมห่วงโซ่อุปทานตามลักษณะของการดำเนินการ เป็น 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก การเพาะปลูก ไม้ที่ได้จากการเพาะปลูกหรือเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่เป็นของเอกชน ซึ่งเอกชนมีสิทธิตามกฎหมายในการเก็บเกี่ยวใช้ประโยชน์ตามหลักกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการถือครองที่ดินของรัฐในประเทศไทยยังคงไม่ชัดเจน ส่งผลกระทบโดยตรงกับเกษตรกรผู้ปลูกไม้ในการพิสูจน์พื้นที่เพาะปลูก เพื่อตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ ตัวอย่างเช่น นโยบายการให้สิทธิต่างชาติถือครองที่ดินในประเทศไทย โดยมีอัตราการถือครองที่ดินสูงถึง 630,000 ไร่ ในขณะที่ประชาชนอีกประมาณร้อยละ 75 หรือประมาณ 50 ล้านคน ไม่อาจเข้าถึงที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อประชาชนไม่สามารถเข้าถึงที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ จึงจำต้องอยู่อาศัยและทำกินอยู่ในพื้นดินป่าที่รัฐประกาศทับ ทำให้ประชาชนต่างถูกพรากสิทธิ ดิดคุก ถูกกล่าวหา รวมถึงถูกบังคับคดีไล่รื้อด้วยข้ออ้างที่ว่ารัฐบาลต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การดำเนินการเช่นนี้เป็นการซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน โดยเฉพาะคนจนและกลุ่มเกษตรกรรายย่อยปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินและปัญหาความเหลื่อมล้ำของไทย²³⁴ หรือกรณีที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว มีเนื้อที่ประมาณ 4 ตารางกิโลเมตร โดยมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นเวลากว่าหลายสิบปี แต่ยังไม่มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน เนื่องจากอยู่ภายใต้บังคับมติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายทับซ้อนกันหลายฉบับ²³⁵ อันได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

²³⁴ The Active, (ประณาม นโยบายให้สิทธิต่างชาติถือครองที่ดิน ซ้ำเติมเหลื่อมล้ำ, ศูนย์สื่อสารวาระทางสังคมและนโยบายสาธารณะ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566, จาก <https://theactive.net/news/law-rights-20221102-2/>

).

²³⁵ นที นิลเกต และเพิ่ม หลวงแก้ว, "ปัญหาและอุปสรรคการออกโฉนดที่ดินศึกษากรณีการออกโฉนดที่ดินในเขตพื้นที่จังหวัดหนองคาย", "วารสารปัญญาภิธาน, ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 25642).

พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และกฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องทำให้ประชาชนเกิดความสับสนเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่ใช้ทำการเกษตรกรรมและใช้เป็นที่อยู่อาศัย²³⁶

อย่างไรก็ตามปัญหาของเกษตรกรไทยคือการขาดที่ดินทำกิน หรือไม่มีเอกสารที่แสดงถึงสิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดินทำให้ไม่สามารถแสดงเอกสารสิทธิการครอบครองหรือใช้ประโยชน์บนที่ดินนั้น ๆ ได้ จึงตกเป็นที่ดินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายตามนิยามของ FLEGT

ประการที่สอง คือ การตัดโค่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ควบคุมการตัดโค่นไม้หวงห้าม และไม้จากป่าธรรมชาติที่อยู่ในเขตป่า เช่น ป่าอนุรักษ์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์และพันธุ์พืช โดยกำหนดให้ต้องขออนุญาตตัดโค่นต้องยื่นได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีเงื่อนไขและข้อกำหนด กรณีที่เป็นที่ดินของเอกชนซึ่งมีกรรมสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือมีกรรมสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 สามารถตัดโค่นไม้ในที่ดินดังกล่าวได้ โดยมีต้องขออนุญาตตัดโค่นตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม ยังคงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในการเครื่องมือที่ใช้ในการตัดโค่นตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้ผู้ครอบครองต้องนำเลื่อยโซยนต์ไปจดทะเบียนกับเจ้าพนักงาน หากฝ่าฝืนมีโทษทางอาญา ลักษณะเช่นนี้จึงมีความสอดคล้องกับมาตรการของ FLEGT อันกำหนดให้มีการควบคุมเครื่องมือที่ใช้ในการตัดโค่นไม้ เพื่อป้องกันมิให้มีการครอบครองเครื่องมือในการตัดโค่นไม้อย่างผิดกฎหมายอันจะนำไปสู่การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าต่อไป

ประการที่สาม คือ การนำไม้เคลื่อนที่ กรณีเป็นไม้จากป่าธรรมชาติจะอยู่ใต้การบังคับของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 การนำไม้และของป่าเคลื่อนที่ให้ต้องแสดงใบเบิกทางต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีไม้จากป่าปลูก ไม่ว่าจะเป็นที่ดินของเอกชนหรือที่ดินของรัฐอันผู้ทำการเพาะปลูกได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์บนที่ดินได้ก็ตาม การนำไม้ที่ถูกตัดโค่นแล้วเคลื่อนที่จะถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

²³⁶ ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ, "ปัญหากฎหมายการถือครองที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว", วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, ปีที่ 12 ฉบับที่ 1

2.3 การตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนด

สหภาพยุโรปได้กำหนดอย่างเคร่งครัดให้ต้องเป็นหน่วยงานใด แต่ประเทศหุ้นส่วน VPA สามารถกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดก็ได้ เช่น ผู้มีส่วนได้เสียในการทำไม้ องค์การอิสระที่ดูแลป่าไม้หรือการค้าไม้ โดยหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวมีหน้าที่ในการตรวจพิสูจน์และตรวจสอบให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์ไม้ที่ทำการตรวจสอบนั้นผ่านกระบวนการทำไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนดของไทย คือ ความล่าช้าของการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ อาจเพราะเหตุของงบประมาณในการดำเนินงาน ความขาดแคลนของบุคลากร การขาดแคลนระบบฐานข้อมูล และอุปกรณ์เครื่องมือในการปฏิบัติ อีกทั้งยังการขาดความเชื่อมั่นในหน่วยงานของรัฐที่หลายแห่งที่มีปัญหาในเรื่องความโปร่งใสของการดำเนินงาน รวมถึงปัญหาการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น หากมอบหมายให้อำนาจในการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้เป็นของหน่วยงานของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว อาจไม่สามารถทำให้บรรลุถึงเป้าหมายในการเป็นประเทศผู้ส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้รับความเชื่อมั่นว่าควรแก่การได้รับการอนุมัติให้สามารถออกใบอนุญาต FLEGT ให้กับสินค้าภายในประเทศได้ ฉะนั้นแล้วจึงมีข้อเสนอว่า ควรแต่งตั้งบริษัทเอกชนอิสระ อันเป็นหน่วยงานตรวจสอบและรับรองมาตรฐานเพื่อตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามคำนิยามความถูกต้องตามกฎหมายของภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งบริษัทเอกชนอิสระดังกล่าวนี้ต้องได้รับการรับรองโดยหน่วยงานรับรองคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย อย่างไรก็ตามการควบคุมดูแลงานด้านการออกใบอนุญาตของระบบการประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ภาพรวมของยังคงอยู่ในการควบคุมของหน่วยงานของรัฐ^{237,238}

2.4 การออกใบอนุญาต FLEGT

ใบอนุญาต FLEGT เป็นการรับรองว่าไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้รับการรับรองนั้นผ่านการตรวจพิสูจน์ตามขั้นตอนของกฎหมายแล้วว่าเป็นไม้ที่ได้มาจากกระบวนการทำไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมายของประเทศหุ้นส่วน VPA โดยสหภาพยุโรปได้กำหนดแบบของใบอนุญาต FLEGT ให้ประเทศหุ้นส่วน VPA ใช้ร่วมกันเพื่อให้มีความเป็นมาตรฐานเดียวกันโดยมีบทบัญญัติสำหรับข้อมูลจำเพาะของแต่ละประเทศ ประกอบไปด้วย (1) ชื่อ ที่อยู่ของผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต (2) ชื่อ ที่อยู่ของผู้นำเข้า (3) หมายเลขใบอนุญาต FLEGT (4) วันหมดอายุของใบอนุญาต (5) ประเทศที่ส่งออก (6) รหัส ISO (7) วิธีการขนส่ง (8) ชื่อ ที่อยู่ของผู้รับอนุญาต

²³⁷ อาทิตย์ บุญรอด.

²³⁸ ผู้ประกอบการโรงค้าไม้แปรรูป.

(9) คำอธิบายสินค้าผลิตภัณฑ์ไม้ (10) รหัส HS และคำอธิบายรหัส HS (11) ชื่อสามัญและชื่อวิทยาศาสตร์ (12) ประเทศที่เก็บเกี่ยว (13) รหัส ISO ของประเทศที่เก็บเกี่ยว (14) ปริมาตร (ลูกบาศก์เมตร) (15) น้ำหนักสุทธิ (กิโลกรัม) (16) จำนวนหน่วย (17) เครื่องหมายแสดงความแตกต่าง (ถ้ามี) (18) ลายเซ็นหรือตราประทับของผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตพร้อมทั้งระบุสถานที่ วันเดือนปีที่ลงนาม²³⁹ สำหรับขั้นตอนการออกใบอนุญาตนั้น เริ่มจากผู้ส่งออกไม้ไปยังสหภาพยื่นเอกสารผลิตภัณฑ์ไม้เพื่อขอใบอนุญาต FLEGT ต่อหน่วยงานออกใบอนุญาตสำหรับการส่งออกแต่ละรายการ ต่อมาเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจสอบรายการคำขอ โดยต้องตรวจสอบฐานข้อมูลระบบการจัดการความเสี่ยงเพื่อให้มั่นใจถึงความถูกต้องของประเภทความเสี่ยงที่ผู้ส่งออกประกาศในเอกสารการส่งออกไม้ ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารผลิตภัณฑ์ไม้ ในกรณีที่เอกสารไม่ครบถ้วน หน่วยงานอนุญาตจะไม่ดำเนินการกับเอกสารผลิตภัณฑ์ไม้ หน่วยงานออกใบอนุญาตจะแจ้งให้ผู้ส่งออกทราบข้อมูลหรือเอกสารเพิ่มเติมที่อาจจำเป็น จากนั้นตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายและความถูกต้องของเอกสารที่รวมอยู่ในเอกสารผลิตภัณฑ์ไม้สำหรับการออกใบอนุญาต FLEGT ในกรณีที่สงสัยว่ามีความเสี่ยง หน่วยงานอนุญาตจะประสานงานกับหน่วยงานตรวจสอบและหน่วยงานตรวจสอบอื่น ๆ เพื่อตรวจสอบเพิ่มเติมและชี้แจงความถูกต้องตามกฎหมายของการจัดส่ง จากนั้นเข้าสู่ขั้นตอนสุดท้าย คือ การตัดสินใจออกใบอนุญาต ในกรณีที่เอกสารผลิตภัณฑ์ไม้เป็นไปตามข้อกำหนด หน่วยงานอนุญาตจะออกใบอนุญาต FLEGT สำหรับการขนส่ง แต่ในกรณีที่เอกสารผลิตภัณฑ์ไม้ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด หน่วยงานออกใบอนุญาตจะปฏิเสธคำขอใบอนุญาต FLEGT สำหรับการขนส่งและจะดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง²⁴⁰ เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่าการออกใบอนุญาต FLEGT เป็นการรับรองที่แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานเดียวกันของกระบวนการทำไม้ของประเทศผู้ผลิตและส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังไม่มีกระบวนการออกใบอนุญาต FLEGT มีเพียงแต่การออกหนังสือการรับรองไม้หรือผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออกตามมาตรา 18/1 และมาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 และระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 ซึ่งหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหลักฐานแสดงการได้มาของวัตถุดิบที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น มิได้แสดงถึงความถูกต้องตามคำนิยามความถูกต้องตาม

²³⁹ Official Journal of the European Union, (EUR-Lex, European Union, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22019A0605%2801%29&from=EN#d1e34-65-1>).

²⁴⁰ เรื่องเดียวกัน.

กฎหมายของไม้ที่มีการจัดการป่าเอกชนอย่างยั่งยืนตามมาตรการ FLEGT อีกทั้งยังอุปสรรคต่อภาคอุตสาหกรรมและการค้าของไทย เนื่องจากได้มอบหมายให้อำนาจในการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้เป็นของหน่วยงานของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ก่อให้เกิดเป็นปัญหาในเรื่องความโปร่งใสของการดำเนินงาน รวมถึงปัญหาการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งยังถือได้ว่าไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ทำให้ไม่สามารถทำให้บรรลุถึงเป้าหมายในการเป็นประเทศผู้ส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้รับความเชื่อมั่นได้ ดังนั้นประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจพิสูจน์ไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ เพื่อเป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองไม้ ทั้งนี้บริษัทเอกชนต้องได้รับการรับรองโดยหน่วยงานรับรองคุณภาพแห่งชาติ แต่การควบคุมดูแลงานด้านการออกใบอนุญาตของระบบการประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ยังคงเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ การตรวจพิสูจน์ดังกล่าว ในลักษณะเช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซีย²⁴¹

2.5 การตรวจสอบที่เป็นอิสระ

เป็นผลของข้อบังคับที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ในระบบการประกันความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ให้ประเทศหุ้นส่วน VPA ทุกประเทศต้องดำเนินการเพราะการตรวจสอบที่เป็นอิสระเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในระบบประกันความถูกต้องตามกฎหมายของประเทศหุ้นส่วน VPA อย่างไรก็ตาม ความถี่ของการตรวจสอบ และการกำหนดหน่วยงานที่มีบทบาทการตรวจสอบ อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า ประเทศไทยยังไม่มี การตรวจสอบที่เป็นอิสระ เนื่องจากเป็นการเพิ่มภาระด้านต้นทุนแก่สินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายได้ให้อำนาจในการตรวจสอบไม่ว่าที่หน่วยงานด้านป่าไม้ของรัฐเท่านั้น ลักษณะเช่นนี้จึงก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน การรวมกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังเช่น กรณีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เกี่ยวข้องกับขบวนการค้าไม้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อาศัยช่องว่างของอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบไม้ เพื่อประโยชน์ให้กับบุคคลบางกลุ่ม ซึ่งอาจทำได้ด้วยวิธีการนำเอาค้อนตีดวงตราบนไม้ เพื่อพยายามทำให้ไม้ที่ตัดฟันอย่างผิดกฎหมายกลายเป็นไม้ที่ถูกกฎหมาย การกระทำความผิดดังกล่าวนำไปสู่คดีการตัดไม้เพื่อฟอกขายอันเป็นความผิดตามกฎหมายป่าไม้²⁴² ลักษณะเช่นที่กล่าวมานั้น ถือได้ว่าเป็นข้อบกพร่องในกระบวนการตรวจสอบ อย่างไรก็ตามประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการจัดตั้งหน่วยงาน

²⁴¹ ลัทธิรา ปาณะสิทธิ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้: ศึกษากรณีผลกระทบจากแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป.

²⁴² ไทยพีบีเอส.

ตรวจสอบที่เป็นอิสระเพื่อให้สามารถส่งออกไปขายยังตลาดสหภาพยุโรปได้ หากประเทศไทย ดำเนินการล่าช้า ไม่ดำเนินการตามข้อกำหนดและมาตรการของสหภาพยุโรปเพื่อให้ได้รับ ใบอนุญาต FLEGT อาจยังทำให้ต้องเสี่ยงต่อการสูญเสียตลาดที่สำคัญให้แก่ประเทศคู่แข่ง²⁴³

ตาราง 5 ความสอดคล้องและข้อบกพร่องของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติว่า ด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT)

(FLEGT)	กฎหมาย กฎ ระเบียบ ของไทยที่ สอดคล้องกับ FLEGT
1. คำนิยามไม้ที่ถูกตัดตามกฎหมาย	พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม สอดคล้องกับ แผนปฏิบัติ FLEGT แต่อาจเป็นอุปสรรคต่อการ บริหารจัดการป่าไม้ในประเทศไทย
2. การควบคุมการนำเคลื่อนที่ของไม้และ ผลิตภัณฑ์จากไม้	พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 สอดคล้องกับแผนปฏิบัติ FLEGT
3. การตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนด	<u>ไม่สอดคล้อง</u> เนื่องจาก ขาดความเชื่อมั่นในหน่วยงานของรัฐ ขาดความโปร่งใสในการตรวจสอบ ปัญหาการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
4. การออกใบอนุญาต FLEGT	ระเบียบการรับรองไม้ของไทยไม่สอดคล้องกับ การออกใบอนุญาต FLEGT

²⁴³ ลภัสรดา ปาณะสิทธิ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้: ศึกษากรณีผลกระทบจาก แผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติบาลและการค้าของสหภาพยุโรป.

3. การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้าของสหภาพยุโรป

ประเทศไทยมีกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ควบคุมการทำไม้อย่างเคร่งครัด ซึ่งสอดคล้องกับ FLEGT เกือบทั้งห่วงโซ่อุปทาน กล่าวคือ กระบวนการตัดโค่น ซึ่งประกอบไปด้วยอุปกรณ์เครื่องมือการตัดโค่น กฎหมายไทยกำหนดให้ ผู้มีเลื่อยโซยนต์ในครอบครองต้องนำไปขึ้นทะเบียนกับเจ้าพนักงาน พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2554 มิเช่นนั้นจะต้องถูกดำเนินคดี ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ พ.ศ. 2552 ควบคุมการขนส่งไม้ อันเป็นทั้งวัตถุดิบในการผลิตและตัวสินค้าไม้หรือผลิตภัณฑ์จากไม้ อีกทั้งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ยังได้ควบคุมการเคลื่อนย้ายไม้โดยต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน นอกจากนี้ยังมีมาตรการควบคุมการตั้งโรงงานแปรรูปไม้อย่างเคร่งครัด ตั้งแต่กระบวนการตั้งโรงงานแปรรูปไม้ การแปรรูป ตลอดจนการค้าไม้²⁴⁴

แต่อย่างไรก็ดียังอาจมีประเด็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทาน คือ ปัญหาด้านกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้ที่ดิน ปัญหาการติดตามตรวจสอบไม้ที่ผูกขาดอำนาจไว้กับกรมป่าไม้เป็นหลัก และปัญหาเรื่องการกำหนดชนิดของไม้หวงห้าม ซึ่งอาจทำให้เกษตรกรรายย่อยที่เป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียสำคัญไม่สามารถเข้าถึงตลาดการค้าไม้และได้รับผลประโยชน์จากการค้าไม้ได้ เนื่องจากข้อจำกัดของกฎหมายป่าไม้ อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของ FLEGT กล่าวคือ การสร้างเจตนาธรรมณั้คุ้มครองไม้ในป่าธรรมชาติมิให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้ โดยการห้ามนำไม้ในป่ามาเป็นสินค้า แต่ส่งเสริมให้มีการปลูกไม้เพื่อทดแทนการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต ภายใต้การจัดการดูแลป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของประเทศไทยนั้น มิใช่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน แต่เป็นไปในลักษณะของการอนุรักษ์ป่าไม้ อีกทั้งมิได้มีการพิจารณาถึงการดำเนินการเพื่อให้ได้ประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมการค้าไม้ระหว่างประเทศ อันเป็นโอกาสทางการค้า นโยบายการบริหารจัดการป่าไม้ของรัฐบาลไทยกลับมุ่งพิจารณาเรื่องการควบคุมการทำไม้เป็นหลักแต่เพียงประเด็นเดียว ส่งผลให้ภาระต้นทุนในการผลิตมีจำนวนมากขึ้นและอยู่ภายในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการทำไม้ของไทย เช่นนี้ทำให้ขาดแรงจูงใจในการลงทุนปลูกสวนป่าเพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิต ดังนี้

1) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8 กำหนดไม้ทุกชนิดที่ปลูกในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่เป็นไม้

²⁴⁴ ลักษิตา ปาณะสิทธิ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้ : ศึกษากรณีผลกระทบจากแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป.

หวงห้าม การทำไม้ไม่ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับไม้ที่ขึ้นในที่ดินนอกเหนือจากที่กล่าวมานั้น กำหนดให้การตัดโค่นไม้ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน²⁴⁵ รวมทั้งการมีไว้ในครอบครองไม้หวงห้ามดังกล่าวเกินกว่าที่กำหนดมีความผิดและมีโทษทางอาญา มาตรการที่กล่าวมานั้น ผูกขาดให้สิทธิแต่เพียงผู้ที่เป็นเจ้าของไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เช่น สปก. สามารถกระทำการตัดไม้หรือใช้ประโยชน์อื่นใดจากไม้หวงห้ามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้ามได้ พ.ศ. 2530 กล่าวคือ กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เฉพาะเกษตรกรรายใหญ่หรือภาคธุรกิจเอกชนที่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าวมีอำนาจผูกขาดการซื้อขาย ไม้พะยูน ไม้ชิงชัน กระพี้เขาควาย ไม้สัก และไม้อื่นๆ ในตลาดค้าไม้ให้อยู่ในวงจำกัด ซึ่งในทางตรงกันข้าม หลักเกณฑ์ดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบพิสูจน์และรับรองสิทธิในที่ดินทำกินนี้ไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการค้าไม้ที่เกษตรกรเป็นผู้ปลูกไปยังตลาดการค้าไม้ได้ ซึ่งอาจเป็นช่องทางให้บริษัทธุรกิจค้าไม้ใช้เป็นเงื่อนไขในการกดราคาไม้ของเกษตรกรรายย่อยโดยใช้ข้ออ้างว่าเป็นไม้ที่ผิดกฎหมายได้ ส่งผลกฎหมายไทยมีข้อบกพร่องที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าไม้ของอุตสาหกรรมไทยให้ต้องมีภาระในการยื่นขออนุญาตตัดโค่นแม้เป็นไม้ที่เพาะปลูกหรือขึ้นอยู่ในที่ดินเอกชนก็ตาม ดังนั้นควรแก้ปรับแก้หลักเกณฑ์ที่มีลักษณะมุ่งเน้นเอาผิดกับประชาชนที่เข้าไปหาประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ และควรควรมีการบริหารจัดการให้คนหรือชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าไม้และใช้ประโยชน์จากป่าไม้ได้ เช่น ป่าชุมชนใช้วิธีการจัดการทรัพยากรแบบองค์รวม โดยชุมชนมีอำนาจในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างอิสระและสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การร่วมรับผิดชอบและตัดสินใจ จุดประสงค์และเป้าหมายของการจัดการป่าชุมชนต้องสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชน และต้องส่งเสริมการจัดการป่าไม้รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้เป็นไปในทิศทางของการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์โลก

2) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสงวนรักษาพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์และมีสภาพทางภูมิศาสตร์ไม่เหมาะสมแก่การเกษตรสมควรเป็นพื้นที่ป่าไม้ โดยปัญหาที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัตินี้คือการประกาศเขตป่าสงวนทับที่ราษฎร และการขาดการวางแผนให้สอดคล้องกับการใช้ที่ดินในระดับท้องถิ่น ทำให้ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของนายทุนและถูกปล่อยรกร้าง

²⁴⁵ มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 ฉบับที่ 8.

ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ แต่เกษตรกรที่มีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อทำกิน ไม่สามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์บนที่ดินได้ ส่งผลให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าอันเป็นบ่อเกิดความเสื่อมโทรมของป่าไม้ซึ่งควรถูกอนุรักษ์ไว้เพื่อคงสภาพป่า ดังนั้น ควรจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการที่ดิน ระหว่างมีภาครัฐและภาคประชาชนร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการฟื้นฟู การพัฒนา การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดินและที่ดิน อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน สอดคล้องกับเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของไทย

3) พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อทดแทนไม้จากป่าธรรมชาติ โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ทำสวนป่าที่ประสงค์จะใช้ที่ดินทำสวนป่าเพื่อการค้า ให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อนายทะเบียน โดยการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า²⁴⁶ แต่ก่อนจะขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่านั้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบและทำรายงานเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง สภาพที่ดิน ชนิด ขนาด และจำนวนของไม้ที่มีอยู่เดิมตามธรรมชาติ ตลอดจนรายละเอียดของที่ดินที่ขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า²⁴⁷ อีกทั้งมีบทบัญญัติในลักษณะที่กำหนดให้เกษตรกรผู้ทำสวนป่าต้องจัดบัญชีแสดงชนิดและจำนวนไม้ที่ทำการปลูกและบำรุงรักษาตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด²⁴⁸ สำหรับขั้นตอน การตีตราไม้ การตรวจสอบไปจนถึงการตัดโค่น ผู้ทำสวนป่าอาจกระทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้²⁴⁹ อย่างไรก็ตามหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายจะมีความผิดทางอาญา เป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีใช้เป็นการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อทดแทนไม้จากป่าธรรมชาติแต่อย่างใด กลับเป็นอุปสรรค และเป็นการสร้างขั้นตอนที่ยุ่งยากต่อการปฏิบัติของเกษตรกรผู้ปลูก ส่งผลให้เกษตรกรไม่ต้องการทำสวนป่าอีกต่อไป เพราะมองว่าไม่มีจุดคุ้มทุนในการลงทุน ซึ่งอาจทำการปลูกพืชหมุนเวียนที่สามารถทำเงินได้เร็วกว่าแม้ว่าจะไม่ยั่งยืนตามที่ต้องการก็ตาม ส่งผลให้พื้นที่ที่ควรได้เป็นพื้นที่สีเขียวของป่าไม้ลดจำนวนลงไป ควรกำหนดมาตรการในลักษณะส่งเสริม การปลูกสวนป่าแทนการควบคุม โดยให้มีความหลากหลายทางภูมิศาสตร์ มีใช้ส่งเสริมมีการปลูกไม้ชนิดใดชนิดเดียว แต่ควรส่งเสริมให้มีการปลูกไม้แบบผสมผสาน ระหว่างพืชทางการเกษตรกับสวนป่า เช่น ลักษณะป่าสามอย่างประโยชน์สี่อย่าง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มปริมาณป่าไม้ให้กับประเทศไทย และการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าจะหมดไป เนื่องจากสามารถปลูกและใช้ประโยชน์จากป่าปลูกได้อย่างสะดวก

²⁴⁶ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2535.

²⁴⁷ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2535.

²⁴⁸ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2535.

²⁴⁹ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2535.

ผู้ประกอบการสามารถหาวัตถุดิบในประเทศได้ง่ายขึ้น ไม่จำเป็นต้องนำเข้าไม้จากต่างประเทศอีกต่อไป และควรกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสวนป่าเพื่อสร้างระบบเงินทุนในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการสวนป่า โดยให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินได้ง่ายและสะดวกขึ้น เช่นนี้เกษตรกรผู้ปลูกสวนป่าและภาคเอกชน จะมีทุนในการดำเนินกิจการสวนป่าเพิ่มมากขึ้น

การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้าของสหภาพยุโรป จำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงมาตรฐานการรับรองไม้ของประเทศไทย ดังนี้

1) ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกป็นอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า โดยกำหนดให้ผู้ที่จะประสงค์จะขอหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้เพื่อการค้า หรือการส่งออกป็นอกราชอาณาจักร สามารถยื่นคำขอหนังสือรับรองไม้ ฯ ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักการแสดงที่มาของไม้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งครอบคลุม ไม้ล้มลุก ไม้ท่อน ไม้แปรรูปที่มาจากที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หรือไม้ที่มีหลักฐานแสดงว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่เป็นไม้ซึ่งได้นำเข้าจากต่างประเทศต้องมีไซ้ไม้ล้มลุกและต้องมีใบเบิกทางนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin) ประเภทที่สอง กรณีที่เป็นผลิตภัณฑ์ไม้ต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีหลักฐานแสดงว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

2) ประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้ เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มาตรฐานเลขที่ มอก. 14061 เล่ม 1 – 2559 ได้กำหนดข้อกำหนดการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืนสำหรับผู้ประกอบการในการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ดังนี้

2.1) การจัดการสวนป่าต้องปฏิบัติตามกฎหมายในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงนามในข้อตกลงที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการป้องกันธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ชนิดพันธุ์สงวน และชนิดพันธุ์ใกล้สูญพันธุ์ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิถือครองที่ดิน และสิทธิการใช้ประโยชน์ของชนพื้นเมือง สุขอนามัย แรงงาน และความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน และการจ่ายค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวงและภาษีต่างๆ และต้องมีมาตรการอย่างเพียงพอในการป้องกันสวนป่า จากกิจกรรมผิดกฎหมาย

ต่าง ๆ เช่น การลักลอบตัดต้นไม้ การเผาป่า การใช้ที่ดินอย่างผิดกฎหมาย และการกระทำที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ

2.2) การบำรุงรักษาสวนป่า ต้องมีการวางแผนจัดการสวนป่าซึ่งมุ่งที่จะรักษาหรือเพิ่มพื้นที่ป่า และพื้นที่ที่มีต้นไม้เดิมขึ้นอยู่ และเพิ่มคุณค่าด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ของสวนป่า รวมถึงดินและน้ำ ซึ่งในการจัดการสวนป่า ต้องปกป้องทรัพยากรรักษาสมดุลระหว่างอัตราการเก็บเกี่ยวกับอัตราการเจริญเติบโต และเลือกใช้เทคนิคที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อทรัพยากรสวนป่า ดินและน้ำ และต้องนำหลักการทางด้านระบบวนวัฒนมาใช้อย่างเหมาะสมเพื่อให้ได้ปริมาณผลผลิตอย่างยั่งยืน ส่วนแผนการจัดการสวนป่า ต้องมีการสำรวจปริมาณผลผลิต การตรวจสอบติดตามและประเมินผลที่อาจกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มีรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดผู้มีส่วนที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันตามรอบระยะเวลาที่กำหนด และต้องสรุปแผนดังกล่าวประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนได้รับรู้

2.3) การรักษาความสมบูรณ์และระบบนิเวศของสวนป่า ผู้ประกอบการต้องประยุกต์ใช้การปฏิบัติงานการจัดการสวนป่าที่เหมาะสม เช่น การเลือกชนิดและสายพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การใช้ระบบวนวัฒน การเข้ามาจัดการทางด้านชีววิทยาอื่น ๆ ทดแทนหรือการใช้เทคนิคการเตรียมพื้นที่การเก็บเกี่ยว และการขนส่งที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อต้นไม้และดินน้อยที่สุด โดยห้ามมิให้ใช้สารเคมีปราบศัตรูพืชและสารเคมีเป็นพิษร้ายแรงที่องค์การอนามัยโลกได้กำหนด ในกรณีที่ใช้สารเคมีปราบศัตรูพืชต้องปฏิบัติตามที่ฉลากกำหนดอย่างถูกต้อง และในบริเวณพื้นที่ที่ใช้ปุ๋ยต้องใช้โดยมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด และคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในสวนป่า ทั้งนี้ต้องมีแนวทางในการลดความเสี่ยงด้านการทำลายหรือความเสียหายต่อระบบนิเวศ และต้องตรวจติดตามและการรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของระบบนิเวศสวนป่าอย่างสม่ำเสมอ

2.4) การรักษาสภาพและการสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านผลผลิตของสวนป่า ต้องมุ่งที่จะรักษาสภาพความสามารถในการให้ผลผลิต และการบริการบนพื้นฐานความยั่งยืนภายใต้การส่งเสริมความหลากหลายของสินค้าและบริการในระยะยาว และต้องมุ่งที่จะบรรลุถึงผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ต้องกำหนดแนวทางการเก็บหาผลผลิต การติดตามตรวจสอบ และการควบคุมที่เหมาะสม

2.5) การรักษาสภาพ การอนุรักษ์และการส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศสวนป่า ซึ่งในการวางแผนจัดการสวนป่า ต้องสำรวจและการทำแผนที่ทรัพยากรของสวนป่าที่มีความสำคัญทางด้านระบบนิเวศ ได้แก่ ระบบนิเวศป่าไม้ที่หายาก

พื้นที่ที่มีชนิดพันธุ์ประจำถิ่นอยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม พื้นที่ที่มีชนิดพันธุ์ใกล้สูญพันธุ์และชนิดพันธุ์สงวน และพื้นที่ภูมิทัศน์ขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญในระดับภูมิภาค ประเทศ และระดับระหว่างประเทศ โดยมีการจัดการสวนป่าที่เหมาะสม นั่นคือ การทำให้เกิดการเจริญทดแทนอย่างสมบูรณ์ ด้วยการส่งเสริมวิธีการเจริญทดแทนตามธรรมชาติควบคู่ไปกับการปลูกใหม่ ต้องไม่นำพันธุ์ต้นไม้ที่มีการตัดแต่งพันธุกรรมที่มีผลกระทบต่อมนุษย์สัตว์และสิ่งแวดล้อมมาขยายพันธุ์ ต้องไม่เก็บหาหรือไม่ล่าชนิดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์คุ้มครองและที่ใกล้สูญพันธุ์ หากมีการเก็บเกี่ยวต้องดำเนินการในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ

2.6) การรักษาสภาพและการส่งเสริมการทำหน้าที่ด้านการป้องกันของการจัดการสวนป่า โดยเฉพาะพื้นที่สวนป่าที่มีดินที่เปราะบาง พื้นที่ลาดชัน และพื้นที่ซึ่งการปฏิบัติงานอาจทำให้เกิดการพังทลายของดินลงสู่แหล่งน้ำต้องให้การดูแลเป็นพิเศษในการดำเนินงานตามระบบวนวัฒน์ สำหรับการก่อสร้างถนน สะพานและโครงสร้างขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ต้องดำเนินการในลักษณะที่ช่วยลดการเปิดหน้าดิน หลีกเลี่ยงการทำให้ดินลงไปแหล่งน้ำและรักษาระดับน้ำตามธรรมชาติและไม่เปลี่ยนแปลงเส้นทางการไหลของน้ำที่มีอยู่เดิม ต้องติดตั้งและบำรุงรักษาอุปกรณ์อำนวยความสะดวกสำหรับการระบายน้ำของถนนที่เหมาะสม กรณีที่พื้นที่สวนป่ามีความสำคัญต่อหน้าที่ในการป้องกันเพื่อสังคม ต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

2.7) การรักษาสภาพการทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจสังคมของสวนป่าต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยและความเป็นอยู่ที่ดีในระยะยาวของชุมชนที่อยู่ในสวนป่าหรือรอบ ๆ สวนป่า กรณีพื้นที่สวนป่ามีความเหมาะสมทางด้านนันทนาการ ผู้ประกอบการต้องให้ชุมชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม หรือในกรณีพื้นที่สวนป่ามีพื้นที่ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญอย่างมีนัยสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม สิ่งที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ หรือมีพื้นที่ที่เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นของชุมชนต้องได้รับการปกป้องและการจัดการที่เหมาะสม²⁵⁰

²⁵⁰ ประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มาตรฐานเลขที่ มอก. 14061 เล่ม 1 – 2559.

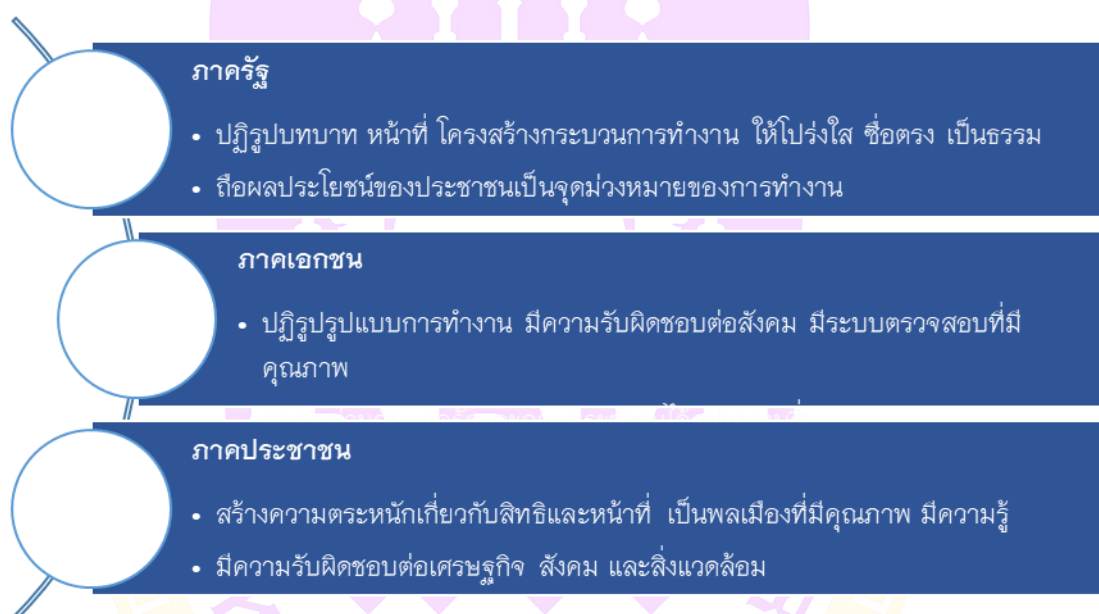
4. การพัฒนาหลักธรรมาภิบาลการค้าไม้

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้ให้คำนิยาม “หลักธรรมาภิบาล” ไว้ว่า “เป็นการใช้อำนาจทางบริหาร เศรษฐกิจและการเมืองเพื่อจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ระบบดังกล่าวประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ และสิทธิตามกฎหมาย”

ปัญหาการทำไม้ที่ผิดกฎหมายหรือไม้เถื่อน ทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ เนื่องจากทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงชีวิตคนในชุมชน อีกทั้งยังทำลายระบบนิเวศ สร้างความขัดแย้งในชุมชน และภาคอุตสาหกรรมป่าไม้ การทำไม้เถื่อนจึงเฟื่องฟูในประเทศที่มีกฎหมายป่าไม้อ่อนแอ ผ่านการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่ทำไม้เถื่อน เช่น กระดาษ ไม้ จะถูกได้แพร่กระจายไปทั่วโลกทำให้ยากต่อการตรวจสอบแหล่งที่มาของไม้ ดังนั้นจึงต้องแก้ไขสิทธิการเป็นเจ้าของป่า สิทธิในการใช้และการจัดการพื้นที่ป่า เรียกว่า “ธรรมาภิบาลป่าไม้ Forest Governance” โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ ผู้มีส่วนได้เสียในห่วงโซ่อุปทานการค้าไม้ 3 ด้าน คือ ด้านความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจในการติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับข้อมูลด้านป่าไม้ ด้านความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ด้านศักยภาพ ให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนงาน ทั้งนี้ แผน FLEGT ได้นำระบบการตรวจสอบและประเมินค่าของบริษัทที่ทำการค้า หรือเรียกว่า Due Diligence System เป็นการบริหารจัดการป่าไม้ที่มีระบบการสร้างเป้าหมายการดำเนินงานร่วมกัน ในการดำเนินการจัดการความเสี่ยง กรณีที่เกิดความเสี่ยงในการค้าไม้ การนำไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ตัดฟันอย่างผิดกฎหมายเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรป ซึ่ง Due Diligence System มีองค์ประกอบหลัก สามประการ ดังนี้ ประการแรก การเข้าถึงข้อมูล โดยผู้ประกอบการต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลที่อธิบายถึงไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ ประเทศที่เก็บเกี่ยว ชนิด ปริมาณ รายละเอียดของผู้ผลิตไม้ และข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายในประเทศที่บังคับใช้ ประการต่อมา การประเมินความเสี่ยง ผู้ประกอบการต้องประเมินความเสี่ยงของการครอบครองไม้ผิดกฎหมายในห่วงโซ่อุปทาน โดยพิจารณาจากข้อมูลที่ระบุไว้ข้างต้นและคำนึงถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบ และประการที่สาม การลดความเสี่ยงเมื่อการประเมินแสดงให้เห็นว่ามีความเสี่ยงที่ไม้ผิดกฎหมายจะเข้าสู่ห่วงโซ่อุปทาน ความเสี่ยงดังกล่าวสามารถลดระดับลงได้โดยการขอข้อมูลเพิ่มเติมและการตรวจสอบจากผู้ผลิตไม้²⁵¹

²⁵¹ Product Safety and Standards, (The Timber and Timber Products (Placing on the Market) Regulations 2013 as amended: Due Diligence Guide, Product Safety and Standards, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2566.
<https://shorturl.asia/AOPUL>).

กรณีของประเทศไทย “หลักธรรมาภิบาล” ปรากฏอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งเรียกหลักการดังกล่าวว่า “ระบบการบริหารและการจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล” อันเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ในการบริหารงานด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารงานอย่างเป็นธรรม ผ่านกลยุทธด้านการสร้างระบบปฏิรูป 3 ส่วน คือ การปฏิรูปภาครัฐ การปฏิรูปภาคเอกชน การปฏิรูปภาคประชาชน ภายใต้พื้นฐานสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า



ภาพ 17 หลักธรรมาภิบาล

ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

องค์ประกอบ	กรอบการพิจารณา	หลักเกณฑ์การพิจารณา
1. หลักนิติธรรม	การบริหารงานเป็นไปตาม กฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ด้วย ความถูกต้องมีกฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่าง เคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่ เลือกปฏิบัติ ไม่ละเมิดสิทธิของ ผู้อื่น และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วน เสียฝ่ายต่าง ๆ	1.1 มีการกำหนดขอบเขตอำนาจ หน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน 1.2 มีการใช้อำนาจในการ ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม 1.3 มีการกำหนดภาระหน้าที่หรือ ขั้นตอนการดำเนินงานของ หน่วยงานสามารถกระทำได้ 1.4 มีการแจ้งขั้นตอนการทำงานให้ ผู้อื่นได้รับทราบ 1.5 มีการออกคำสั่งที่ยึดหลักความ เสมอภาค 1.6 มีการออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ ของหน่วยงานที่สอดคล้องกับ อำนาจตามกฎหมาย
2. หลักคุณธรรม	การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ตามค่านิยมของหลัก มาตรฐาน จรรยาบรรณ ภายใต้ การมีจิตสำนึกความรับผิดชอบใน การปฏิบัติหน้าที่	2.1 ยึดหลักความเป็นธรรมความ เสมอภาคในการปฏิบัติงานและ กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง 2.2 ทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีผลประโยชน์ด้านการเงินที่ ขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ 2.3 ขยันหมั่นเพียรในการ ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ สาธารณะ 2.4 มีคุณธรรมในการบริหาร จัดการ เช่น การบริหารงานที่ ปราศจากอคติ

ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) (ต่อ)

องค์ประกอบ	กรอบการพิจารณา	หลักเกณฑ์การพิจารณา
		2.5 ทำงานด้วยความเสียสละและอุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้
3. หลักความโปร่งใส	การสร้างควมไว้วางใจในกระบวนการทำงานผ่านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ในลักษณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงการวางระบบให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก	3.1 มีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงานที่เข้มแข็ง 3.2 มีระบบการคัดเลือกบุคลากรที่โปร่งใส 3.3 มีระบบคัดเลือกบุคลากรใหม่ๆ ที่เข้ามาปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถสูง 3.4 มีระบบบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม 3.5 มีผลตอบแทนให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพสูง 3.6 มีผลตอบแทนให้แก่บุคลากรที่ซื้อสัตย์ 3.7 มีระบบการตรวจสอบการทำงานในหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูง 3.8 มีการลงโทษตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิด 3.9 มีการกระจายข้อมูลข่าวสารขององค์การอย่างเปิดเผยให้แก่บุคลากรได้รับทราบอย่างทั่วถึง

ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) (ต่อ)

องค์ประกอบ	กรอบการพิจารณา	หลักเกณฑ์การพิจารณา
4. หลักการมีส่วนร่วม	การสร้างระบบการทำงานให้เป็นไปตามหลักการบูรณาการโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน	4.1 รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและปรับปรุงการทำงานเมื่อได้รับข้อเสนอแนะ 4.2 ประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีมและสร้างเครือข่ายในการทำงาน 4.3 รับฟังความคิดเห็นของบุคลากรเป็นสำคัญ 4.4 เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับวางแผน 4.5 บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับกิจกรรมและโครงการ 4.6 เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การปฏิบัติงาน 4.7 บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับนโยบาย และแสดงความคิดเห็นของตนเองได้อย่างอิสระ 4.8 มีการใช้กระบวนการตัดสินใจโดยใช้เสียงส่วนใหญ่ 4.9 มีการให้เวลาที่ใช้ในการตัดสินใจในเวลาที่เหมาะสมกับสถานการณ์

ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) (ต่อ)

องค์ประกอบ	กรอบการพิจารณา	หลักเกณฑ์การพิจารณา
5. หลัก ความรับผิดชอบ	การตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำคัญ ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม และ แก้ไขข้อบกพร่องให้ทันการณ์	5.1 ผู้บริหารได้สื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนรวมขององค์การแก่ทุกคนที่รับผิดชอบ 5.2 ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญสนับสนุนแก่สมาชิกในทีมงานทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน 5.3 ทุกครั้งก่อนเริ่มปฏิบัติงานบุคลากรจะทราบถึงดัชนีชี้วัด และมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน 5.4 มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง 5.5 มีมาตรการในการจัดการกับผู้ที่ไม่ยอมพัฒนาเปลี่ยนแปลง 5.6 มีระบบให้บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน และหน้าที่ต่อสังคม รวมทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ 5.7 บุคลากรจะได้รับการปฏิบัติต่อตนในทางบวก เมื่อปฏิบัติงานได้สำเร็จ เช่น การพูดให้กำลังใจยกย่องชมเชย มิใช่มีแต่รางวัลตอบแทนในรูปของวัตถุหรือตัวเงินเท่านั้น

ตาราง 6 กรอบการบังคับใช้ภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) (ต่อ)

องค์ประกอบ	กรอบการพิจารณา	หลักเกณฑ์การพิจารณา
6. หลักความ คุ้มค่า	การบริหารจัดการและใช้ ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็น ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม	6.1 ผลตอบแทนที่ได้รับเหมาะสม กับปริมาณและคุณภาพของงาน 6.2 อัตรากำลังของบุคลากรมี ความเหมาะสมกับปริมาณงาน 6.3 มีการจัดทำรายงานการเงิน สม่ำเสมอทุกปี และมีขั้นตอนการ จัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบ 6.4 มีการวางแผนการกำหนด อัตรากำลังภายในหน่วยงานไว้ อย่างชัดเจน 6.5 บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และมีความชำนาญ ในงานที่รับผิดชอบ 6.6 มีการสนับสนุนให้บุคลากรเข้า รับการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ 6.7 มีการใช้เทคโนโลยีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ทันสมัยเพื่อลด ต้นทุน

ธรรมาภิบาลที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้น ถือเป็นหลักการที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนจำเป็นต้องนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการงาน ซึ่งหน่วยงาน RECOFTC ประเทศไทย ซึ่งได้ขับเคลื่อนการบริหารจัดการป่าไม้ให้ค่านิยมคำว่า “ธรรมาภิบาลป่าไม้” (Forest Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการป่าไม้ต้องคำนึงถึงสิทธิการจัดการป่าไม้ และสิทธิในการได้รับประโยชน์ โดยแบ่งออกเป็น 3 ภาคส่วน คือ

ภาครัฐ จะช่วยส่งเสริมบทบาทและความรับผิดชอบของรัฐบาลที่ได้ประกาศนโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ และได้เข้าร่วมกับกลไกและข้อตกลงระดับสากลภาคป่าไม้สำคัญ อาทิ การลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคป่าไม้ การดำเนินการตามกลไก REDD+, ข้อตกลงภาคสมัครใจเฟล็กที (FLEGT VPA) เพื่อลดการค้าไม้เถื่อนกับสหภาพยุโรป

