

## มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ ศึกษากรณีพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ

### Case Study of Legal Measures to Promote the Reforestation of Economic Woods in Thep Sathit District Chaiyaphum Province

<sup>1</sup>วุฒิไกร ผิวขาว (Wuttikrai Phiwhaw)

<sup>2</sup>อำนาจ วงศ์บัณฑิต (Amnaj Wongbandit)

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Faculty of Law, Thammasat University)

Email: Akewuttikrai@gmail.com

**Received** September 10, 2021; **Revised** November 22, 2021; **Accepted** April 5, 2022

#### Abstract

The objectives of this research were: 1) to study Thai policies and laws that concern the promotion of the forestation of economic woods of Thailand; 2) to study the problems relating to the enforcement of laws relating to the promotion of the forestation of economic woods in the area of Thep Sathit District, Chaiyaphum Province; and 3) to suggest directions for promoting the forestation of economic woods in Thailand. This research work is a qualitative one whereby knowledge is attained through the study of documents such as articles, journals, and e-books from inside and outside the country. The findings from the research pointed out that the revision of Forest Act B.E. 2484 