ภาคประชาสังคมจะช่วยสร้างความร่วมมือในการกำหนดนโยบายและกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติให้ครอบคลุม และสะท้อนเสียงของคนที่ต้องพึ่งพิงป่า โดยมีการติดตามและการหารืออย่างมีส่วนร่วมเพื่อให้ข้อตกลงที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ป่าไม้และการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นเป็นธรรม รวมถึงได้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหาทาง ออกร่วมกัน

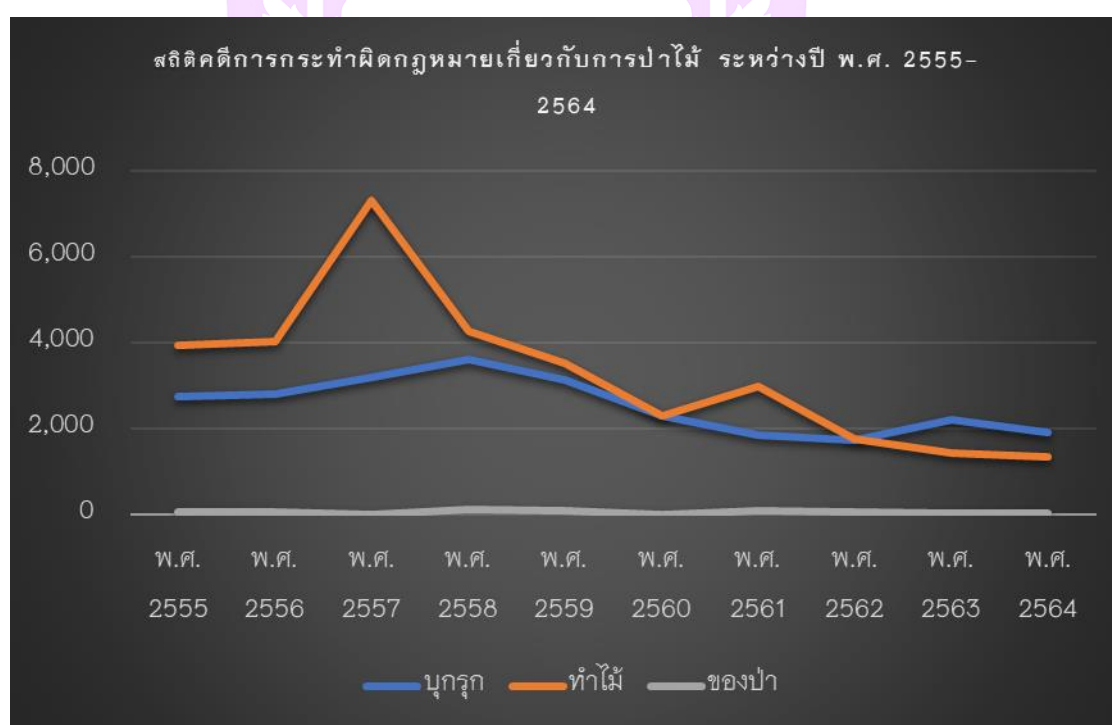
ภาคธุรกิจจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในการเลือกซื้อสินค้าของผู้ประกอบการและผู้บริโภคว่าสินค้าจากภาคป่าไม้นี้มาจากแหล่งและกระบวนการผลิตที่ ถูกต้องตามกฎหมาย และมีการจัดการที่ดี หากประเทศไทยมีการบริหารจัดการป่าไม้ของ ประเทศไทยให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล จะสามารถช่วยหยุดยั้งการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม โลก และการพัฒนาที่ยั่งยืนบนฐานเศรษฐกิจสีเขียวของภาคป่าไม้อันเป็นหนึ่งในหลักสำคัญของ แผน FLEGT นอกจากนี้หน่วยงาน RECOFTC ประเทศไทยยังได้นำเสนอผลของการขาดการ บริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาล คือ การเปิดช่องว่างให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ สามารถเรียกร้องผลประโยชน์เพื่อตนเอง และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมกับ ประชาชน เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ขาดความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม ในการดำเนินการใด ๆ เพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้ร่วมกัน ประชาชนขาดแรงจูงใจในการช่วย รักษาป่า เนื่องจากต้องเผชิญกับกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ประสบผลสำเร็จ และไม่เห็น แนวทางในการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม เงินรายได้ของประเทศที่จัดสรรให้ไปดำเนินการบริหาร จัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมจะไม่เกิดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ เพิ่มแรงกดดันโดยตรงต่อทรัพยากรป่าไม้และชุมชนที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรจาก พื้นที่ป่าไม้โดยตรงมีเพิ่มขึ้น พื้นที่ป่าไม้ลดลง ไม่มีตัวช่วยดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งจะทำให้โลกร้อน เกิดความเหลื่อมล้ำต่อในสิทธิในการใช้ประโยชน์ป่าไม้ของประชาชนและ ขาดความน่าเชื่อถือในตลาดและการบริโภคของผู้ซื้อต่อสินค้าที่มาจากภาคป่าไม้ของประเทศ ไทย²⁵²

อย่างไรก็ดี หน่วยงานด้านป่าไม้ของประเทศไทยยังคงไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร กล่าวคือกลับมิได้นำหลักธรรมาภิบาลด้านป่าไม้ไปปรับใช้แต่อย่างใด จึงพบเห็นได้จาก เหตุการณ์การกระทำผิดกฎหมาย ดังที่ปรากฏตามสถิติคดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับ การป่าไม้ ระหว่างปี พ.ศ. 2555– 2564

²⁵² RECOFTC, (ชุดคำถาม-คำตอบ เพื่อรู้จักธรรมาภิบาลป่าไม้ (Forest Good Governance), RECOFTC, สืบค้นวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2566. <https://www.recoftc.org/thailand>).

ตาราง 7 สถิติคดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ระหว่างปี พ.ศ. 2555– 2564

ปีงบประมาณ	จำนวนคดี		
	บุกรุก	ทำไม้	ของป่า
พ.ศ. 2555	2,745	3,939	51
พ.ศ. 2556	2,801	4,029	47
พ.ศ. 2557	3,189	7,315	–
พ.ศ. 2558	3,607	4,248	103
พ.ศ. 2559	3,139	3,508	65
พ.ศ. 2560	2,279	2,279	–
พ.ศ. 2561	1,829	2,966	74
พ.ศ. 2562	1,726	1,749	42
พ.ศ. 2563	2,199	1,423	24
พ.ศ. 2564	1,893	1,326	25



ภาพ 18 สถิติคดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ระหว่างปี พ.ศ. 2555– 2564

จากสถิติรายงานสรุปคดีเกี่ยวกับป่าไม้²⁵³ พบว่า การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป่าไม้ สามารถแบ่งความผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุก ความผิดเกี่ยวกับการทำไม้ และความผิดเกี่ยวกับการหาของป่า แม้ว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 จนถึงพ.ศ. 2564 มีจำนวนคดีที่ลดลง แต่ความผิดดังกล่าวล้วนแต่ปัญหาอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งการพิสูจน์ในความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้โดยการสืบสวนสอบสวนทั่วไปจะเป็นไปด้วยความยากลำบากในการหาพยานหลักฐานต่างๆ อีกทั้งยังมีการปกปิดหรือทำลายพยานหลักฐานที่จะนำมาผูกมัดผู้ที่ถูกกล่าวหา ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า แม้ประเทศไทยจะมีการตราพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 อันเป็นกฎหมายที่มีมาตรการในการลงโทษไว้โดยตรง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ป่าไม้ที่ลดลงได้ เนื่องจากมีอุปสรรคหรือปัญหาที่เกี่ยวข้องหลายประการ

1) ปัญหาในการกำหนดบทลงโทษกับผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 โดยได้กำหนดอัตราโทษไว้สูงที่สุดถึง 20 ปี โทษดังกล่าวมิได้ช่วยให้เพิ่มทรัพยากรต้นไม้ขึ้นแต่อย่างใด แต่ได้ส่งผลกระทบต่อปวงชนโดยการเพิ่มจำนวนผู้ต้องขังเรือนจำ ทำให้ประเทศหรือรัฐต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่ต้องนำเงินที่รัฐได้เงินจากภาษีประชาชนมาเป็นค่าอาหารที่อยู่อาศัย ยารักษาโรครวมทั้ง เครื่องนุ่งห่มด้วย เนื่องจากผู้ต้องขังในเรือนจำมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้ การบังคับลงโทษที่ร้ายแรงย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาป่าไม้ที่ลดลงได้ แม้วัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกที่สูงนั้นเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและขัดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดก็ตาม²⁵⁴ ดังนั้นจึงควรมีมาตรการเพิ่มต้นไม้ทดแทนกลับคืนไปยังเขตป่าอนุรักษ์

2) ปัญหาในเรื่องโทษการคุมประพฤติแก่ผู้ที่ได้รับการรอกการลงโทษจำคุกประเทศไทยได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เกี่ยวกับการคุมประพฤติกรณีให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากร ธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดในลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ซึ่งหมายถึง ดิน อากาศ น้ำ ต้นไม้หรืออื่นๆ ทั้งนี้ มิได้มีการกำหนดในลักษณะของการเข้าไปฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ที่เสียหายอย่างโดยตรง แต่อย่างใดเมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า การคุมประพฤติกรณีดังกล่าวจึงไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 เนื่องจากการคุมประพฤติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กับคืนสู่สังคมตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ

²⁵³ กรมป่าไม้.

²⁵⁴ ชญาภา บุตรดี, "ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484," วารสาร มจร อุบล บริหารคดี ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2563).

หาใช้การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ที่อยู่ในการควบคุมดูแลของกรมป่าไม้ได้ ดังนั้น รัฐจึงควรทำข้อตกลงอันเป็นมาตรการความร่วมมือในการให้ผู้กระทำผิดสามารถเข้าไปฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะป่าที่สูญเสียความอุดมสมบูรณ์ ดังเช่น มาตรการในการปลูกต้นไม้และการดูแลรักษาอย่างยั่งยืน ลักษณะเช่นนี้จึงจะตามวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้

3) ปัญหาในการนำมาตราการพักการลงโทษมาใช้ในกรณีของผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งทางกรมราชทัณฑ์อาจให้มีมาตรการอื่นใดนอกจากคุมขังได้ โดยต้องเป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้ต้องขังทำสิ่งใดที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ถ้อยคำลักษณะดังกล่าวเป็นการบัญญัติไว้อย่างกว้างๆ ซึ่งหากผู้กระทำผิดได้จำคุกมาแล้วระยะหนึ่งก็สามารถใช้สิทธิในการขอพักการลงโทษได้ โดยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ถูกคุมประพฤติอยู่ โดยข้อกำหนดในการคุมประพฤติเป็นการเพื่อฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กับเข้าสู่สังคมได้แต่ไม่ได้มีอาชีพให้บุคคลเหล่านี้ที่เป็นต้นเหตุของการกระทำความผิด โดยมีต้องเข้าไปฟื้นฟูและรักษาป่าแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการพักการลงโทษควรมีบทลงโทษเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูป่าอย่างยั่งยืน

ดังนั้น สรุปได้ว่าแม้ประเทศไทยจะได้มีหลักการที่คำนึงถึงประโยชน์ความสำคัญของการปลูกต้นไม้ ดังเช่นประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ประเทศไทยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ที่ปลูกต้นไม้ ฟื้นฟูและการคุ้มครองดูแลรักษาป่าไม้ รวมถึงไม่มีมาตรการบังคับให้ปลูกต้นไม้และการฟื้นฟูดูแล คุ้มครองรักษาป่าในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาล่าช้าภายใต้กรอบการบังคับใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา 64 ป่าไม้ลดลง ไม่เป็นไปตามเป้าหมายของกลไกขับเคลื่อนอันจะทำให้สำเร็จผลในการปลูกต้นไม้ ฟื้นฟูป่าและการคุ้มครองดูแลรักษา²⁵⁵

5. การส่งเสริมการค้าไม้ที่ถูกกฎหมาย

การส่งเสริมการค้าไม้ถูกกฎหมายผ่านข้อตกลงความร่วมมือทางการค้าแบบทวิภาคีที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างประเทศผู้ผลิตไม้กับสหภาพยุโรป ในการตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ หรือที่เรียกว่า Voluntary Partnership Agreements: VPA ยึดหลักฉันทามติระหว่างรัฐบาล ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน โดยในข้อตกลง VPA ประเทศคู่เจรจาจะร่วมกันปรับปรุงระบบการจัดการป่าไม้ภายในประเทศ และวางระบบการตรวจสอบยืนยันความสอดคล้องต่อกฎหมาย และระบบการออกใบอนุญาตไม้ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียในห่วงโซ่อุปทานค้าไม้ทั้งหมดมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานข้อกำหนดความโปร่งใสและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

²⁵⁵ เรื่องเดียวกัน.

การกำหนดนโยบายการจัดการป่า โดยการยับยั้งการผลิตสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้จากแหล่งที่มาที่ผิดกฎหมาย หรือจากการบุกรุกทำลายป่า โดยจะช่วยส่งเสริมการอนุรักษ์สร้างความยั่งยืนต่อป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร ความหลากหลายทางชีวภาพ การสงวนรักษาพันธุ์พืชสมุนไพร สัตว์ป่าและที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า อีกทั้งยังได้รับสิทธิในการออกใบรับรองเฟล็กทิง (FLEGT License) ซึ่งจะช่วยให้ผู้ส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้สามารถส่งสินค้าไปยังสหภาพยุโรปได้สะดวกและมีศักยภาพในการแข่งขันมากขึ้น อันเป็นการรักษาตลาดและขยายโอกาสทางการค้าของสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ในตลาดสหภาพยุโรป นอกจากนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ของประเทศแล้ว ยังถือเป็นการเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการในการสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและเพิ่มโอกาสในการส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ไปยังต่างประเทศ

องค์ความรู้ที่ค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ตัวอย่างเพื่อสำรวจข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ปลูกไม้ ผู้ประกอบอาชีพเลื่อยโซยนต์ ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการป่าไม้ และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้ในจังหวัดเชียงรายและพะเยา โดยมีกรณีศึกษาที่น่าสนใจ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าข้อมูลที่ได้มาเป็นประเด็นที่น่าสนใจซึ่งสามารถนำมาประมวลผล เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์การส่งเสริมการค้าไม้อย่างยั่งยืน ดังนี้

1) เกษตรกรผู้ปลูกไม้

กรณีศึกษาที่ 1 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเพศชาย อายุ 60 ปี อาศัยอยู่ที่อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ปลูกไม้สักในที่ดินที่ตกการสำรวจ มีเนื้อที่ทั้งหมด 1.5 ไร่ เกษตรกรรายนี้ปลูกสักตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516

สำหรับความคิดเห็นเรื่องการรับรองไม้ด้วยตนเอง ที่ไม่จำเป็นต้องอ้างอิงเอกสารในที่ดิน นั้น เห็นว่าเป็นเรื่องที่ดี ภาครัฐควรให้ความสนใจในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากตนและกลุ่มเกษตรกรในบริเวณนั้นได้อาศัยและปลูกไม้อยู่ในที่ดินซึ่งเป็นที่ดินที่ตกการสำรวจหรือที่กร้างว่างเปล่า ทำให้ไม่สามารถตัดไม้ที่ตนนั้นได้ปลูกขึ้นอย่างเสรีดังเช่นต้นไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินและตามมติคณะรัฐมนตรี ส่งผลให้ไม่เกิดแรงจูงใจในการทำปลูกไม้เพื่อการค้า เพราะต้องขออนุญาตตัดไม้และปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ส่วนหน่วยงานที่ควรมีบทบาทในการรับรองไม้นั้น เกษตรกรรายนี้มองว่าควรให้หน่วยงานภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ เนื่องจากหน่วยงาน

ภาคเอกชนเป็นหน่วยงานหลักที่เข้ามาให้การสนับสนุนและกลุ่มเกษตรกรในการปลูกพืช รวมถึงปลูกต้นไม้อยู่แล้ว หากให้ภาครัฐควบคุมการตรวจสอบไม้แต่เพียงฝ่ายเดียว เช่นนั้นจะไม่สามารถสร้างหลักธรรมาภิบาลในการค้าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีติดตามไม้นั้น ตนรู้จักแต่เพียงระบบระบุตำแหน่งบนโลก (GPS) เท่านั้น โดยระบบดังกล่าวทำให้คุณสามารถรู้ถึงตำแหน่งของวัตถุเคลื่อนที่ได้ หากสามารถนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับการขนส่งไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ได้ คิดว่าการขนส่งไม้จะมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น ตนมองว่าโดยหลักแล้วเป็นหน้าที่ของกรมศุลกากร เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบสินค้าส่งออก ส่วนเรื่องวิธีการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายในขั้นตอนดังกล่าวนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่าตนไม่รู้วิธีการตรวจสอบยืนยัน เนื่องจากขั้นตอนดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยาก ตนจึงให้หน่วยงานการอนุญาตส่งออกของกรมป่าไม้ เป็นผู้ดำเนินการแทน สำหรับการค้าไม้ในอนาคตนั้น ตนอยากเห็นความเปลี่ยนแปลงด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่ได้ปลูกไม้ขึ้น ได้ทำการค้าไม้อย่างเสรี ภายใต้กฎ กติกาที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป นอกจากนี้ อยากให้ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือมีบทบาทด้านการให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการค้าไม้มากขึ้น เช่น มูลนิธิธนาคารตันไม้

2) เกษตรกรผู้ปลูกไม้

กรณีศึกษาที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเพศชาย อายุ 62 ปี อาศัยอยู่ที่อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ปลูกไม้สักในที่ดินที่ตกการสำรวจ มีเนื้อที่ทั้งหมด 2 ไร่ เกษตรกรรายนี้ปลูกสักตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517

สำหรับความคิดเห็นเรื่องการรับรองไม้ด้วยตนเอง ที่ไม่จำเป็นต้องอ้างอิงเอกสาร ในที่ดิน นั้น เห็นว่าเป็นเรื่องที่ภาครัฐควรให้การสนับสนุน เนื่องจากตนเป็นเกษตรกรผู้ปลูกไม้ แต่ตนไม่สามารถตัดไม้เพื่อทำการค้าได้ เพราะภาครัฐจำกัดสิทธิในการใช้ทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะบนที่ดินที่มีเอกสารสิทธิตามกฎหมายที่ดินเท่านั้น นอกจากนี้ยังให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของหน่วยงานที่มีอำนาจในการรับรองไม้ ความเป็นที่ควรให้หน่วยงานภาคเอกชน หรือองค์กรภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคการตรวจพิสูจน์ชนิดพันธุ์ พิสูจน์แหล่งที่มาของไม้ และพิสูจน์ความถูกต้องเกี่ยวกับไม้ เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ผู้ผลิตไม้ ผู้ส่งออกว่าได้ผลิตไม้ขึ้นอย่างถูกต้อง มิใช่ลักลอบขนย้ายไม้ข้ามพรมแดน หรือค้าไม้ข้ามชาติแต่อย่างใด

ส่วนภาครัฐควรเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในกระบวนการดังกล่าว เพื่อควบคุมมิให้หน่วยงานเอกชน หรือองค์กรภาคเอกชนทำการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศขึ้น

สำหรับเทคโนโลยีในการติดตามไม้ ตันรู้จักเพียงแต่ระบบระบุตำแหน่งบนโลก (GPS) เช่นเดียวกับเกษตรกรรายแรก เนื่องจากระบบดังกล่าวเป็นที่นิยมและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ เช่น ใช้ติดตามรถที่ใช้ในการเคลื่อนย้ายไม้ หรือเรือบรรทุกสินค้าผลิตภัณฑ์ไม้ ส่วนหน่วยงานที่ควบคุมการส่งออกนั้น ตันมองมองว่าหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติโดดเด่นด้านการตรวจสอบ ความถูกต้อง โดยเฉพาะตรวจสอบความถูกต้องของไม้ รวมถึงตรวจสอบด้านระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้จะต้องมีความเชี่ยวชาญด้านการตรวจสอบค่าธรรมเนียม ภาษี เงินรายได้ทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ กรมศุลกากร

ในอนาคตตันทนอยากเห็นความเปลี่ยนแปลงเรื่องนโยบายการค้าไม้ที่เท่าเทียม และยุติธรรมแก่เกษตรกรผู้ปลูกต้นไม้ ซึ่งหากธุรกิจค้าไม้มีขั้นตอนและมีกระบวนการที่เอื้ออำนวยต่อเกษตรกร เช่น การปลูกไม้เป็นรอบวัฏจักรค้าไม้ การปลูกไม้ที่ให้สิทธิในการใช้ทรัพยากรป่าไม้ แก่ผู้ปลูก ผู้ที่เป็นเจ้าของ จะทำให้ประเทศไทยมีฐานความมั่นคงในอาชีพเกษตรกรได้เป็นอย่างดี และเป็นที่ยอมรับของนานาชาติได้อย่างดีเยี่ยม

3) เกษตรกรผู้ปลูกไม้

กรณีศึกษาที่ 3 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเพศหญิงอายุ 50 ปี อาศัยอยู่ที่อำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ปลูกไม้สักในที่ดินที่ตกการสำรวจ มีเนื้อที่ทั้งหมด 1.5 ไร่ เกษตรกรรายนี้ได้รับมรดกจากการปลูกสักตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498

สำหรับความเห็นเรื่องการรับรองไม้ของเกษตรกรรายนี้ ไม่แตกต่างกับรายอื่นๆ เนื่องจากเป็นที่ดินที่ไม่ได้รับประโยชน์ตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 ทำให้ที่ดินซึ่งตนได้รับมรดกมานั้นไม่สามารถนำไม้เข้ารับการรับรองแหล่งกำเนิดตามบัญญัติมาตราดังกล่าวได้ ตันจึงมีความเห็นว่า กฎหมายควรเปิดโอกาสให้ที่ดินที่ตกค้างจากการสำรวจได้รับประโยชน์ดังเช่นที่ดินจำพวกที่มีเอกสารรับรองสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ถึงกระนั้นก็ตามกฎหมายไทยควรพัฒนาเรื่องการรับรองไม้ให้เป็นไปตามหลักสากล นั่นคือ การพิสูจน์แหล่งที่มาของไม้ว่าได้ปลูกขึ้นหรือผลิตขึ้นภายในประเทศ มิใช่เป็นไม้ที่ลักลอบเคลื่อนย้ายจากประเทศอื่น หรือเป็นไม้ที่มาจากการสวมสิทธิหรือสวมต่อไม้ขึ้น ระบบการรับรองไม้ควรให้ภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ภาคเอกชน มีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ดังแผนผังด้านล่างนี้



ภาพ 19 ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ของเกษตรกร

เทคโนโลยีติดตามไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ควรเป็นเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ใช้ระบบบาร์โค้ดกับไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูป ใช้ระบบ GPS กับรถหรือเรือเคลื่อนย้ายไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ อย่างไรก็ตามเทคโนโลยีต้องมีสภาพบังคับใช้อย่างแท้จริง เช่น การตราเป็นระเบียบ ข้อบังคับในการติดตามการค้าไม้ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมถึงต้องมีหน่วยงานพัฒนาระบบเทคโนโลยี เพื่อสร้างระบบการติดตามไม้ที่น่าเชื่อถือ

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกไม้หน้าที่ต้องตรวจสอบการปฏิบัติตามกระบวนการการค้าไม้ รวมถึงตรวจสอบอัตราภาษี ซึ่งในปัจจุบันเป็นหน้าที่ของกรมศุลกากร ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรมีหน่วยงานเอกชนคอยให้คำแนะนำเกี่ยวกับการตรวจสอบระบบการรับรองไม้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากมีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคในการตรวจสอบชนิดของไม้ ประเภทของไม้ และการรับรองตามแนวปฏิบัติตามหลักการ FLEGT

ในอนาคตเรื่องการค้าไม้ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าอยากให้ประเทศไทยเปิดโอกาสให้เกษตรกรเป็นผู้ส่งออกไม้โดยมีหน่วยงานภาคเอกชนให้การสนับสนุน ส่วนหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ควบคุมติดตาม ตรวจสอบความถูกต้องในกระบวนการค้าไม้ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรให้การสนับสนุนเกี่ยวกับการทำฟาร์มไม้ หรือการปลูกไม้เพื่อการค้ามากขึ้น เนื่องจากทรัพยากรดังกล่าวเป็นทรัพยากรที่สามารถปลูกขึ้นใหม่ทดแทนได้อีกทั้งยังเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับเกษตรกรอย่างมาก

4) เกษตรกรผู้ปลูกไม้

กรณีศึกษาที่ 4 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเพศหญิงอายุ 64 ปี อาศัยอยู่ที่อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ปลูกไม้สักในที่ดินที่ตกการสำรวจ มีเนื้อที่ทั้งหมด 4 ไร่ เกษตรกรรายนี้ปลูกสักตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517

การรับรองไม้ด้วยตนเอง ต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มผู้นำชุมชน ผู้มีอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นตัวแทนจากหน่วยงานภาคประชาสังคม ในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับระบบรับรองไม้ด้วยตนเอง ซึ่งในปัจจุบันกรมป่าไม้ได้นำระบบการรับรองไม้ด้วยตนเองมาประยุกต์ใช้ แต่อย่างไรก็ตามระบบดังกล่าวจำกัดสิทธิไว้เพียงบุคคล ซึ่งได้ครอบครองพื้นที่หรือที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทำให้ตนซึ่งได้เข้าครอบครองที่ดินที่ตกการสำรวจถูกจำกัดสิทธิดังกล่าว ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการรับรองไม้ด้วยตนเองได้ ด้วยเหตุนี้ตนจึงไม่มีหลักฐานแสดงการเป็นเจ้าของไม้ เพื่อทำการค้าและส่งออกไปยังสหภาพยุโรปตามหลักการ FLEGT ได้ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรมีมาตรการทางกฎหมายหรือแนวปฏิบัติการค้าไม้ ซึ่งแสดงวิธี ขั้นตอนการแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของไม้ที่ไม่จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานในการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ตัวอย่างเช่น คนปลูกต้นไม้ควรมีสิทธิใช้สอยไม้หรือมีสิทธิในการบริหารจัดการไม้นั้น นอกจากนี้ควรพิสูจน์การเป็นเจ้าของไม้เพียงแค่ “การผลิตไม้ การมีอยู่ของไม้ที่เกิดขึ้นในประเทศเท่านั้น ซึ่งต้องมีไม้ที่มีอยู่แต่เดิมในพื้นที่ที่ได้รับการสงวน รักษา และคุ้มครอง”

นอกจากนี้ยังมีความเห็นในประเด็นต่างๆ โดยเฉพาะบทบาทของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับรองไม้ โดยมุ่งเน้นที่ภารกิจหลักของหน่วยงาน ดังนี้

1. เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านชนิดพันธุ์ไม้ อายุ
2. เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการพิสูจน์แหล่งที่มาของไม้
3. อาจจะเป็นหน่วยงานภาคเอกชนเชิงพาณิชย์ ที่มีความน่าเชื่อถือ ได้รับการรับรองจากหน่วยงานภาครัฐ หรือหน่วยงานการค้าไม้ระหว่างประเทศ
4. เป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนเรื่องการค้าไม้ ชนิดพันธุ์ การปลูก การดูแลรักษา ฯ

การใช้เทคโนโลยีในการติดตามไม้ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า ควรมีระบบการติดตามทางเทคนิคที่สามารถตรวจสอบการเคลื่อนย้ายตำแหน่งของไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ได้ นอกจากจะมีระบบดังกล่าวแล้ว จะต้องมีการทำบันทึกทางเอกสารอย่างเป็นทางการ โดยให้หน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสารดังกล่าว ส่วนเรื่องหน่วยงานควบคุมการส่งออกนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า ควรเป็นหน่วยงานองค์กรภาคเอกชนโดยเฉพาะ

ทำหน้าที่จัดส่งสินค้าและบริการจากต้นทางสู่ปลายทางในทางบก ทางน้ำหรือทางอากาศ จากนั้นให้หน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่จัดเก็บภาษี ประมาณรายได้เข้าสู่ประเทศ

ในอนาคตตออยากเห็นการเปลี่ยนแปลงด้านการขยายอุตสาหกรรมการค้าไม้ระดับประเทศอย่างเป็นรูปธรรม ภาครัฐบาลเป็นหน่วยงานสนับสนุนการตรวจสอบไม้ภาคเอกชนสนับสนุนด้านเทคโนโลยี ภาคประชาชนขยายการทำเกษตรกรรมค้าไม้เป็นรอบวัฏจักร โดยการปรับเปลี่ยนชนิดพันธุ์ไม้ให้ทันทันความต้องการปริมาณไม้

5) เกษตรกรผู้ปลูกไม้

กรณีศึกษาที่ 5 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเพศหญิงอายุ 47 ปี อาศัยอยู่ที่อำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ปลูกไม้สักในที่ดินที่ตกการสำรวจ มีเนื้อที่ทั้งหมด 2 ไร่ เกษตรรายนี้ปลูกสักตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538

การรับไม้ด้วยตนเอง เป็นวิธีการที่ประชาชนสามารถทำได้ โดยให้ผู้นำชุมชน ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อน กระบวนการดังกล่าว นับได้ว่าเป็นกระบวนการที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการดำเนินงานภาคไม้ อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวมีข้อยกเว้นโดยการจำกัด สิทธิผู้ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการรับรองไม้ด้วยตนเอง นั่นคือ บุคคลผู้ที่เข้าครอบครองที่ดิน โดยที่ไม่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่มีคุณสมบัติในการรับรองไม้ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้ให้สัมภาษณ์กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

เทคโนโลยีในการติดตามไม้ ภาครัฐจะต้องสร้างระบบติดตามการเคลื่อนย้ายไม้ ที่มีประสิทธิภาพ เช่น ระบบ GPS ระบบ Tracking System ส่วนหน่วยงานที่ควบคุมการส่งออก มีความเห็นว่าควรมอบให้หน่วยงานกรมศุลกากร เพื่อที่จะให้ตรวจสอบอัตราภาษีและ ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ยังให้ความเห็นถึงอนาคต การค้าไม้ โดยอยากเห็นความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการค้าไม้โดยเฉพาะเรื่องการรับรองไม้ ควรพิสูจน์ถึงประเด็นการลักลอบเคลื่อนย้ายไม้ข้ามพรมแดน มิใช่การพิสูจน์เรื่องการครอบครองที่ดิน

6) ผู้ประกอบอาชีพเลื่อยโซยนต์ กลุ่มที่ 1

กรณีศึกษาที่ 6 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเลื่อยโซยนต์ มีจำนวน 6 ท่าน อาศัยอยู่ที่จังหวัดเชียงราย ประกอบอาชีพเลื่อยโซยนต์ ทำการเกษตร และรับจ้างทั่วไป โดยมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นคำถาม ดังนี้

ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ ร้อยละ 90 ของจำนวนผู้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าการรับรองไม้ด้วยตนเองเป็นแนวทางการรับรองไม้ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่เป็นเจ้าของไม้หรือ

ประชาชนผู้ที่ครอบครองไม้ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการรับรองไม้ต้นนั้นได้ครอบครองหรือปลูกขึ้น นอกจากนี้กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ยังให้ข้อเสนอแนะว่า ภาครัฐควรมีแนวทางที่กำหนดขอบเขตการรับรองไม้ที่ชัดเจน และควรผลักดันขอบเขตดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการตามมาตรฐานการรับรองไม้สากล เช่น FLEGT ส่วนกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ร้อยละ 10 มีความเห็นว่า การรับรองไม้ด้วยตนเองในปัจจุบันเป็นแนวทางที่สร้างความสับสนแก่ประชาชน เนื่องจากแนวทางดังกล่าวมิได้ให้สิทธิในการรับรองไม้แก่ประชาชนอย่างเต็มที่ ถึงแม้ว่าประชาชนจะรับรองไม้ด้วยตนเองแล้ว ภาครัฐยังคงต้องตรวจสอบการรับรองไม้ โดยที่ภาครัฐมิได้มีฐานข้อมูลการปลูกไม้หรือการครอบไม้ของประชาชนอย่างครบถ้วน เช่น สถิติการสำรวจไม้ที่ปลูกขึ้น ไม้ที่ประชาชนครอบครอง สำรวจพื้นที่อยู่อาศัย สำรวจชนิดพันธุ์ไม้ สำรวจอัตราการเจริญเติบโตของไม้ เป็นต้น ดังนั้นหากภาครัฐจะตรวจสอบกระบวนการรับรองไม้ด้วยตนเอง ควรมีฐานข้อมูลการครอบครองไม้ที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน

ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทการรับรองไม้ ร้อยละ 70 ของจำนวนผู้สัมภาษณ์ มีความเห็นว่าไม่ควรรวมศูนย์อำนาจการรับรองไม้ไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานเดียว เนื่องจากจะทำให้ไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจเกี่ยวกับการรับรองไม้ได้ ซึ่งไม่เป็นตามหลักธรรมาภิบาลขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความโปร่งใส กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์เสนอว่าควรให้หน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเป็นหน่วยงานหลักที่ให้การกำกับดูแล หรือให้การสนับสนุน หรือให้คำแนะนำในขั้นตอนการรับรองไม้ ดังเช่นบริษัทขายปุ๋ย ที่ให้การสนับสนุนการใช้ปุ๋ย การขายพืชผลทางการเกษตร การพัฒนาสายพันธุ์พืช เป็นต้น ส่วนภาครัฐบาลทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบมิให้หน่วยงานภาคเอกชนเอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้ครอบครองและปลูกไม้ ส่วนกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ร้อยละ 30 มีความเห็นว่าควรให้หน่วยงานภาครัฐมีบทบาทเกี่ยวกับการรับรองไม้อย่างเต็มที่ แต่ทั้งนี้ควรเปิดโอกาสโดยสร้างช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐบาลได้อย่างเต็มที่ตามหลักการเรื่องความโปร่งใส

ความเห็นเรื่องการใช้เทคโนโลยีติดตามไม้นั้น ร้อยละ 100 มีความเห็นว่าควรใช้เทคโนโลยีในการติดตามไม้ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายไม้เป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่าย เช่น การลักลอบสวมต่อไม้ หรือการสับเปลี่ยนท่อนไม้ ไม้แปรรูป หรือผลิตภัณฑ์ไม้ เป็นต้น อย่างไรก็ตามควรมีการจัดบันทึกการเคลื่อนย้ายไม้ไว้อย่างชัดเจนและเป็นระบบเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถตรวจสอบได้ อนึ่งการใช้เทคโนโลยีนั้น ควรเป็นเทคโนโลยี

ที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานภาคป่าไม้สากล เช่น การใช้ระบบ GPS หรือการใช้ QR CODE หรือการใช้รหัส Password ต่างๆ แทนคุณลักษณะในตัวไม้

ความเห็นเรื่องหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น ร้อยละ 70 มีความเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐควรมีหน้าที่ในการตรวจสอบการส่งออก โดยการตรวจสอบผลิตภัณฑ์สินค้าไม้ แหล่งที่มาของไม้ ตลอดจนสายห่วงโซ่อุปทานการค้าไม้ อย่างไรก็ตาม ร้อยละ 30 ของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้ส่งไม้ผลิตภัณฑ์สินค้าไม้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานภาครัฐ ดังเช่นพัสดุที่นำเข้าและส่งออกต่างประเทศ DHL เป็นต้น

ในตอนท้ายของแบบสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า หากรัฐบาลไทยให้ไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้เป็นสินค้าที่สามารถค้าขายได้อย่างเปิดเผยดังเช่นสินค้าประเภทอื่นๆ จะทำให้เกษตรกรมีแรงจูงใจในการปลูกไม้ เพื่อการค้ามากขึ้น อีกหนึ่งประการที่จะอยากให้ประเทศไทยปรับเปลี่ยนนั่นคือ การสนับสนุนให้ประชาชน รู้จักชนิดของไม้มากขึ้น โดยเฉพาะการปลูกรอบตามวัฏจักรการเติบโตของไม้ ซึ่งนั่นจะทำให้เกษตรกรสามารถผลิตไม้ได้ตามความต้องการของตลาดไม้ โดยไม่ต้องแสวงหาเส้นทางในการคอร์ปชั่นในธุรกิจค้าไม้

7) ผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโฮชันต์ กลุ่มที่ 2

กรณีศึกษาที่ 7 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโฮชันต์ มีจำนวน 12 ท่าน อาศัยอยู่ที่จังหวัดพะเยา ประกอบอาชีพเลี้ยงโฮชันต์ ทำการเกษตร และรับจ้างทั่วไป โดยมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นคำถาม ดังนี้

ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ ร้อยละ 90 ของจำนวนผู้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าการรับรองไม้ด้วยตนเองเป็นขั้นตอนที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรองไม้ อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนดังกล่าว เป็นขั้นตอนที่แปลกใหม่ อาจสร้างความสับสนแก่เกษตรกรผู้ปลูกไม้ และกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโฮชันต์ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐซึ่งเคยเป็นผู้ที่มีบทบาทในการรับรองไม้ จะต้องสร้างความเข้าใจและมอบหมายบทบาทดังกล่าวให้กับเกษตรกรผู้ปลูกไม้ โดยอาจให้หน่วยงานเอกชนที่ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานภาครัฐไว้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่เกษตรกร ๙ ส่วนกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ร้อยละ 10 มีความเห็นว่าควรให้หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่หรือมีบทบาทในการรับรองไม้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรับรองไม้จะต้องบันทึกข้อมูลการมีอยู่ของไม้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องตรวจสอบว่าไม้ที่เกษตรกรหรือผู้ที่เป็นเจ้าของไม้นำมาให้รับรองนั้น เป็นไม้ที่ตรงกับข้อมูลที่หน่วยงานนั้นมีอยู่

ความเห็นเรื่องการใช้เทคโนโลยีติดตามไม้นั้น หนึ่งในสมาชิกของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การใช้เทคโนโลยีในการติดตามไม้ แท้จริงแล้วเป็นการใช้

เทคโนโลยีในการติดตามรถที่ใช้บรรทุกการเคลื่อนย้ายไม้ ซึ่งไม่สามารถตรวจสอบการเคลื่อนย้ายไม้ได้อย่างแท้จริง ฉะนั้นแล้วหากจะติดตามการเคลื่อนย้ายของไม้ ควรมีขั้นตอนที่สามารถตรวจสอบย้อนหลังการเกิดขึ้นหรือการมีขึ้นของไม้ (การผลิตไม้เป็นผลิตภัณฑ์แปรรูปไม้) เช่น การแสดงเส้นทางเคลื่อนย้ายของไม้ก่อนดำเนินการเพื่อเทียบกับเส้นทางของการเคลื่อนย้ายของไม้อย่างแท้จริง หากพบว่าเส้นทางของการเคลื่อนย้ายของไม้ไม่เป็นไปตามแบบที่แสดงไว้ จะต้องแสดงเหตุผลพร้อมทั้งแนบเอกสารเพิ่มเติม เพื่อการตรวจสอบการเคลื่อนที่ของไม้เป็นไปตามแนวทางที่ตั้งไว้ ในขณะที่เดียวกันผู้ให้สัมภาษณ์ท่านอื่นๆ มีความเห็นที่คล้ายตามผู้ให้สัมภาษณ์ท่านแรกของกลุ่ม โดยมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่าระบบการติดตามไม้ที่ดี คือระบบการติดตามไม้ที่สามารถให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนสามารถติดตามได้อย่างแท้จริง ดังเช่นระบบการติดตามพัสดุ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีรหัสของไม้ และระบบการติดตามไม้ที่สอดคล้องกัน

ความเห็นเรื่องหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีความเห็นว่าเห็นควรเป็นบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้จะต้องมีแนวทางการดำเนินงานที่ให้ภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานภายนอกไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าวได้ ซึ่งในบางครั้งอาจต้องมีการจ่ายค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ สำหรับความเห็นเรื่องอนาคตของการค้าไม้นั้น กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ อยากให้รัฐบาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำหนดแผนหรือนโยบายด้านป่าไม้ คำนึงถึงเกษตรกรผู้ปลูกต้นไม้ ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวเป็นกลุ่มคนที่ต้องรอและต้องใช้ความเพียรพยายามในการรอความเจริญเติบโตของต้นไม้ ดังนั้น จึงควรส่งเสริมความสำคัญในประเด็นดังนี้

1. สนับสนุนชนิดพันธุ์ไม้ที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตต่อสถานที่ปลูก
2. สร้างตลาดการค้าไม้ภายในประเทศให้เป็นที่ยอมรับ
3. สร้างระบบการค้าไม้แบบรวมกลุ่ม เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน เพื่อต่อต้านอำนาจในการกำหนดราคาไม้ของกลุ่มพ่อค้าคนกลาง
4. กระจายอำนาจในการควบคุมไม้ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียตามความเหมาะสม
5. ส่งเสริมอาชีพเลี้ยงชีพอย่างต่อเนื่องรูปแบบ เพื่อให้คงอยู่ตลอดไป

8) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือนักวิชาการ

กรณีศึกษาที่ 8 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นเจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย มีความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นคำถามดังนี้

ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ด้วยตนเอง ตันมองว่าเป็นแนวปฏิบัติที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของไม้เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการรับรองไม้ ซึ่งการรับรองไม้ด้วยตนเองที่กล่าวมานั้นมีข้อจำกัดหลายด้าน ดังนี้

1. ข้อกำหนดด้านประเภทของที่ดินที่ไม่นั้นขึ้น โดยจำกัดไว้เฉพาะไม้ที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2. การลงนามเป็นพยานในการรับรองไม้

3. การกรอกข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของไม้

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม กระบวนดังกล่าวถือเป็นการสร้างมิติรูปแบบการรับรองไม้ให้ทันสมัยมากขึ้น อีกทั้งยังอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานภาครัฐ

ส่วนความเห็นเกี่ยวกับหน่วยงานที่ควรมีบทบาทในการรับรองไม้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าควรเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลทรัพยากรของประเทศ

ในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีติดตามไม่นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีการติดตามไม้ ผ่านศูนย์ปฏิบัติการหน่วยเฉพาะกิจปราบปรามพิเศษ (พยัคฆ์ไพร) ดังนั้น จึงไม่มีเทคโนโลยีในการติดตามไม้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ตนมีความเห็นว่าในอนาคตอาจจะมีปรับเปลี่ยนหรือเพิ่มเติมการนำมาใช้ซึ่งเทคโนโลยีมากขึ้น

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น ปัจจุบันมีกรมศุลกากรทำหน้าที่ในการควบคุมการส่งออกเป็นพื้นฐาน โดยหน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ในการตรวจบันทึกข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านกฎหมาย ข้อมูลด้านภาษีการส่งออก ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับไม้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังตรวจสอบยอดการสั่งซื้อหรือส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้

เมื่อถึงข้อคำถามเกี่ยวกับอนาคตการค้าไม้ของไทยนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า อยากให้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ลำดับต้นของเอเชีย หรือเป็นลำดับต้นๆของโลก นอกจากนี้ยังอยากให้เกษตรกรไทยให้ความสำคัญในการปลูกต้นไม้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานภาครัฐจะให้การสนับสนุนในกระบวนการค้าไม้ของประเทศไทยอย่างเต็มที่ เพื่อให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ระบบการค้าไม้ตามแนวทาง FLEGT

9) โรงค้าไม้แปรรูป กลุ่มที่ 1

กรณีศึกษาที่ 9 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้ประกอบอาชีพโรงแปรรูปไม้ ตั้งอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย เป็นผู้นำเข้าและส่งออกไม้ไปยังต่างประเทศ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นคำถาม ดังนี้

ความเห็นเรื่องการรับรองไม้ด้วยตนเอง ตนมองว่าแม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เป็นเจ้าของไม้สามารถรับรองไม้ด้วยตนเองได้ แต่ขั้นตอนหรือกระบวนการดำเนินงานดังกล่าวที่จะบรรลุผลได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยกลไกการค้าไม้ของโรงค้าไม้แปรรูปนั้น คือ การให้โรงค้าไม้แปรรูป ดำเนินการรับรองไม้แทนผู้ที่เป็นเจ้าของไม้ นอกจากนี้ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การที่ให้โรงค้าไม้แปรรูปเป็นผู้ดำเนินการแทนมีปัจจัยเสี่ยงหลายด้าน ดังนี้

1. ข้อมูลการรับรองไม้ที่มีความคลาดเคลื่อน
2. มีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น
3. ข้อมูลเกี่ยวกับไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้มีความคลาดเคลื่อน
4. ขาดแนวการปฏิบัติตามกฎหมายที่ชัดเจน
5. ยอดการรับการผลิตอาจมีความคลาดเคลื่อน เนื่องจากไม่สามารถระบุแหล่งที่มาของไม้ได้อย่างชัดเจน
6. ภาครัฐตรวจสอบการทำงานในลักษณะจู้จिम
7. ขาดกระบวนการเข้าใจที่ตรงกัน ระหว่าง ผู้ที่เป็นเจ้าของไม้ ผู้ประกอบอาชีพเลื่อยซึยนต์ โรงค้าไม้แปรรูป และหน่วยงานภาครัฐ

ความเห็นเรื่องหน่วยงานที่ควรมืบทบาทในการรับรองไม้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนรูปแบบการรับรองไม้ที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว ทั้งนี้ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานที่มีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันสำหรับรูปแบบการรับรองไม้นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อเสนอแนะว่า ภาคประชาชนควรมืบทบาทด้านการระบุแหล่งที่มาของไม้ให้ชัดเจน ในขณะเดียวกันภาครัฐควรมีฐานข้อมูลการมือยู่ของไม้ส่วนภาคเอกชน เช่น โรงค้าไม้แปรรูป หรือกลุ่มตลาดการค้าไม้ ควรมืบทบาทด้านการยืนยันผลผลิตของการแปรรูป ซึ่งในส่วนดังกล่าว ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในส่วนของการยืนยันผลว่า ควรมีแผนการดำเนินงานของโรงค้าไม้ที่แสดงถึงอัตราหรือความสามารถในการผลิตไม้หรือแปรรูปไม้ (โควตาการผลิตไม้) เพื่อเป็นกลไกในการสร้างมาตรฐานในบทบาทการรับรองไม้ของโรงค้าไม้แปรรูปที่สูงขึ้น

ความเห็นเรื่องการใช้เทคโนโลยีนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าหน่วยงานที่กำกับดูแลในด้านการติดตามไม้นั้น ควรนำเทคโนโลยีมาประยุกต์กับระบบติดตามไม้ เพื่อให้ทราบการเคลื่อนย้ายของไม้ตามระบบเรียลไทม์ (Real-Time System) นอกจากนี้ในขั้นตอนการแปรรูปไม้จะทำให้เกิดผลผลิตจากไม้ที่เพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องมีรหัสจากต้นกำเนิด ตัวอย่างดังนี้

ไม้ซุงรหัส R1

ไม้แปรรูปท่อนไม้รหัส R11 R12 R13 และ R14

ไม้แปรรูปรหัส R111

รหัสดังกล่าว สามารถแปลงเป็นตัวอ่านอื่นๆได้ตามความเหมาะสม เช่น QR Code เช่นนี้ย่อมถือว่ามี การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในระบบการติดตามไม้แล้ว อย่างไรก็ตาม ระบบการติดตามไม้ดังกล่าวจะต้องพัฒนาขีดความสามารถในการติดตามไม้ให้เป็นไปตาม มาตรฐานสากล หรือเทียบเท่ามาตรฐานการติดตามไม้ของ FLEGT เป็นต้น

สำหรับความเห็นเรื่องหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ มีความคิดเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการตรวจสอบในลักษณะที่สามารถย้อนกลับไปถึง แหล่งที่มาของไม้ได้ โดยจำเป็นจะต้องสร้างระบบการตรวจสอบดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกจากนี้จะต้องมีการตรวจสอบยอดหรืออัตราการผลิตไม้และนำเข้าไม้ ให้ตรงตามระบบ โควตาไม้ที่ตั้งไว้ ภาครัฐควรให้หน่วยงานภาคเอกชนมีบทบาทในการจัดทำระบบสารสนเทศ ดังกล่าว เพื่อเป็นการกระจายอำนาจในการบริหารงาน และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวตามหลักธรรมาภิบาล ฯ ในส่วนของการตรวจสอบ เรื่องหลักเกณฑ์ทางด้านข้อกฎหมาย ควรให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย เป็นส่วนหนึ่งในคณะกรรมการหรือหนึ่งในคณะผู้ตรวจสอบ ในส่วนของอัตราภาษี ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นในลักษณะเดียวกันกับหลักเกณฑ์ทางด้านข้อกฎหมาย กล่าวคือ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการจัดเก็บภาษีต้องเป็นหนึ่งในคณะกรรมการการพิจารณาอนุมัติ การดำเนินงานด้านภาษี

ประเด็นสุดท้ายที่ผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็น คือ ภาพอนาคตการส่งเสริม การค้าไม้ โดยมีความคิดเห็นว่า อยากให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบผลสำเร็จด้าน การค้าไม้ อยากให้ภาครัฐเปิดโอกาสและผลักดันการขับเคลื่อนธุรกิจค้าไม้มากขึ้น มีการจัดทำ ระบบสารสนเทศที่มีมาตรฐาน มีระบบการประเมินค่า หรือมีระบบการพิจารณาที่ผ่านการรับ ตามมาตรฐานมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ ISO

10) ไร่องานไม้แปรรูป กลุ่มที่ 2

กรณีศึกษาที่ 10 ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้ประกอบอาชีพโรงแปรรูปไม้ ตั้งอยู่ที่อำเภอบ้าน จังหวัดเชียงราย เป็นผู้แปรรูปไม้และจำหน่ายไม้แปรรูป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็น คำถาม ดังนี้

ความคิดเห็นเรื่องการรับรองไม้ด้วยตนเอง ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เป็นช่องทางที่ดี กล่าวคือ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว

ซึ่งแต่เดิมนั้นไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อเสียในเรื่องของความถูกต้องของไม้ ซึ่งในบางครั้งอาจทำให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง โดยให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีหน่วยงานที่สนับสนุน ให้คำแนะนำวิธีการรับรองไม้ด้วยตนเองอย่างถูกต้อง

ส่วนความเห็นเรื่องหน่วยงานที่ควรมีบทบาทในการรับรองไม้นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ มีความเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐควรเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทในการรับรองไม้ แต่ต้องกระจายบทบาทการตรวจสอบต่างๆ ทั้งทางด้านเทคนิค ทางด้านสารสนเทศ แก่หน่วยงานภาคเอกชน เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านั้นเป็นตัวแปรสำคัญในกลไกสำคัญของ ตลาดค้าไม้ นอกจากนี้ยังให้ข้อเสนอแนะว่า ควรให้สร้างระบบการรับรองไม้ที่ผู้มีส่วนได้เสีย สามารถตรวจสอบทุกๆ ขั้นตอนของการดำเนินงานได้

ในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีติดตามไม้นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ในปัจจุบัน มีศูนย์ปฏิบัติการหน่วยเฉพาะกิจปราบปรามพิเศษ (พยัคฆ์ไพร) ปฏิบัติภารกิจสืบข้อมูลลับในการปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตภาคป่าไม้ แต่เพื่อการพัฒนาให้ก้าวเข้าสู่ มาตรฐานสากล ควรจัดให้มีการใช้เทคโนโลยีติดตามไม้ เช่น GPS เป็นต้น

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการส่งออกนั้น มีความเห็นในลักษณะ เช่นเดียวกับหน่วยงานที่ควรมีบทบาทในการรับรอง นั่นคือ การจัดให้มีหน่วยงานหลัก ในการดำเนินการ และจัดสรรอำนาจการสนับสนุนให้แก่หน่วยงานภาคเอกชน หรือภาคประชา สังคม เป็นต้น ประเด็นสุดท้ายของบทสัมภาษณ์คือ ความเห็นเกี่ยวกับอนาคตของค้าไม้ไทย ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า อยากเห็นความเปลี่ยนแปลงเรื่องค้าไม้ของไทย ในหลาย ๆ ด้าน ดังนี้

1. การค้าไม้แบบกลุ่ม (วิสาหกิจชุมชน)
2. การจัดสรรงบประมาณในการสนับสนุน รวมไปถึงการเฝ้าดูแลการเจริญเติบโตของไม้
3. โครงการสนับสนุนการปลูกไม้ในลักษณะการทำไร่หมุนเวียน
4. มาตรฐานการกำหนดราคาไม้
5. ระบบการติดตามและตรวจสอบที่มาของไม้ และการเคลื่อนย้ายของไม้ที่ทันสมัย
6. การร่วมมือของกลุ่มผู้ประกอบการร้านค้าภายใต้อุดมการณ์การค้าไม้ที่ยั่งยืน

บทที่ 5

บทสรุป

สรุปผลการวิจัย

ทรัพยากรป่าไม้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ แต่พื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องสาเหตุจากปัจจัยหลายประการ เช่น การสัมปทานป่าไม้ในอดีต การลักลอบตัดไม้ การทำไร่เลื่อนลอย ปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน การถือครองพื้นที่ป่าของเอกชน และปัญหาไฟป่า แม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยการจัดทำนโยบายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศก็ตาม ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรป่าไม้ได้ ซึ่งปัจจัยที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการเพิ่มพื้นที่ป่าให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด คือ การทำให้ป่าเสื่อมโทรมในที่ดินป่าไม้ของรัฐเปลี่ยนเป็นป่าตามคำนิยาม “ป่า” ตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และการเพิ่มสวนป่าเศรษฐกิจนอกเขตป่าไม้ของรัฐและในเขตป่าไม้ของรัฐที่ได้รับอนุญาต รวมทั้งการหยุดยั้งการบุกรุกป่าอย่างผิดกฎหมาย สำหรับการเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์จะมุ่งเน้นการฟื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ส่วนการเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจนั้นได้กำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน ซึ่งในปัจจุบัน มีการแก้ไขกฎหมายป่าไม้ในมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2562 โดยให้ถือว่าไม้ที่ปลูกในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ น.ส. 3 และที่ดินที่ได้รับประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด อันได้แก่ ส.ป.ก 4-10, ส.ป.ก 4-10 ก., ส.ป.ก 4-10 ข., ส.ป.ก 4-10 ค., หรือ ส.ป.ก 4-10 ช. ไม่เป็นไม้หวงห้าม ส่งผลให้ผู้ที่ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวสามารถตัดและปลูกไม้ได้แต่ในขณะเดียวกัน ประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการปลูกต้นไม้ในที่ดินประเภทอื่นๆ นอกเหนือจากพื้นที่ที่กล่าวข้างต้นซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศให้ได้รับประโยชน์โดยกำหนดไม่เป็นไม้หวงห้าม เช่น พื้นที่สิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) พื้นที่ในโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (ค.ท.ช.) ยังคงมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าไม้ ส่งผลให้ไม่สามารถปลูกและตัดไม้ รวมไปถึงไม่ได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากไม้หวงห้าม ดังนั้น เพื่อทำให้เกิดการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจและสร้างแรงจูงใจต่อการปลูกต้นไม้ จึงจำเป็นต้องสร้างรูปแบบการบริหารจัดการป่าไม้ที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในการปลูกป่าในที่ดินของตนทุกประเภทในลักษณะของ “การปลูกป่าเอกชน”

ด้วยเหตุนี้ จึงได้ศึกษาแนวทางการจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืนของประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส กรณีป่าไม้เอกชน (Farm trees) เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ดังนี้

1. กรณีประเทศเยอรมัน พบว่า ประเทศเยอรมันเป็นประเทศที่มีการวางแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยเอกชน โดยมีมาตรการทางกฎหมายป่าไม้ ซึ่งการกำหนดให้มีการจัดทำแผนงานการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอันจะทำให้สภาพพื้นที่ป่าไม้แปรเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม โดยเอกชนต้องเสนอแผนการจัดการรายปีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านป่าไม้เพื่อให้เห็นภาพรวมของพื้นที่ป่าเอกชนที่จะทำการจัดการทรัพยากรป่าไม้และพื้นที่ป่าของรัฐในระดับประเทศระยะสั้น 10 ปีและแผนระยะยาวทุก ๆ 20 ปี เพื่อสร้างความสมดุลของทรัพยากรป่าไม้ ผลไม้ภัณฑ์ และบริการจากป่า การจัดทำแผนดังกล่าวเริ่มจากผู้ที่เป็นเจ้าของพื้นที่ดินต้องจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และยื่นเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากหน่วยงานด้านป่าไม้ ซึ่งจะมีการตรวจสอบและกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามระยะเวลาที่ระบุในคำขออนั้น ๆ เมื่อเจ้าของได้รับสิทธิในการเก็บเกี่ยวไม้มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามแผนที่ตนยื่นขอไว้โดยมีต้องขอรับพิจารณาความเห็นชอบในการจัดการพื้นที่ของตนเป็นรายกรณีไป ส่วนรัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการกฎหมายป่าไม้ โดยมีความสอดคล้องกับแนวทางของการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลการจัดการและการค้า (FLEGT) เรื่อง “หลักธรรมาภิบาลป่าไม้ (Forest Governance)” ในกระบวนการจัดทำแผนการที่ให้สิทธิความเป็นเจ้าของในการใช้และการจัดการพื้นที่ป่าโดยอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชน ภาครัฐบาลในการทำหน้าที่กำกับดูแลการเข้าทำประโยชน์ รวมถึงให้ความสนับสนุนแก่เอกชนในการใช้สิทธินั้นผ่านหลักธรรมาภิบาลที่โปร่งใส ส่วนกฎระเบียบในการควบคุมการตัดไม้และค้าไม้ที่ผิดกฎหมายนั้น โดยได้นำบทบัญญัติของกฎระเบียบว่าด้วยสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และการควบคุมการนำเข้าไม้ของสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation) มาบังคับใช้กล่าวคือ จัดตั้งองค์กรเพื่อการเกษตรและอาหาร (BLE) เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกำกับดูแลไม้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องและการจัดตั้งศูนย์ Thünen Centre เพื่อทำหน้าที่ในการพิสูจน์แหล่งกำเนิดไม้ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะช่วยพิสูจน์ข้อสันนิษฐานในห่วงโซ่การค้าไม้ที่ผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาเปรียบกับการจัดการป่าไม้ของไทย พบว่า รากฐานของนโยบายด้านป่าไม้ของประเทศเยอรมันมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างประโยชน์ของประชาชนทั่วไปและเจ้าของพื้นที่ป่าในด้านความต้องการสินค้าและบริการจากป่าโดยส่งเสริมให้ป่าไม้เป็นแหล่งให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจภายใต้ด้านความสมดุลของระบบนิเวศน์ ส่วนรากฐานของนโยบาย

ด้านป่าไม้ของไทยได้มุ่งเน้นการหยุดยั้งและป้องกันการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ แต่ในทางปฏิบัติยังเกิดปัญหาในเรื่องของความชัดเจนทางกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้อำนาจแก่รัฐในการอนุญาตเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ โดยมีได้มีบทบัญญัติในลักษณะให้สิทธิแก่เอกชนในการมีส่วนร่วม การเห็นชอบ การคัดค้าน หรือมีความรับผิดชอบต่อทรัพยากรป่าไม้ กลายเป็นประเด็นปัญหาความไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์จากป่า ประเด็นเรื่องสิทธิการจัดการของประเทศเยอรมันนั้นเป็นไปตามลักษณะโครงสร้างการเป็นเจ้าของป่า แต่โดยหลักทั่วไปนั้นแล้ว ผู้ที่เป็นเจ้าของป่าไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ชุมชน หรือเอกชนคนใดคนหนึ่งจะต้องดำเนินการจัดการป่าของตนภายใต้มาตรการด้านความยั่งยืน กรณีของประเทศไทยได้จำกัดสิทธิเรื่องสิทธิการจัดการป่าไม่ว่าที่รัฐ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรป่าไม้ แต่สิทธิดังกล่าวนั้นล้วนแล้วแต่เป็นไปตามข้อจำกัดของกฎหมาย ส่วนประเทศเยอรมันให้สิทธิการเป็นเจ้าของแก่เอกชน โดยเข้าทำประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ เช่น สิทธิในการปลูก ล้มโค่นไม้ สิทธิในการเก็บกิน อันเป็นสิทธิในการบริหารจัดการป่าอย่างมีประสิทธิภาพ ประเด็นเรื่องการตัดไม้และการควบคุมการตัดไม้ของประเทศเยอรมันอยู่บนพื้นฐานสิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ โดยผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายมีสิทธิการซื้อขาย การเช่าซื้อ และตัดไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการจัดการป่าไม้ ส่วนประเทศไทยมีการควบคุมการทำไม้ภายใต้เงื่อนไขซึ่งมีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน เช่น ที่ดินของเอกชนย่อมอยู่ภายใต้หลักกรรมสิทธิ์ของเอกชนผู้เป็นเจ้าของตามพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 หรือในกรณีการทำสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

2. กรณีประเทศฝรั่งเศส โดยเป็นหนึ่งในสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ได้ดำเนินการธุรกิจค้าไม้ตามกระบวนการของ FLEGT พบว่าประเทศฝรั่งเศสให้สิทธิแก่เอกชนในการปลูกต้นไม้และใช้ประโยชน์จากไม้ที่ตนเองปลูกขึ้นภายใต้การบริหารจัดการป่าเอกชน ส่วนประเทศไทยให้สิทธิประชาชนและเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้าม ตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการรักษาป่าไม้นั้น ฝรั่งเศสขับเคลื่อนผ่านแผนการจัดการป่าเอกชน โดยมีการวิเคราะห์ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ วิธีการบำรุงรักษาป่า กำหนดระยะเวลาในการตัดไม้ กำหนดการฟื้นฟูภายหลังการตัดฟัน ส่วนประเทศไทยนั้น ไม่มีการกำหนดให้มีการจัดทำแผนบริหารจัดการป่าเอกชนแต่อย่างใด มีเพียงแต่การบริหารจัดการป่าไม้ขับเคลื่อนผ่านนโยบายป่าไม้แห่งชาติที่กำหนดให้มีพื้นที่ป่าทั่วประเทศอย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศและ

มุ่งเน้นการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจ ซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัยของการบริหารงานของแต่ละรัฐบาล โดยมีได้มีหลักการปฏิบัติหรือแนวทางในการจัดการป่าไม้ที่เป็นแกนกลางของประเทศ นอกจากนี้ยังกฎหมายป่าไม้ยังมีลักษณะที่ย้อนแย้งกัน ไม่มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เช่น การขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าของประเทศ การกำหนดพื้นที่ลุ่มน้ำทับซ้อนพื้นที่สัมปทานเหมืองแร่

การบังคับใช้มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ก่อให้เกิดเป็นประเด็นปัญหา 3 ประการ คือ

(1) ความเหลื่อมล้ำจากการได้รับประโยชน์ในการปลูกไม้หวงห้ามตามมาตรา 7 ซึ่งกำหนดให้เฉพาะผู้ที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง หรือผู้ที่ได้รับสิทธิตามตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สามารถนำไม้ในที่ดินดังกล่าวใช้ประโยชน์ได้ เช่นนี้จึงเป็นการสร้างมาตรการความเหลื่อมล้ำแก่ผู้ที่มีได้ครอบครองที่ดินประเภทที่กล่าวมานั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการสวมต่อไม่ได้อย่างแท้จริง หากรัฐให้สิทธิแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีช่องว่างระหว่างการถือครองที่ดิน จะเป็นแรงกระตุ้น แรงจูงใจในการขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมไม้

(2) การขออนุญาตใช้เครื่องมือในการตัดไม้ แม้ว่ากฎหมายป่าไม้จะเปิดทางให้ประชาชนสามารถทำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ของตนเองได้ แต่การมีเลื่อยโซ่ยนต์ไว้ใช้งานหรือการเคลื่อนย้าย ยังคงต้องขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. 2545 และ

(3) การส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ก็ยังตามหลังหลายประเทศ เนื่องจากประเทศไทยไม่มีระบบการตรวจสอบความถูกต้องของไม้ มีเพียงแต่การรับรองไม้ตามระเบียบของกรมป่าไม้เท่านั้นและอยู่ในระหว่างการทำระบบการรับรองไม้ ตามมาตรฐาน FLEGT ซึ่งเป็นมาตรฐานสินค้าที่หลายประเทศในยุโรปให้การยอมรับ

แผนปฏิบัติว่าด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติป่าและการค้า (FLEGT) มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการทำไม้และการค้าผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมาย โดยมีมาตรการที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้ ประการแรก คือ **การสนับสนุนสินค้าที่ได้มาจากการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน** โดยได้ประกาศใช้กฎระเบียบการค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม่ว่าด้วยการห้ามจำหน่ายไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ผิดกฎหมายในสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation) เพื่อกำหนดห้ามมิให้รัฐสมาชิกนำเข้าสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ไม่สามารถแสดงเอกสารรับรองความถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งหากฝ่าฝืนผู้นำเข้าสินค้าจะต้องรับโทษทางอาญา ประการที่สอง คือ **การส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน** โดยเชิญชวนให้ประเทศผู้ผลิตและส่งออกไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้เข้าร่วมเป็นภาคีในข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจในแผนปฏิบัติ

การ FLEGT (Voluntary Partnership Agreement : VPA) เพื่อให้ประเทศผู้ผลิตหรือส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการป่าไม้ โดยการห้ามมิให้นำไม้จากป่าธรรมชาติหรือป่าดงเดิมมาแปรรูปเป็นสินค้า แต่มุ่งส่งเสริมการค้าไม้ที่มาจากป่าเอกชนและส่งเสริมการปลูกไม้ทดแทนภายใต้การจัดการดูแลป่าอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดสำคัญ คือ (1) ระบบประเมินความเสี่ยงจากการได้รับไม้ที่ผิดกฎหมาย ระบบการตรวจสอบที่มาของไม้ เรียกว่า **Due Diligence System** เพื่อประเมินความเสี่ยงจากการได้รับไม้ที่ผิดกฎหมาย และสร้างความมั่นใจว่าจะไม่มีไม้เถื่อนปะปนเข้ามาในสินค้านำเข้า (2) ระบบรับประกันความถูกต้องตามกฎหมาย เรียกว่า **Timber Legality Assurance System** เป็นระบบที่ถูกออกแบบมาเพื่อพิสูจน์ ติดตามตรวจสอบ และออกใบอนุญาตให้กับไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

จากการวิเคราะห์พบว่า กฎหมายป่าไม้ของไทยมีความสอดคล้องและมีข้อบกพร่องต่อแผนปฏิบัติด้วย กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาลและการค้า (FLEGT) ดังนี้

1. คำนิยามไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

สหภาพยุโรปได้กำหนดในรูปแบบหรือลักษณะข้อบังคับของคำนิยามไม้ที่ถูกต้องตามกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายภายในตั้งแต่กระบวนการตัดโค่น การแปรรูป ไปจนถึงการส่งออก จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศคู่สัญญาได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายด้านป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการนิยามความถูกต้องตามกฎหมายของไม้และควบคุมการตัดโค่นไม้ของประเทศไทยมีอยู่ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น กฎหมายป่าไม้ของไทยจึงมีลักษณะสอดคล้องกับแผนปฏิบัติ FLEGT แต่อาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการป่าไม้ในประเทศไทยตามหลักการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องการสร้างเจตนารมณ์คุ้มครองไม้ในป่าธรรมชาติ โดยสหภาพยุโรปกำหนดห้ามมิให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้ โดยการห้ามนำไม้ในป่ามาเป็นสินค้า แต่ส่งเสริมให้มีการปลูกไม้เพื่อทดแทนการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต ภายใต้การจัดการดูแลป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของประเทศไทยนั้น มีบทบัญญัติในลักษณะเป็นการควบคุมการทำสวนป่ามากกว่าการส่งเสริมให้ปลูกไม้

2. การควบคุมการนำเข้าเคลื่อนที่ของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้

สหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศหุ้นส่วนต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุง การควบคุมห่วงโซ่อุปทานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่ขั้นตอนการปลูก การตัดโค่นที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 หรือที่แก้ไขเพิ่มเติม และยังคงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดใน การเครื่องมือที่ใช้ในการตัดโค่นตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 นอกจากนี้การนำ ไม้ที่ถูกตัดโค่นแล้วเคลื่อนที่จะถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการถือครองที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน ส่งผลกระทบโดยตรงกับเกษตรกรผู้ปลูกไม้ในการพิสูจน์พื้นที่เพาะปลูก

3. การตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนด

สหภาพยุโรปมิได้กำหนดอย่างเคร่งครัดให้ต้องเป็นหน่วยงานใด แต่หน่วยงาน ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวมีหน้าที่ในการตรวจพิสูจน์และตรวจสอบให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์ไม้ที่ ทำการตรวจสอบนั้นผ่านกระบวนการทำไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ต่อการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนดของไทย คือ ความล่าช้าของการดำเนินการของ หน่วยงานของรัฐ เนื่องจากขาดของงบประมาณในการดำเนินงาน ขาดแคลนของบุคลากร ขาดแคลนระบบฐานข้อมูล และอุปกรณ์เครื่องมือในการปฏิบัติ อีกทั้งยังการขาดความเชื่อมั่น ในหน่วยงานของรัฐ เรื่องความโปร่งใสของการดำเนินงาน รวมถึงปัญหาการเรียกรับสินบนของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

4. การออกใบอนุญาต FLEGT และการตรวจสอบที่เป็นอิสระ

สหภาพยุโรปได้กำหนดรูปแบบของใบอนุญาต FLEGT ให้ประเทศหุ้นส่วน VPA ใช้ร่วมกันเพื่อให้มีความเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยประเทศไทยยังไม่มีกระบวนการออก ใบอนุญาต FLEGT มีเพียงแต่การออกหนังสือการรับรองไม้หรือผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออกตาม มาตรา 18/1 และมาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้า หรือการส่งออกนอก ราชอาณาจักร พ.ศ.2563 และระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563 นอกจากนี้สหภาพยุโรปได้กำหนดขั้นตอนการตรวจสอบที่เป็นอิสระไว้ในระบบการประกัน ความถูกต้องตามกฎหมายของไม้เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในระบบประกันความถูกต้องตาม กฎหมายของประเทศหุ้นส่วน VPA ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกระบวนการตรวจสอบที่เป็นอิสระ

เช่นนี้จึงนำมาสู่การสรุปผลการวิเคราะห์เรื่องการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้าของสหภาพยุโรป พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ควบคุมการทำไม้อย่างเคร่งครัด แต่อาจมีประเด็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทาน คือ ปัญหาด้านกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการใช้ที่ดิน ปัญหาการติดตามตรวจสอบไม้ที่ผู้กษาดำนาจไว้กับกรมป่าไม้เป็นหลัก และปัญหาเรื่องการกำหนดชนิดของไม้หวงห้าม ทั้งนี้ จึงได้ศึกษามาตรฐานการรับรองไม้ของประเทศไทย ดังนี้

1. ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ และถ่านไม้
เพื่อการค้าหรือการส่งออกป็นอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563 เป็นหลักการแสดงที่มาของไม้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมไม้ล้อม ไม้ท่อน ไม้แปรรูปที่มาจากที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หรือไม้ที่มีหลักฐานแสดงว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เท่านั้น มิได้ครอบคลุมไม้ที่มาจากที่ดินประเภทอื่นแต่อย่างใด ซึ่งมาตรฐานการรับรองไม้ดังกล่าว อาจเป็นข้อบกพร่องในการแสดงซึ่งหลักฐานการรับรองไม้ที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานการรับรองไม้ FLEGT

2. ประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้
เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มาตรฐานเลขที่ มอก. 14061 เล่ม 1 – 2559 โดยได้กำหนดข้อกำหนดการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืนสำหรับผู้ประกอบการในการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน คือ **การจัดการสวนป่าต้องปฏิบัติตามกฎหมาย** โดยต้องปกป้องธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ชนิดพันธุ์สงวน และชนิดพันธุ์ใกล้สูญพันธุ์ ต้องมีมาตรการอย่างเพียงพอในการป้องกันสวนป่า เช่น การลักลอบตัดต้นไม้ การเผาป่า การใช้ที่ดินอย่างผิดกฎหมายและการกระทำที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ **การบำรุงรักษาสวนป่า** ต้องมีการวางแผนจัดการสวนป่าซึ่งมุ่งที่จะรักษาหรือเพิ่มพื้นที่ป่า และพื้นที่ที่มีต้นไม้เดิมขึ้นอยู่ และเพิ่มคุณค่าด้านเศรษฐกิจด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม สำหรับแผนการจัดการสวนป่า ต้องมีการสำรวจปริมาณผลผลิต การตรวจสอบติดตาม และประเมินผลที่อาจกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม มีรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดผู้มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันตามรอบระยะเวลาที่กำหนด และต้องสรุปแผนดังกล่าวประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนได้รับรู้ **การรักษาความสมบูรณ์และระบบนิเวศของสวนป่า** ผู้ประกอบการต้องเลือกชนิดและสายพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ใช้มาตรการทางด้านชีววิทยาและใช้ระบบวนวัฒน์โดยห้ามมิให้ใช้สารเคมีปราบศัตรูพืชและสารเคมีเป็นพิษร้ายแรง และต้องตรวจติดตามและ

การรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของระบบนิเวศสวนป่าอย่างสม่ำเสมอ **การรักษาสภาพและการสนับสนุนการทำหน้าที่ด้านผลผลิตของสวนป่า** ผู้ประกอบการต้องมุ่งที่จะรักษาสภาพความสามารถในการให้ผลผลิต และการบริการบนพื้นฐานความยั่งยืนภายใต้การส่งเสริมความหลากหลายของสินค้าและบริการในระยะยาว **การรักษาสภาพ การอนุรักษ์และการส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศสวนป่า** ต้องสำรวจและการทำแผนที่ทรัพยากรของสวนป่าที่มีความสำคัญทางด้านระบบนิเวศ โดยจัดให้มีการจัดการสวนป่าที่เหมาะสม การทำให้เกิดการเจริญทดแทนอย่างสมบูรณ์ ด้วยการส่งเสริมวิธีการเจริญทดแทนตามธรรมชาติควบคู่ไปกับการปลูกใหม่ หากมีการเก็บเกี่ยวต้องดำเนินการในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ **การรักษาสภาพและการส่งเสริมการทำหน้าที่ด้านการป้องกันของการจัดการสวนป่า** สำหรับพื้นที่สวนป่าที่มีดินที่เปราะบาง ผู้ประกอบการต้องดำเนินการในลักษณะป้องกันไว้ก่อน โดยต้องดำเนินงานตามระบบวัฏวน **การรักษาสภาพการทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจสังคมของสวนป่า** ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยและความเป็นอยู่ที่ดีในระยะยาวของชุมชนที่อยู่ในสวนป่าหรือรอบ ๆ สวนป่า กรณีพื้นที่สวนป่ามีความเหมาะสมทางด้านนันทนาการ ผู้ประกอบการต้องให้ชุมชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม หรือในกรณีพื้นที่สวนป่ามีพื้นที่ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญอย่างมีนัยสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม สิ่งที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจหรือมีพื้นที่ที่เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นของชุมชนต้องได้รับการปกป้องและการจัดการอย่างเหมาะสม

ส่วนการพัฒนาหลักธรรมาภิบาลการค้าไม้ เพื่อแก้ไขปัญหาการทำไม้ที่ผิดกฎหมายหรือไม้เถื่อนที่สร้างความขัดแย้งในชุมชนและภาคอุตสาหกรรมป่าไม้ผ่านการทุจริตคอร์รัปชันนั้น แผน FLEGT ได้นำระบบการตรวจสอบและประเมินค่าของบริษัทที่ทำการค้า (Due Diligence System) มาแก้ไขปัญหาดังกล่าว อีกทั้งยังเสนอให้ประเทศต่างๆ แก้ไขสิทธิการเป็นเจ้าของป่า สิทธิในการใช้และการจัดการพื้นที่ป่าให้กับชุมชน โดยสร้างความร่วมมือร่วมกันคือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจในการติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับข้อมูลด้านป่าไม้ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ และให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนงาน กรณีของประเทศไทย หน่วยงาน RECOFTC ประเทศไทย ได้ให้คำนิยามคำว่า “ธรรมาภิบาลป่าไม้” (Forest Good Governance) โดยภาครัฐ ต้องส่งเสริมบทบาทและความรับผิดชอบของรัฐบาลที่ได้ประกาศนโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ และได้เข้าร่วมกับกลไกและข้อตกลงระดับสากลภาคป่าไม้สำคัญ ภาคประชาสังคมต้องช่วยสร้างความร่วมมือในการกำหนดนโยบายและกฎหมาย โดยมีการติดตามและการหารืออย่างมีส่วนร่วม

เพื่อให้ข้อตกลงที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าไม้และการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นเป็นธรรม รวมถึงได้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหาทางออกร่วมกัน ภาคธุรกิจจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในการเลือกซื้อสินค้าของผู้ประกอบการและผู้บริโภคว่าสินค้าจากภาคป่าไม้นี้มาจากแหล่งและกระบวนการผลิตที่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีการจัดการที่ดี

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า การบังคับใช้ FLEGT ส่งผลกระทบต่อมูลค่าการส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ ดังนั้น เพื่อส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจ ต้องสนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลจากป่าไม้ครบวงจรในทุกระดับและพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรป่าไม้ อย่างเหมาะสมและเป็นรูปธรรม พัฒนาและส่งเสริมการรับรองไม้ตามมาตรฐานการรับรองไม้ ให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองทั้งในระดับประเทศและระดับสากล รวมทั้งต้องการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการป่าไม้ของไทยให้สอดคล้องกับมาตรการของ FLEGT ซึ่งแบ่งเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. เชิงนโยบาย

1.1 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถือเป็นหน่วยงานหลักเชิงนโยบาย ในการกำกับดูแลทรัพยากรไม้ทุกประเภทของประเทศ โดยบริหารจัดการผ่านหน่วยงาน กรมป่าไม้, ออป., และ กรมอุทยานแห่งชาติและสัตว์ป่า โดยบูรณาการกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใน “การปลูกป่าเอกชน” ซึ่งการดำเนินการเรื่อง “ไม้” และกระทรวงพาณิชย์ ในการส่งออก

1.2 การเร่งรัดติดตามกรอบการเจรจาจัดทำข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (VPA) ในการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้า (FLEGT) ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป ซึ่งมอบหมายให้ “กรมป่าไม้” เป็นหน่วยงานหลักผู้ดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกรอบเจรจาข้อตกลงเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ โดยต้องดำเนินการ คือ สหภาพยุโรป โดยสถาบันการป่าไม้ของสหภาพยุโรป ต้องจัดอบรม ให้ความรู้และข้อมูลที่สำคัญ และให้การช่วยเหลือประเทศต่างๆ ที่ส่งสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ไปยังสหภาพยุโรป อีกทั้งยังต้องสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกรมป่าไม้ของไทยในการศึกษาระบบการควบคุม เส้นทางการใช้ประโยชน์ของสินค้าไม้ ตั้งแต่แหล่งผลิต การเคลื่อนย้าย การผลิต การแปรรูป การจำหน่ายในประเทศและนอกประเทศ นอกจากนี้ยังต้องร่วมกันศึกษาและวางแผนการให้ข้อมูลเกี่ยวกับ EU FLEGT ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มจากผลกระทบ EU Timber Regulation ตลอดจนการจัดทำประชาพิจารณ์ เพราะหากประเทศไทยเจรจาทำข้อตกลง

ดังกล่าวสำเร็จแล้ว จะสามารถได้สิทธิในการออก FLEGT License ซึ่งจะช่วยให้ผู้ส่งออกสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ของไทยสามารถส่งสินค้าไปยังสหภาพยุโรปได้สะดวก อันเป็นการรักษาตลาดและขยายโอกาสทางการค้าของสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ของไทยในตลาดสหภาพยุโรป โดยเป็นตลาดที่มีผู้บริโภครูปร่างดี ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการยืนยันการประกอบการปฏิบัติที่สอดคล้องกับธรรมชาติป่าไม้ของไทย นอกจากนี้ยังสามารถยับยั้งการได้มาซึ่งสินค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมายด้วยวิธีการบุกเบิกทำลายป่า การทำไร่เลื่อนลอย เพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์และสร้างความยั่งยืนต่อป่าไม้

1.3 การเร่งรัดดำเนินการจัดทำแนวทางในการจัดการป่าไม้ที่เป็นแกนกลางของประเทศ ซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนการจัดการป่าไม้เอกชนซึ่งจะต้องมีรายละเอียดที่ระบุถึง จำนวนไม้ ชนิดพันธุ์ไม้ เนื้อที่ แผนที่พอสั่งเขบ การบำรุงรักษา ระยะเวลาในการตัดฟัน เพื่อการกำกับดูแลทรัพยากรป่าไม้ของประเทศและควรกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้าน FLEGT กล่าวคือ แนวทางสำหรับภาคเอกชน ควรให้ภาคเอกชนจัดตั้งระบบการออกใบรับรองหรือปรับปรุงระบบการรับรองให้สอดคล้องกับระบบ Due Diligence แนวทางภาคเอกชนต่อภาครัฐ ภาครัฐควรมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานที่สอดคล้องกับ EU Timber Regulation เพื่อให้ภาคเอกชนปฏิบัติตาม รวมทั้งการรับรองความถูกต้องของไม้ โดยให้ภาคเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องระบบตรวจสอบย้อนกลับ

1.4 เร่งรัดนโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพในอันจะส่งผลต่อการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ป่าทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยนการสร้างการเป็นเจ้าของป่า และเป็นเจ้าของไม้ที่ปลูกในพื้นที่ของตน โดยผู้ปลูกต้องได้ใช้ประโยชน์จากไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้และของป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน และต้องพัฒนาศักยภาพผู้ทำสวนป่าตลอดจนผู้ประกอบการธุรกิจด้านสวนป่าเพื่อให้ได้รับการรับรองป่าไม้ในระดับนานาชาติ อีกทั้งยังเป็นการสร้างมูลค่าทางการค้าและการส่งออกไปยังต่างประเทศ

2. เชิงกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้นั้นมีควบคุมดูแลและบังคับใช้อย่างเคร่งครัด แต่ยังคงมีปัญหาทางกฎหมายบางประการที่ยังไม่สอดคล้องกับ FLEGT ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีบทบัญญัติในลักษณะที่จำกัดประเภทที่ดินที่สามารถนำไม้ไปใช้ประโยชน์ ทำให้การตัดโค่นไม้ในที่ดินประเภทอื่นต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน รวมทั้งการมีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามดังกล่าวเกินกว่าที่กำหนดมีความผิดและมีโทษทางอาญา ส่งผลให้เป็นอุปสรรคทางการค้าไม้ของอุตสาหกรรมไทย ในด้านการแบกรับภาระการยื่นขออนุญาตตัดโค่น แม้ไม้นั้นจะถูกเพาะปลูกหรือขึ้นอยู่ในที่ดินเอกชนก็ตาม ดังนั้น จึงควรกำหนดบทบัญญัติในลักษณะที่ให้สิทธิบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีช่องว่างระหว่างการถือครองที่ดิน ไม่มุ่งเน้นเอาผิดกับประชาชนมากเกินไป โดยการแก้ไขสิทธิการเป็นเจ้าของป่า สิทธิในการใช้และการจัดการพื้นที่ป่าแก่ประชาชน อันเป็นสาระสำคัญของหลักธรรมาภิบาลป่าไม้ Forest Governance และปรับเปลี่ยนเจตนาของผู้ที่เข้าไปหาประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ของตนเองมิให้เป็นอาชญากรรมร้ายแรง

2.2 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่ทำให้เกิดปัญหาการประกาศเขตป่าสงวนทับที่ราษฎร ส่งผลให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าอันเป็นบ่อเกิดความเสี่ยงโทรมของป่าไม้ซึ่งควรถูกอนุรักษ์ไว้เพื่อคงสภาพป่า โดยมีข้อเสนอแนะ 3 ประการ คือ ประการแรกการบริหารจัดการทรัพยากรดินและที่ดิน ควรจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการที่ดินระหว่างมีภาครัฐและภาคประชาชนร่วมกันกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับพัฒนา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดินและที่ดินอย่างสมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ประการที่สอง การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ควรมีการกำหนดระยะเวลาให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชนผู้ครอบครอง และกำหนดประเภทการใช้ที่ดินให้สอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่ดิน ประการที่สาม การประกาศเขตป่า ควรต้องปรับปรุงระบบการตรวจสอบพื้นที่จริงโดยเคร่งครัดที่มีใช้แต่เพียงพิจารณาจากแผนที่พิกัดดาวเทียมเท่านั้น ควรมีการตรวจสอบลงพื้นที่จริงก่อนการประกาศพื้นที่ป่า เพื่อป้องกันปัญหาข้อพิพาท การประกาศเขตป่าทับที่ราษฎร

2.3 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีบทบัญญัติในลักษณะที่สร้างความยุ่งยากในขั้นตอนการดำเนินงานให้เอกชนผู้ทำสวนป่า หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดทางอาญา นอกจากนี้ยังเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการวินิจฉัยพิจารณาอนุญาต โดยมีให้เอกชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบแต่อย่างใด การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อทดแทนไม้จาก

ป่าธรรมชาติ โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ควรกำหนดบทบัญญัติทางกฎหมายในลักษณะที่เป็นค การส่งเสริมแทนการควบคุม ควรยกเลิกโทษจำคุกเหลือเพียงโทษปรับ เนื่องจากบทกำหนด โทษจำคุกไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติที่ส่งเสริมให้ปลูกสวนป่า แต่เป็นมาตรการในลักษณะที่ลงโทษรุนแรงเกินควรแก่ความผิดที่กระทำ ควรส่งเสริมให้มีการ ปลูกสวนป่าในลักษณะที่มีความหลากหลายทางภูมิศาสตร์แทนการปลูกไม้ชนิดใดชนิดเดียว ควรกำหนดให้มีกองทุนสวนป่าเพื่อสนับสนุนด้านเงินทุนหมุนเวียนให้เกษตรกรสวนป่าสามารถ ขยับเคลื่อนการบริหารจัดการไปได้อย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่ง เงินทุนในระบบได้สะดวกและง่ายขึ้น

การนำเคลือบที่ไม้ และระบบการรับประกันความถูกต้องตามกฎหมายของ แหล่งที่มาของไม้จากประเทศที่ปลูกนั้น ควรนำข้อกำหนดในการทำข้อตกลง VPA มาปรับใช้ ซึ่งประกอบไปด้วย วัตถุประสงค์ คำนิยาม แบบแผนการออกใบรับรอง หน่วยงานผู้มีอำนาจใน การออกใบรับรองฝ่ายไทยและฝ่ายสหภาพยุโรป ใบรับรอง FLEGT นิยามของสินค้าและ ผลิตภัณฑ์จากไม้ภายใต้ความตกลง การพิสูจน์ความถูกต้องสินค้าไม้ ๔ การตรวจสอบ ความถูกต้องของสินค้าไม้และใบรับรอง การตรวจสอบขององค์กรอิสระ การมีส่วนร่วมของผู้มี ส่วนได้เสีย มาตรการสนับสนุนการดำเนินการอื่นๆ เช่น การเยียวยาต่อสังคมเมื่อได้ผลกระทบ จากการทำข้อตกลง VPA การเปิดเผยข้อมูลการรายงานต่อสาธารณะ ทั้งนี้ต้องระบุถึง มาตรการแนวทางในการแก้ไขข้อขัดแย้ง กรณีเกิดความไม่ชัดเจนขึ้น ระยะเวลา การสิ้นสุดของ ระยะเวลาและการสิ้นสุดของข้อตกลง สำหรับการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามข้อกำหนด ควร แต่งตั้งบริษัทเอกชนอิสระ อันเป็นหน่วยงานตรวจสอบและรับรองมาตรฐานเพื่อตรวจพิสูจน์ การปฏิบัติตามคำนิยามความถูกต้องตามกฎหมายของภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐ ซึ่ง บริษัทเอกชนอิสระดังกล่าวนี้ต้องได้รับการรับรองโดยหน่วยงานรับรองคุณภาพแห่งชาติของ ประเทศไทย อย่างไรก็ตามการควบคุมดูแลงานด้านการออกใบอนุญาตของระบบการประกัน ความถูกต้องตามกฎหมายของไม้ภาพรวมของยังคงอยู่ในการควบคุมของหน่วยงานของรัฐ

3. เชิงปฏิบัติ

โมเดลการค้าไม้ถูกกฎหมาย ตามแนวทาง FLEGT ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ผ่านมา ตลาดการค้าไม้ยุโรปใช้กระบวนการ FLEGT ในการค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ทั้งหมด ดังนั้น เพื่อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในประเทศไทย ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานควบคุมการค้าไม้ฯ ของประเทศควรดำเนินการปรับปรุงระบบกฎหมายควบคุมไม้ฯ ตามข้อเสนอดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การปลูกไม้ เพื่อสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนสามารถปลูกไม้ได้อย่างทั่วถึงทุกระดับพื้นที่ ภายใต้แนวทางการมีส่วนร่วม 4 ฝ่าย ดังนี้

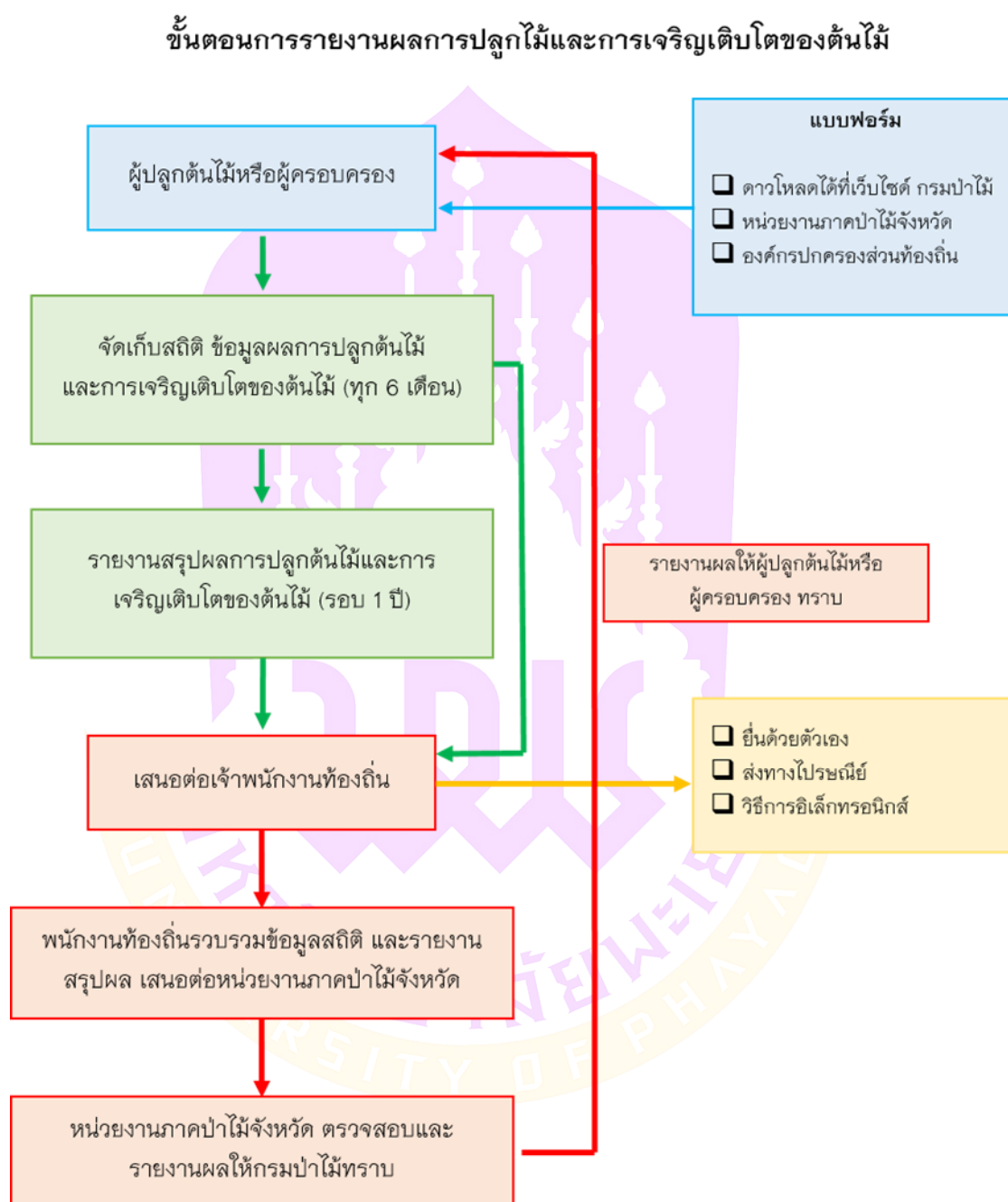
ภาคประชาชน ผู้ปลูกไม้มีหน้าที่จัดทำบัญชีไม้ และลงทะเบียนปลูกต้นไม้หรือลงทะเบียนครอบครองต้นไม้ที่ตนนั้นได้ปลูกขึ้นหรือต้นไม้ที่ตกทอดทางมรดก โดยระบุชนิดพันธุ์ไม้ ทำรายงานการเจริญเติบโตของต้นไม้เพื่อส่งเป็นหลักฐานการเจริญเติบโตให้ภาครัฐ (เช่น ป่าไม้จังหวัด) พร้อมรูปถ่ายต้นไม้และพิกัดระบุตำแหน่ง เพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์

องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (NGOs) ที่จดทะเบียนในราชอาณาจักรไทยมีสิทธิเข้าร่วม ส่งเสริมสนับสนุนความรู้และเครื่องมือเทคโนโลยีอื่นๆ ในกระบวนการจัดทำบัญชีไม้ด้วยตนเอง การลงทะเบียนตรวจสอบรายงานการปลูกไม้ชนิดพันธุ์ไม้ต่างๆ และการเจริญเติบโตของต้นไม้

ภาคเอกชน (กลุ่มธุรกิจโรงเลื่อย ผู้ประกอบการค้าชนิดพันธุ์ ผู้ประกอบการค้าไม้แปรรูป) มีหน้าที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมความรู้ด้านการเพาะปลูก ดูแลรักษา หรือด้านการแปรรูป หรือด้านทุนในการส่งเสริมการปลูกต้นไม้ เช่น การสนับสนุนกล้าไม้ แปลงทดลอง หรือการนำต้นไม้เป็นหลักประกันเงินกู้ หรือการหาตลาดการค้าไม้ เพื่อสร้างมูลค่าของไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อื่นๆ

ภาครัฐ มีหน้าที่กำกับดูแลเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เป็นการส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลการค้าไม้อย่างยั่งยืน และเป็นการยกระดับไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ทั้งหมดของประเทศให้สามารถแข่งขันได้ เช่น หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานเพาะพันธุ์ไม้ ต้องส่งเสริมและสนับสนุนชนิดพันธุ์ไม้ที่หลากหลาย เหมาะสำหรับการเพาะปลูกเพื่อการค้า นอกจากนี้จะต้องตรวจสอบรายงานการปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้เป็นประจำทุก 6 เดือน และ 1 รอบปี ตามบัญชีผู้ปลูกไม้เบื้องต้น ทั้งนี้ จะต้องตราเป็นข้อบังคับกฎกระทรวง หรือบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อให้มีสภาพบังคับใช้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ว่า “หลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการเก็บสถิติและข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงานสรุปผลการปลูกต้นไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้” เพื่อให้ผู้ที่ทำการปลูกต้นไม้

(เพื่อการค้า) จัดเก็บสถิติ ข้อมูล ซึ่งแสดงรายงานสรุปผลการเจริญเติบโตของต้นไม้ต่อหน่วยงานของรัฐ



ภาพ 20 ขั้นตอนการรายงานการปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้

**ตัวอย่างแบบฟอร์ม แบบบันทึกรายละเอียดของสถิติ ข้อมูลการปลูกต้นไม้
และการเจริญเติบโตของต้นไม้**

ชื่อผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง :

ตั้งอยู่ที่ : หมู่ : ซอย :

ถนน : แขวง/ตำบล : เขต/อำเภอ :

จังหวัด : โทรศัพท์ :

ได้ขึ้นทะเบียนปลูกไม้ที่มีหลักฐาน : เลขที่ :

เนื้อที่ ไร่ งาน ตารางวา ซึ่งมีค่าพิกัด

ตำแหน่งที่ตั้งตามระบบ UTM พิกัด E : พิกัด N.....

ภาพประกอบ

ได้จัดเก็บสถิติ ข้อมูลการปลูกต้นไม้ และการเจริญเติบโตของต้นไม้ (6เดือน) ตามตาราง ดังนี้

วันที่ ปลูก	วันที่ สำรวจ	ชนิดไม้ที่ปลูก	พันธุ์ไม้	รหัส	จำนวน	หมายเหตุ

ข้อควรระวัง (เพื่อป้องกันการ “สวมต่อ”)

1. ผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง ผู้ใดไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่ทำบันทึกหรือรายงาน การปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้ ต้องระวางโทษ (ปรับ)

.....

2. ผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง ผู้ใดทำบันทึกหรือรายงาน โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษ (จำคุกและปรับ)

.....

ขอรับรองว่าบันทึกสถิติและข้อมูลถูกต้องทุกประการ	
ลงชื่อ.....	ลงชื่อ.....
(.....)	(.....)
ผู้ปลูกลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง	หน่วยงานภาคป่าไม้จังหวัด
ลงชื่อ.....	ลงชื่อ.....
(.....)	(.....)
เจ้าพนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	ผู้ใหญ่บ้าน/กำนัน

ภาพ 21 ตัวอย่างแบบฟอร์มบันทึกข้อมูลการปลูกลูกต้นไม้



ตัวอย่างแบบฟอร์ม รายงานสรุปผลการปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้

ชื่อผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง :

ตั้งอยู่ที่ : หมู่ : ซอย :

ถนน : แขวง/ตำบล : เขต/อำเภอ :

จังหวัด : โทรศัพท์ :

ได้ขึ้นทะเบียนปลูกไม้ที่มีหลักฐาน : เลขที่ :

เนื้อที่.....ไร่.....งาน.....ตารางวา ซึ่งมีค่าพิกัด

ตำแหน่งที่ตั้งตามระบบ UTM พิกัด E : พิกัด N.....

ข้อมูลเกี่ยวกับต้นไม้

วันที่ปลูก.....วันที่

สำรวจ.....

ชนิดไม้ที่ปลูก	พันธุ์ไม้	รหัส	จำนวน	ระยะการ เจริญเติบโต

ปัญหาและอุปสรรค

.....
.....

ข้อควรระวัง

1. ผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง ผู้ใดไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานการปลูกไม้และการเจริญเติบโตของต้นไม้ ต้องระวางโทษ.....

2. ผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง ผู้ใดทำบันทึกหรือรายงาน โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษ.....

ลงชื่อ..... (.....) ผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง	ลงชื่อ..... (.....) หน่วยงานภาคป่าไม้จังหวัด
ลงชื่อ..... (.....) เจ้าพนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	ลงชื่อ..... (.....) ผู้ใหญ่บ้าน/กำนัน

หมายเหตุ แบบบันทึกสถิติ ฯ และรายงานสรุปผล ปรับปรุงมาจาก แบบ ทส. 1 และ แบบ ทส. 1 (ระบบบำบัดน้ำเสีย)

ภาพ 22 ตัวอย่างแบบฟอร์มรายงานสรุปผลการปลูกไม้

ขั้นตอนที่ 2 การตัดล้มไม้เพื่อการค้า

เมื่อมีการลงทะเบียนปลูกต้นไม้และรายงานผลการเจริญเติบโตของไม้แล้ว หากผู้ใดประสงค์จะตัดไม้ที่ตนได้ปลูกขึ้นหรือครอบครองเพื่อการค้า ก็ย่อมที่จะกระทำได้ ภายใต้ขั้นตอนตามกฎหมายดังต่อไปนี้

(1) ผู้ที่ขึ้นทะเบียนขออนุญาตใช้เลื่อยโซ่ยนต์ตามกฎหมายเท่านั้น และผ่านการอบรมตามขั้นตอนที่กำหนด มีสิทธิในการตัดล้มไม้เพื่อการค้า (เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นตัวแทนที่สำคัญในการตัดต้นไม้)²⁵⁶ รูปแบบการจัดอบรมฯ ควรเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGOs) ที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรการอบรมให้ทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ตามข้อกำหนดการค้า EU

(2) การต่อใบอนุญาต (5ปี) ผู้ตัดไม้เพื่อการค้าต้องผ่านการอบรมขั้นตอนที่กำหนด

(3) เฉพาะผู้ตัดล้มไม้ที่ขึ้นทะเบียนในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ที่มีสิทธิตัดล้มไม้ได้ตามลำดับก่อน-หลัง ภายในขอบเขตและพิภพที่ระบุและช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ทางทะเบียน (ทะเบียนควบคุมการใช้เลื่อยโซ่ยนต์)

²⁵⁶ ลักษณะเดียวกับ ใบอนุญาตขั้บ รถยนต์ที่ขั้บขั้

(4) ขั้นตอนการเริ่มตัดไม้ ผู้ตัดไม้และผู้ปลูกไม้ มีหน้าที่จัดทำบันทึกรายงานการตัดไม้ด้วยตนเอง ระบุรายละเอียด ชนิดพันธุ์ไม้ จำนวน ขนาด พิกัดและสถานที่ เพื่อเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบย้อนกลับได้

(5) รูปแบบในการตัดล้มไม้ตามกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ²⁵⁷

(ก) ภาคประชาชน เช่น ผู้ปลูกไม้ หรือ ผู้ครอบครองไม้ แจ้งการตัดไม้ผ่านแบบฟอร์มที่กำหนด (รูปแบบการรับรองด้วยตนเอง) พร้อมระบุชื่อ “ผู้ตัดล้มไม้” ยื่นความประสงค์ต่อนายทะเบียนป่าไม้จังหวัด ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ เพื่อรับทราบ

(ข) ภาคเอกชน เช่น ผู้ประกอบการฯ (ผู้จะรับซื้อ)²⁵⁸ มีหน้าที่ร่วมรับรองหนังสือรับรองไม้ด้วยตนเอง เพื่อเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบย้อนกลับได้

(ค) ภาครัฐ ตรวจสอบขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ หากถูกต้องตรงกัน (ตรวจสอบสถิติและตรวจสอบหนังสือการรับรองด้วยตนเอง) เมื่อถูกต้องแล้วจึงออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดของสินค้า (Certificate of Origin) (หน้าที่กำกับดูแล)

²⁵⁷ เป็นการให้ตัดล้มไม้ไปก่อน แต่จะมีการตรวจสอบย้อนกลับถึงแหล่งที่ตัด ผู้ปลูกและผู้ตัดล้มไม้ภายหลัง โดยเป็นหน้าที่ของ จนท.ป่าไม้จังหวัด

²⁵⁸ ผู้จะซื้อ ไม้เพื่อการค้า เป็นทรัพย์สินที่มีการควบคุม ต้องมีการรับรองทางทะเบียน (Certification of Origin) การได้มาซึ่ง “ไม้” จึงมีผลบริบูรณ์

ขั้นตอนการตัดไม้



ภาพ 23 ขั้นตอนการตัดไม้

ตัวอย่างแบบฟอร์ม หนังสือรับรองไม้ด้วยตนเอง

ชื่อผู้ปลูกต้นไม้หรือผู้ครอบครอง :

ตั้งอยู่ที่ : หมู่ : ซอย :

ถนน : แขวง/ตำบล : เขต/อำเภอ :

จังหวัด : โทรศัพท์ :

ได้ขึ้นทะเบียนปลูกไม้ที่มีหลักฐาน : เลขที่ :

เนื้อที่.....ไร่ งาน.....ตารางวา ซึ่งมีค่าพิกัดตำแหน่ง
ที่ตั้งตามระบบ UTM พิกัด E : พิกัด N.....

ภาพประกอบ

ภาพ 24 ตัวอย่างแบบฟอร์มหนังสือรับรองตนเอง

V-LEGAL/FLEGT SHIPMENT TEST - LESSONS LEARNED FROM THE EU VISITS

Form A/ certificate of origin

Original

 7303401032		Reference No. : 0076125/SBY/2012 GENERALIZED SYSTEM OF PREFERENCES CERTIFICATE OF ORIGIN (Combined declaration and certificate) FORM A Issued in INDONESIA (country) See notes overleaf			
1. Goods consigned from (exporter's business name, address, country) [REDACTED] GRESIK 61123 INDONESIA		2. Goods consigned to (consignee's name, address, country) [REDACTED] THE NETHERLANDS			
3. Means of transport and route (as far as known) SHIPPED BY : SINGAPORE BRIDGE 015 FROM : SURABAYA, INDONESIA TO : ROTTERDAM, NETHERLANDS DATE OF SHIPMENT : AUGUST 13, 2012		4. For official use "ISSUED RETROSPECTIVELY"			
5. Item number	6. Marks and numbers of packages	7. Number and kind of packages; description of goods	8. Origin criterion (see notes overleaf)	9. Gross weight or other quantity	10. Number and date of invoices
1		12 PLTS = 784 PCS = 44.5251 M3 OF DRM FJ E4E	P	22,900.00 KGM	008/VII/KMG/EX P/INV/12 AUGUST 7, 2012
11. Certification It is hereby certified, on the basis of control carried out, that the declaration by the exporter is correct. PROVINCIAL OFFICE IN SURABAYA  SURABAYA, AUGUST 16, 2012 Place and date, signature and stamp of certifying authority		12. Declaration by the exporter The undersigned hereby declares that the above details and statements are correct; that all the goods were produced in INDONESIA (country) and that they comply with the origin requirements specified for those goods in the generalized system of preferences for goods exported to NETHERLANDS (importing country) GRESIK, AUGUST 16, 2012 Place and date, signature of authorized signatory			

Page 1 / 1

Form A Serial : A - AAN - 3221

ภาพ 25 Certificate of origin

ขั้นตอนที่ 3 การนำเคลื่อนที่ไม้ท่อน จากแหล่งปลูกและตัดล้มห้ามแปรรูปไม้ ณ จุดตัดล้มไม้ ต้องแปรรูปไม้ที่โรงเลื่อยไม้

การนำเคลื่อนที่นับว่าเป็นจุดสำคัญของระบบการสร้างความน่าเชื่อถือของห่วงโซ่อุปทานการค้าไม้ โดยต้องสามารถชี้แจงได้ว่า ไม้ท่อน มีต้นกำเนิดมาจากไหน ผ่านการตัดล้มไม้จากสถานที่ใดและขนส่งไป ณ ที่แห่งใด อันเป็นระบบควบคุมเพื่อเป็นประกันในการแกะรอยติดตามไม้ท่อน

(1) การเคลื่อนย้ายไม้ไปโรงเลื่อยไม้ที่ได้รับอนุญาต ต้องมีการเอกสารผู้รับและผู้ส่งตรงกัน โดยมีการระบุ จำแนก แยกแยะ ชนิดพันธุ์ไม้ ปริมาตรไม้ รวมถึงการทำเอกสารบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับเส้นทางการขนส่ง

(2) การประยุกต์ใช้นวัตกรรมติดตามทางอิเล็กทรอนิกส์ ยานพาหนะขนย้ายต้องติดตั้งระบบติดตามเส้นทางการขนส่งไม้ เช่น ระบบระบุตำแหน่ง (GPS) โดยสามารถติดตามการเคลื่อนไหวของยานพาหนะที่รับขน ทั้งนี้ระบบ GPS สามารถเชื่อมต่อออนไลน์ ทั้งนี้มีรูปแบบไร้สายที่สื่อสารกับระบบติดตามทั่วโลกได้ หรือติดตามตัวขนาดเล็ก (Micro-taggant tracers) สามารถใช้ร่วมกับป้ายกำกับอื่น ๆ เพื่อเพิ่มความปลอดภัยและช่วยในการตรวจสอบการลักลอบลักเปลี่ยนไม้ท่อน หรือ เทคโนโลยีอื่นๆ

(3) ระบบการขนย้ายไม้ท่อน ควรได้รับการอบรมเฉพาะโดยอาจเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานการค้าไม้เชิงพาณิชย์ ที่องค์กรเอกชนสามารถเข้าร่วมได้ ซึ่งบริษัทขนส่งต้องมีเอกสารยืนยันตนของการเป็นผู้ควบคุมการขนส่งโดยเฉพาะ

ขั้นตอนที่ 4 การแปรรูปไม้ (กลุ่มธุรกิจโรงเลื่อยไม้)

หลังจากผ่านกระบวนการขั้นตอนการปลูกไม้และตัดล้มไม้แล้ว “ไม้ท่อน” ที่ได้รับการรับรอง Certificate of Origin อย่างเป็นทางการแล้วเท่านั้น จึงมีสิทธิ์เข้าสู่กระบวนการแปรรูปเชิงพาณิชย์²⁵⁹

(1) โรงเลื่อยไม้ (ผู้จะซื้อ) ต้องเป็นขึ้นทะเบียนขออนุญาตแปรรูปไม้ พร้อมกับแจ้งอัตรากำลังแปรรูปไม้ ต่อนายทางทะเบียน ตามขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ

(2) โรงเลื่อยไม้ต้องจัดทำแผนการจะรับซื้อไม้ท่อนเพื่อแปรรูปล่วงหน้าประจำปี ตามรอบระยะเวลาในแต่ละปี (12 เดือน เช่น เมษายน 2565 – เมษายน 2566)

²⁵⁹ กระบวนการแปรรูปไม้ ต้องดำเนินการที่โรงเลื่อยไม้ที่ขึ้นทะเบียนเท่านั้น ผู้ปลูกไม้/ผู้ครองครอง ผู้ตัดล้มไม้ ไม่สามารถแปรรูปเพื่อการค้าไม้ได้เอง

โดยใช้ “ระบบโควตาแปรรูปไม้”²⁶⁰ ซึ่งคำนวณจากอัตราไม้ที่พร้อมตัดและอัตราการผลิตในพื้นที่ และสามารถแปรรูปไม้ได้เฉพาะกรณีที่ผู้ปลูกไม้หรือครอบครองไม้ได้ลงทะเบียนแจ้งการครอบครองตามขั้นตอนแล้วเท่านั้น โดยต้องมีระบบการบันทึกและมีระบบการคำนวณที่เชื่อถือได้ถึงอัตราการแปรรูปจากวัตถุดิบ (ไม้ท่อน) เป็นผลิตภัณฑ์ เช่น ไม้แปรรูป และอื่นๆ เพื่อให้จำนวนสถิติจำนวนการปลูกและตัดไม้สอดคล้องกันกับผลิตภัณฑ์อย่างสม่ำเสมอ เพื่อประกันว่าปริมาณของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และยั่งยืนไม่เกินไปกว่าปริมาณการปลูกไม้ที่ขึ้นทะเบียนไว้ต่อการตัดไม้ (เช่น ระยะเวลาการตัดไม้ประจํา 10 ปี ไม้ตะกู 5 ปี ไม้สักทอง 15 ปี ไม้จามจุรี 5 ปี อื่นๆ)

(3) โรงเลื่อยไม้ มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการรับเข้าไม้ท่อน จึงจำเป็นต้องมีระบบลงทะเบียนที่ตรวจสอบได้ เพื่อประกันว่าไม้ท่อนทั้งหมดที่รับเข้ามาในสถานที่แปรรูปมาจากแหล่งที่หน่วยงานภาครัฐให้การรับรอง Certificate of Origin แล้ว

(4) โรงเลื่อยไม้ต้องมีระบบการควบคุมการผลิตภายในสถานที่แปรรูป โดยมีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณของวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ที่ออกมาขั้นสุดท้ายจากโรงเลื่อยไม้ทุกๆ 3 เดือน

ขั้นตอนที่ 5 การกำกับดูแลตามกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ

เจ้าหน้าที่ป่าไม้ กรมป่าไม้ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำกับดูแลและการตรวจสอบยืนยันความถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ ไม้ท่อน ไม้แปรรูป และผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ไม่สามารถแสดงที่มาตามขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ จะถูกยึด ผู้ที่ไม่สามารถแสดงหลักฐานเพื่อพิสูจน์ตนได้ ย่อมมีโทษตามกฎหมายกำหนด

(1) ตรวจสอบจากฐานข้อมูลแหล่งปลูกไม้ ผู้ปลูกและผู้ครอบครองที่ขึ้นทะเบียนได้

(2) ตรวจสอบจากระบบผู้ตัดล้มไม้ที่ขึ้นทะเบียน

(3) ตรวจสอบจากระบบโรงเลื่อยไม้ที่ขึ้นทะเบียน

(4) การพิสูจน์ไม้ตามหลักการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีภายใต้ระบบการจัดการที่มีการบันทึกไว้อย่างสม่ำเสมอ เช่น ระเบียบวิธีการตรวจสอบ เทคโนโลยีที่ใช้ตรวจสอบ ตรวจสอบชนิดพันธุ์ไม้ กำหนดค่ามาตรฐานทางวิทยาศาสตร์ ตรวจสอบขนาด ความกว้าง ยาว และหนาของไม้แปรรูปทุกแผ่นหรือชิ้น และประทับเครื่องหมายตรวจสอบไว้ที่ไม้แปรรูปทุกแผ่นหรือชิ้นที่ตรวจสอบถูกต้องตามมาตรฐานที่กำหนดแล้ว

(5) เปิดโอกาสในภาคเอกชนเข้าร่วมชี้แจ้งการตรวจสอบ

²⁶⁰ ระบบโควตาแปรรูปไม้ คือ

ตัวอย่างแบบฟอร์ม แบบรายงานผลการตรวจสอบ

ข้อมูลองค์กรภาคเอกชน

ชื่อ.....ทะเบียนเลขที่.....

ที่อยู่.....

ชื่อผู้ตรวจสอบ.....ทะเบียนเลขที่.....

ตรวจสอบวันที่.....เดือน.....ปี..... เวลา.....

วิธีการตรวจสอบ.....

ชนิดไม้	พันธุ์ไม้	รหัส	จำนวน	ผลการตรวจสอบ		ผลสรุป
				ค่ามาตรฐาน	ผลการตรวจสอบ	

☐ อนุมัติ ☐ ไม่อนุมัติ
 ลงชื่อ.....
 (.....)
ผู้ตรวจสอบ

☐ อนุมัติ ☐ ไม่อนุมัติ
 ลงชื่อ.....
 (.....)
หน่วยงานภาครัฐ

ภาพ 26 แบบฟอร์มรายงานผลการตรวจสอบ

กรณีการตรวจสอบย้อนกลับไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ เป็นระบบบริหารจัดการจะสามารถติดตามที่มาที่ไปของไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้ ตั้งแต่กระบวนการผลิตไปจนถึงประเทศปลายทาง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนจะต้องมีการรวบรวมข้อมูลการผลิตของตัวสินค้า เพื่ออำนวยความสะดวกในการเรียกตรวจสอบข้อมูลย้อนกลับไป เพื่อติดตามที่มาของสินค้าได้อย่างรวดเร็ว ตั้งแต่การปลูก การตัด การเลื่อย การซอย กระบวนการแปรรูป การขนส่ง จนถึงการกระจายสินค้าไม้หรือผลิตภัณฑ์ไม้สู่ตลาดผู้บริโภค ดังนั้นการตรวจสอบดังกล่าว จึงเป็นสิ่งสำคัญที่อุตสาหกรรมการค้าไม้ของประเทศไทยจะต้องเรียนรู้และนำมาใช้ในการทำธุรกิจค้าไม้ทั้งนี้ จะช่วยให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่พบว่ามี การลักลอบสวมไม้ โดยสามารถเรียกคืนสินค้าได้ถูกต้องในระยะเวลาที่รวดเร็วขึ้น และช่วยลดการสูญเสียค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจากการเจรจาการค้า หรือการตีกลับสินค้า



บรรณานุกรม

- (1). The ownership of the forests was completely in the hands of the local Chiefs and Chows, instead of being under the charge or control of the Central Government. .
- (2). Some of the important remedial measure which Mr. H. Slade had recommended in his report which deserve mentioning are Slade, Slade's Report on the Forestry in Siam before the Establishment of Forest Department Ror Sor Amnuayvit Thitibordin. Control and Prosperity: The Teak Business in Siam 1880s-1932 Dissertation zur Erlangung des Grades des Doktors der Philosophie an der Fakultät Geisteswissenschaften der Universität Hamburg im Promotionsfach Geschichte Südasiens 2016 P.14 <https://d-nb.info/1113184280/34>.
- Anon. General Presentation. Organisation Africana de la Madera. Liberville, République Gabonaise, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2565, <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/sustainable-forest-management>, The African Timber Organisation (ATO) initiative on principles, criteria and indicators for sustainable management of African forests.
- Article 6 (a) of EU Timber Regulation.
- Cultural Rights. Rio Declaration on Environment and Development 1992, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2565 <https://culturalrights.net/en/documentos.php?c=18&p=195>.
- Dr. Pensri Bangbon. "Sustainable Development" The Journal of Sirindhornparithat, VOL. 17 NO. 2 (2016): JULY – DECEMBER 2016 . 64–69.
- Enrique Iglesias. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**, last modified n.d., accessed April 26, 202, www.un-documents.net/our-commonfuture.pdf.
- EU FLEGT Facility. **All about the Thailand-EU Voluntary Partnership Agreement**, Thailand, สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2562. <http://www.euflegt.efi.int/thailand>.
- EU law. **Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market Text with EEA relevance**, EU law, สืบค้นวันที่ 5 มกราคม 2566, <https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=FLEGT&lang=en&type=quick&qid=1682229078504>.
- Froylán Castañeda. Christel Palmberg-Lerche. Petteri Vuorinen. "Slade's,." (1) The ownership of the forests was completely in the hands of the local Chiefs and Chows, instead of being under the charge or control of the Central Government.
- (2) Some of the important remedial measure which Mr. H. Slade had recommended in his report which deserve mentioning are Slade, Slade's Report on the Forestry in Siam before the Establishment of Forest Department Ror Sor 114 (1896), 3.
- Future, R. o. t. W. C. o. E. a. D. O. C.

George White “A study of EU public timber procurement policies, r. g. a. r. t. F. I. T. T. O. F. I. M. M. I.

ITTO. Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Tropical Timber Organization (ITTO), สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2566, <https://www.itto.int/>.

Kristen Evans. Wil de Jong and Peter Cronkleton. **Future Scenarios as a Tool for Collaboration in Forest Communities**, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565, <http://journals.openedition.org/sapiens/209>.

Naresuan University. เจตนารมณ์ของการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000, Naresuan University, สืบค้นวันที่ 20 มกราคม 2566, https://www.pacc.go.th/pacc_2015/onemap/portfolio-5-column.html.

Official Journal of the European Union. **EUR-Lex**, European Union, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22019A0605%2801%29&from=EN#d1e34-65-1>.

Product Safety and Standards. **The Timber and Timber Products (Placing on the Market) Regulations 2013 as amended: Due Diligence Guide**, Product Safety and Standards, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2566. <https://shorturl.asia/AOPUL>.

RECOFTC. ชุดคำถาม-คำตอบ เพื่อรู้จักธรรมาภิบาลป่าไม้ (Forest Good Governance), RECOFTC, สืบค้นวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2566. <https://www.recoftc.org/thailand>

Rubber Intelligence. โครงการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพารา, (กฎหมายควบคุมการค้าไม้ของสหภาพยุโรป (EU Timber Regulation; EUTR), Rubber Intelligence, สืบค้นวันที่ 24 มกราคม 2566. <http://rubber.oie.go.th/file/กฎหมายควบคุมการค้าไม้ของสหภาพยุโรป.pdf>.

Somsak Samukkethum. **The Crisis of Deforestation and Public Governance of Community Forests in Thailand**, Thammasat Review 2015, 18(1) P.42.

Tender Alpha Europe H. Green Public Procurement Contracts Data. **Government of Republic of Ireland (2012) National Action Plan on Green Public Procurement** สืบค้นวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2566, https://tenderalpha.com/data-feeds/green-procurement-contracts/?gclid=CjwKCAjwjYKjBhB5EiwAiFdSfmRvtGWytG4cJilQzsWwrM46DCOH3JuA2WVwyc63SakSZ3XQHufafhoCutlQAvD_BwE.

The Active. ประณาม นโยบายให้สิทธิต่างชาติถือครองที่ดิน ช้ำเต็มเหลือมล้ำ, ศูนย์สื่อสารวาระทางสังคมและนโยบายสาธารณะ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566, จาก <https://theactive.net/news/law-rights-20221102-2/>

Timber Legality Risk Assessment – Germany Vol. 1.1, May 2017, p.8 สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2561.

<https://www.nepcon.org/sites/default/files/library/2017-08/NEPCon-TIMBER-Germany-Risk-Assessment-EN-V1.pdf>.

Trueid in trend. วนอุทยานแตกต่างจากอุทยานแห่งชาติอย่างไร, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2566,

<https://news.trueid.net/detail/qibB8A5WDaMI>.

TruePlookpanya. ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติ, TruePlookpanya, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563.

<https://www.trueplookpanya.com/blogdiary/33101>.

United Nations. **Statement of Principles for the Sustainable Management of Forests**, สืบค้นเมื่อวันที่ 10

ธันวาคม 2565 https://www.mauricestrong.net/index.php?option=com_content&view=article&id=169:rio-statementforests-management&catid=39&Itemid=89.

United Nations Thailand. "เป้าหมาย MDGs to SDGs", สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มกราคม

2566, <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>.

กฎกระทรวงกำหนดลักษณะเลื่อยไซยนต์ ฯ พ.ศ. 2555.

กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. ไม้และไม้แปรรูป, กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์,

สืบค้นวันที่ 19 มีนาคม 2563. <https://www.dft.go.th/th-th/DFT-Service/Data-Service-Information/ProductMeasure-Import-Export/Detail-ProductMeasure-Import-Export/ArticleId/1944/1547>.

กรมควบคุมมลพิษ. แผนปฏิบัติงาน 21 (Agenda 21), สืบค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2565,

<https://www.pcd.go.th/publication/5402>.

กรมชลประทาน. ป่าอนุรักษ์คืออะไร, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2566,

<https://ooppm.rid.go.th/subordinate/opm11/events/2557/report-001-05-2557.aspx>.

กรมประชาสัมพันธ์. ทส. เร่งรัดภารกิจแก้ปัญหาที่ทำกิน “คนอยู่กับป่า” ภายใต้การดำเนินงาน คทช., สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, สืบค้นวันที่ 1 เมษายน 2566.

<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG220727195340269>.

กรมป่าไม้. สรุปภาพรวมการขึ้นทะเบียนสวนป่า, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 15 มีนาคม 2565.

https://fp.forest.go.th/rfd_app/rfd_e_farms/app/index.php.

กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ข้อมูลสารสนเทศกรมป่าไม้ พิมพ์ครั้งที่ 1

(กรุงเทพมหานคร: กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2556), หน้า 5.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. การกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้, ข้อมูลสารสนเทศป่าไม้, สืบค้น

วันที่ 20 ตุลาคม 2562. <https://web.ku.ac.th/schoolnet/snet6/envi2/forest/forestn.htm> , .

กรมอุทยานแห่งชาติ. สวนพฤกษศาสตร์และสวนรุกขชาติ, สืบค้นวันที่ 20 มกราคม 2566,

<https://www.dnp.go.th/botany/garden/index.html>.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 9

กันยายน 2564. <https://www.forest.go.th/forest-national-policies/>.

กระทรวงแรงงาน. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม, กระทรวง

- ทรงแรงงาน, สืบค้นวันที่ 8 มีนาคม 2563. <https://shorturl.asia/Oip4b>.
- กองสนับสนุน วิทยาลัยการทัพบก. แผนแม่บท แก้ปัญหาทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน, วิทยาลัยการทัพบก, สืบค้นวันที่ 9 มกราคม 2565. <https://www.dnp.go.th/petchburi/paper/plan.pdf>.
- เกริก มีมุงกิจ. ความพร้อมกับการปลดล็อกไม้หวงห้ามบนที่ดินส.ป.ก, รีคอป ประเทศไทย, สืบค้นวันที่ 13 มกราคม 2566. <https://golink.icu/r/4Cs6yd>.
- ข้อ 4 ประกาศของกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้ไม้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2555.
- ข่าวประเด็นเด็ดเจ็ดสี. บุกรุกยึดไม้แปรรูปโขงขบวนการลักลอบตัดไม้จังหวัดชายแดนภาคใต้, บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด (ช่อง 7HD), สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2566. <https://news.ch7.com/detail/522145>.
- ข่าวออนไลน์ RYT9. เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGS), สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565, <https://www.ryt9.com/s/nescd/37836>, เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGS), สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565, <https://www.ryt9.com/s/nescd/37836>.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 (ฉบับย่อ), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 2 ธันวาคม 2563. <https://www.moec.go.th/pyp-dwl-files-402791791892>.
- คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสถานิติบัญญัติแห่งชาติ. รายงานการศึกษา เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 8 กุมภาพันธ์ 2562
- คณะอนุกรรมการจัดทำร่างนโยบายป่าไม้แห่งชาติและร่างแผนแม่บทพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้) หน้า. 16
- จณัญญา ไพทจันทร์. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน: กรณีการณ์ขนส่งทางอากาศ, วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2561, หน้า 59.
- ชญาภา บุตรดี. "ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484". วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2563).
- ชัยธัช จันทรสมุทร. กฎหมายสิ่งแวดล้อม: ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ, วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรญาณวชิรบุรี ปีที่ 1 เล่มที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2555) หน้า 49.
- ชัยยันต์ สมบูรณ์สิน. "สภาวะป่าไม้ในประเทศไทย," ใน ภูมิอากาศเปลี่ยน ทางออกและข้อเสนอ, (กรุงเทพฯ: สถาบัน

นโยบายการศึกษา (ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา, 2559), หน้า 25–26.

ฐิติศักดิ์ เวชกามา. ความอ่อนแอของการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากน้ำมันรั่ว,

วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อมปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2556, หน้า 107–108.

ณัชฎา คงศรี. “จาก MDGs สู่ SDGs เป้าหมายการพัฒนาที่เปลี่ยนไปเพื่อความยั่งยืน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม

2562, <https://www.sdgmovement.com/2017/08/13/mdgstosdgs/>.

ดร.รชนี เจริญเพชร และเกื้อศักดิ์ ทาทอง. เทคนิคอย่างง่ายในการพิจารณาระดับการศึกษาจัดทำรายงานการ

วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ด้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อประกอบการขออนุญาตใช้พื้นที่ป่า

ไม้, สำนักบริหารโครงการ กรมชลประทาน, สืบค้นวันที่ 19 กันยายน 2563. <https://shorturl.asia/RTeyk>.

ดวงใจ ศุขเฉลิม สันติ สุขสะอาด และยงยุทธ ไตรสุรัตน์ (บรรณาธิการ). คู่มือการศึกษาป่าไม้ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1

(กรุงเทพฯ : กองทุนจัดพิมพ์ตำราป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558), หน้า 2.

ดุสิต เวชกิจ. ประโยชน์จากป่าชุมชน, RECOFTC, สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2566,

<https://www.recoftc.org/thailand/projects/cfnet/stories/>.

ไทยพีบีเอส. ทส.ทวงคืนป่าจากนายทุน 5 ปีกว่า 8.5 แสนไร่, ไทยพีบีเอส, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563.

<https://www.thaipbs.or.th/news/content/289706>.

ไทยรัฐ. พบไม้สักสวมตอ แปลงป่าที่พบพระ เฝ้าผืนป่าของ-เจ้าหน้าที่รัฐเอี่ยว, ไทยรัฐ, สืบค้นวันที่ 18

พฤษภาคม 2566. <https://www.thairath.co.th/news/local/614662>

ธิดิ ไวกวี. “ขมดอกล้อแห่งภูมิปัญญาไทลื้อ (พะเยา): กระบวนทัศน์การสร้างโมเดลทางกฎหมายเพื่อฟื้นฟูและ

อนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพชุมชน”, วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ 3, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม

2562): 90.

นที นิลเกต และเพิ่ม หลวงแก้ว. “ปัญหาและอุปสรรคการออกโฉนดที่ดินศึกษากรณีการออกโฉนดที่ดินในเขต

พื้นที่จังหวัดหนองคาย”. วารสารปัญญาปนิธาน, ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564).

นาวิก อาจจันทร์. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์เฟอร์นิเจอร์ไม้. วารสาร

บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 (ส.ค.-พ.ย. 2558).

บริษัท ศรีตรังแอโกรอินดัสทรี จำกัด (มหาชน). กลุ่มบริษัทศรีตรังได้รับการรับรองมาตรฐาน FSC™ ถือเป็น

บริษัทยางพาราแบบครบวงจรรายแรกของโลก ที่ก้าวเข้าสู่ “แกนแท่งคอร์กแห่งยางสีเขียวแบบครบ

วงจรอย่างยั่งยืน”, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565. [https://www.sritrunggroupp.com/th/news-](https://www.sritrunggroupp.com/th/news-update/company-news/view?id=507)

[update/company-news/view?id=507](https://www.sritrunggroupp.com/th/news-update/company-news/view?id=507)

บริษัทสยามฟอเรสทรี จำกัด. ใบรับรอง, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565.

<https://www.siamforestry.com/home/mainpage/3>.

บริษัทอีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด. กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติ (UNFCCC), สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

(สนพ.) กระทรวงพลังงาน, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2565,

<https://www.eppo.go.th/index.php/th/planpolicy/climatechange/unitednation/unfccc>.

บัญญัติต้นไม้ท่ายพระราชาบัญญัติสวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558.

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตาม

- ประเภทหนังสือแสดงสิทธิเพื่อให้ไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินดังกล่าวไม่เป็นไม้หวงห้าม พ.ศ.2563.
- ประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการจัดการสวนป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มาตรฐานเลขที่ มอก. 14061 เล่ม 1 – 2559.
- ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เล่ม 131 ตอนพิเศษ 143 ง ราชกิจจานุเบกษา 30 กรกฎาคม 2557.
- ประชาไท. กรม.ไฟเขียว ให้ ‘ปูนซิเมนต์ไทย’ ทำเหมืองในเขตป่าสงวนฯ ทับกวาง-มวกเหล็ก กว่า 3 พันไร่, ประชาไท, สืบค้นวันที่ 15 มีนาคม 2566, <https://prachatai.com/journal/2019/03/81357>.
- ปริญญา นิกรกุล. "การพึ่งพาป่าชุมชน ของชุมชนบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง". วารสาร สังคมศาสตร์วิจัย, ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2561, หน้า 106.
- ปิติพงศ์ พิ้งบุญ ณ อยู่ธยา และคณะ. โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการปลูกไม้สักเชิงพาณิชย์ (สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563).
- ผู้ประกอบการโรงค้าไม้แปรรูป. จังหวัดพะเยา, 19 กันยายน 2565, การสัมภาษณ์.
- . จังหวัดเชียงราย, 19 กันยายน 2565, การสัมภาษณ์.
- ผอ.ฉลา ชูติดำรง. ภาพอนาคตเพื่อการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน Scenario Analysis for Sustainable Natural Resources and Environmental Planning, วารสารการจัดการ สิ่งแวดล้อม ปีที่ 11 ฉบับที่ 1/2558, หน้า 117.
- พระธีรพงศ์ ธีรปัญญา และคณะ. "การรักษาป่าชุมชนด้วยแนวคิดผี พรหมณ์ พุทธ". วารสารบัณฑิตศึกษามหา จุฬาลงกรณ์, เล่มที่ 8 ฉบับที่ 4 ตุลาคม – ธันวาคม 2564.
- พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562
- ภัทราวรรณ รัตนเกษตร โครงการ “มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของ ประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน. (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและ นวัตกรรม (สกสว.), 2563) หน้า 100.
- ภัทราวรรณ รัตนเกษตร. "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย ป่าไม้ของประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย". วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแหง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้า 114 (2564).
- . "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย". วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแหง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้า 108-109 (2564).
- . "มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย". วารสารนิติศาสตร์ ฉบับรวมคำแหง, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 หน้า 115 (2564).
- . มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการสร้างสวนป่าเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายป่าไม้ของ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย. วารสารรวมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ หน้า 97.
- ภัทราวรรณ รัตนเกษตร. โครงการมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของ

ประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน. (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563).

- . มาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองผืนป่าข้ามพรมแดนของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน. รายงานวิจัยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563. หน้า 98-103.

ภาวิณี อุดมใหม่. ผลกระทบของกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ต่อประเทศไทย.

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557).

ภาวิณี อุดมใหม่ และธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ. ระบบการรับรองไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ภายใต้ความตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2561).

ภู เชียงดาว. เหลียวหลังการจัดการป่าไม้เมืองไทย, ประชาไท, สืบค้นวันที่ 4 ธันวาคม 2565.

<https://prachatai.com/journal/2005/01/2115>.

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2543 ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เป็นผู้ส่งออกไม้สักสวนป่าเพียงผู้เดียว).

มรกต กำแพงเพชร และสวรธยา ธรรมอภิพล. “หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว”, วารสาร ธุรกิจปริทัศน์ 9, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2560): 193.

มาตรา 4 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545.

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2558.

มาตรา 6 วรรคสองประกอบมาตรา 22/3 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2558.

มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562 ฉบับที่ 8.

มาตรา 7 พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545.

มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2558.

มาตรา 8/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535.

มาตรา 9 พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562.

มาตรา 10 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535.

มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 44 ก 26 พฤษภาคม 2558.

มาตรา 10/1 ประกอบมาตรา 25/1 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

มาตรา 14/1 วรรคสองประกอบ มาตรา 25/3 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

มาตรา 14/1 วรรคสามประกอบกับมาตรา 25/4 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

มาตรา 18/1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562

มาตรา 18/2 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2562

มาตรา 27 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2558.

มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. รายงานสถานการณ์ป่าไม้ไทย ประจำปี 2562 – 2563, มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, สืบค้น

วันที่ 5 พฤษภาคม 2565. <https://www.seub.or.th/document>.

ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ ผลิตภัณฑ์จากไม้ และถ่านไม้ เพื่อการค้าหรือการส่งออกไป

นอกราชอาณาจักร พ.ศ.2563, ม., ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนพิเศษ 74 ง ข้อ 6.

ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้ พ.ศ. 2563.

เรื่องเดิม. หน้า 10.

เรื่องเดียวกัน. หน้า 6.

ลภัสรดา ปาณะสิทธิ์. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้ : ศึกษากรณีผลกระทบ

จากแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป. (วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561) หน้า 188.

———. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งออกไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้: ศึกษากรณีผลกระทบจาก

แผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป. (วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561) หน้า 173.

วนิดา อินทรอำนวย. กฎหมายว่าด้วยสวนป่าฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ร.บ.สวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558.

(สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560) หน้า 3-4.

วรรณม อุ่นจิตติชัย. การใช้ประโยชน์ไม้สวนป่าเพื่อชุมชนเป็นผลิตภัณฑ์ไม้ที่นอกลม, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 1

มีนาคม 2565. <http://forprod.forest.go.th/forprod/forprod2017/Knowledgebase/file/e-book>.

วัฒนา ลังกาฟ้า. การติดตามผลของการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในท้องที่อำเภอ

หางดง อำเภอแม่ริม อำเภอแม่แตง และอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ,. (วิทยานิพนธ์

มหาวิทยาลัทยเกษตรศาสตร์, 2548).

วิจิตรดา ประยูรวงษ์. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562, สืบค้นวันที่ 11 สิงหาคม 2565,

<https://library.parliament.go.th/th/radioscript/phrarachbayyatisngwngaelokhmkhrxngsatwpa-phs-2562>.

วีระศักดิ์ บุญญดิษฐ์. หลักการบริหารกับการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย, วารสารมหาจุฬาลงกรณปริทรรศน์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ปีที่ 3 ฉบับที่ 6 (2021), หน้า 37-38.

ศรีศักดิ์ วลัยโกตม และวัลย์ลักษณ์ ทรงศิริ. นครแพร่ จากอดีตมาปัจจุบัน : ภูมิเวศวัฒนธรรม ระบบความ

เชื่อ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น, กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ศูนย์หนังสือจุฬาฯ, (2551).

ศศิภา ดั่งเหม็น. ประโยชน์ของป่าไม้, ทรัพยากรป่าไม้, สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2562.

<https://sites.google.com/site/sappayakompramai/home/prayochon-khxng-pa-mi>.

ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ. "ปัญหาทางกฎหมายการถือครองที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัด

- สระแก้ว". วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, ปีที่ 12 ฉบับที่ 1
- สมชาติ ดั่งประเสริฐ และคณะ. กรณีศึกษาปัจจัยความสำเร็จของโครงการส่งเสริมปลูกไม้เศรษฐกิจในจังหวัด ชลบุรี. การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3.
- สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป. อ. ปยุตฺโต). การพัฒนาอย่างยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 21 (นครปฐม: : วัดญาณเวศกวัน, 2561), หน้า 73-74. .
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. แนวทางการขับเคลื่อนการจัดการพื้นที่สีเขียว อย่างยั่งยืน, กรุงเทพฯ, สืบค้นวันที่ 5 ตุลาคม 2563. <https://www.doi.go.th/plan/DocLib2/Q1.pdf>.
- สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2556), หน้า 17-23. .
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ., สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2566. <https://www.krisdika.go.th/data/cosok/file/24-10-61-3.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานผลตามเป้าหมายการพัฒนาแห่ง สหัสวรรษของประเทศไทย พ.ศ. 2547 หน้า 41.
- สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. มาตรการการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำ, สำนักงานคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 9 มีนาคม 2566 https://spd.onep.go.th/?page_id=5473.
- สำนักงานแผนและสารสนเทศ กรมป่าไม้. แผนปฏิบัติการป่าไม้ 20 ปี, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. https://forestinfo.forest.go.th/Content/file/RFD_ActionPlan20year2561-2580%20fn.pdf.
- สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580, สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. <https://www.moc.go.th/pyp-dwl-files-402791791892>.
- สำนักงานเลขานุการไทย-อียู เฟล็กที. กฎระเบียบ EUTR, สืบค้นวันที่ 17 สิงหาคม 2565, <https://tefso.org/th/eutr-regulation/>.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. โครงการการพัฒนาระบบสถิติข้อมูลและตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินตามยุทธศาสตร์ชาติ, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563. <https://shorturl.asia/xSol3>.
- สำนักงานสวนป่าเกริงกระเวีย. บทสรุปการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืน สวนป่าเกริงกระเวีย องค์การ อุตุสหกรณ์ป่าไม้, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2566, <http://www.fio.co.th/fio/stfs/2562/kkv-62.pdf>.
- สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้. ป่าไม้ถาวร, สืบค้นวันที่ 20 มีนาคม 2566, http://old.forest.go.th/fl_mgt/index.php?option=com_content&view=article&id=348%3A2010-06-13-13-m-s&catid=53%3Aknowledge&Itemid=499&lang=th.
- สุติดา โฆษิตริธิกุล. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปลูกสร้างสวนป่าไม้เศรษฐกิจเพื่อการค้า, สืบค้นวันที่ 19 มีนาคม 2566,

http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6112015001/1597716635a2eb8ae9bf7717b1f766657d7b47a61a_abstract.pdf.

สุทธิรักษ์ อุฒมนตรี. “พญาเสือจับ “จนท.ป่าไม้” ค้าไม้พญงข้ามชาติ,” อาชญากรรม, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2562, <https://www.nationtv.tv/main/content/378681215/>.

สุรเชษฐ์ บัวเชษฐ์. อุทัย ตริสุคนธ์ และบันลือ ฤทธิสมิต. สัมปทานป่าไม้ บทเรียนจากสายน้ำเลือด, มูลนิธิสืบนา
คะเสถียร, ค้นวันที่ 3 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.seub.or.th>.

หทัยชนก พุทธะศักดิ์เมธี. “ความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้า
ของสหภาพยุโรปภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก”. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
แม่ฟ้าหลวง, ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 หน้า 62-63 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2562).

———. “ความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป
ภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก”. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, ปีที่
2 ฉบับที่ 2 หน้า 64 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2562).

หน่วยงานกรมป่าไม้. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ, กรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 9 กันยายน 2564.

<https://www.forest.go.th/forest-national-policies/>.

หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ 17901/2504 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2504.

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (ไอยูซีเอ็น / IUCN) ได้จัดทำและพิมพ์ฉบับแปลขึ้น ด้วย
ความร่วมมือและการรับรองจากคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย เอกสารสรุปย่อเรื่อง EU
FLEGT (ชุดเอกสารปี 2550).

องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้. การดำเนินงานและธุรกิจของ อ.อ.ป., องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, สืบค้นวันที่ 17
ธันวาคม 2565. <https://www.fio.co.th/web/index.php/about/136-2016-09-19-03-22-17>

อาทิตย์ บุญรอด. นักวิชาการป่าไม้อาวุโส, สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย, 7
ตุลาคม 2564, การสัมภาษณ์.

อำภา บัวระภา. “การพัฒนาพื้นที่สีเขียวชนบทเพื่อความยั่งยืน”. วารสารสถาปัตยกรรม การออกแบบและการ
ก่อสร้าง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ปีที่ 4 ฉบับ
ที่ 1 หน้า 29-30 (2565).

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	วาสนา บุญทรง
วัน เดือน ปี เกิด	26 กรกฎาคม พ.ศ.2538
สถานที่เกิด	จังหวัดเชียงราย
วุฒิการศึกษา	วท.บ. (สารสนเทศศาสตร์ แขนงวิชานาณัติสิ่งแวดล้อม) น.บ. (นิติศาสตร์บัณฑิต) มหาวิทยาลัยพะเยา
ที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 56 หมู่ 21 ตำบลเจริญเมือง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย
ผลงานตีพิมพ์	วาสนา บุญทรง (ผู้บรรยาย) มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้า ไม่อย่างยั่งยืนบนพื้นฐานแผนปฏิบัติการของสหภาพยุโรปว่าด้วยการ บังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติและการค้า รายงานสืบเนื่องจาก การประชุมวิชาการ ระดับชาติ พะเยาวิจัยครั้งที่ 10 วันที่ 25-28 มกราคม 2564 Online Conference ผ่านโปรแกรม Zoom Meeting มหาวิทยาลัยพะเยา, หน้า 4191-4205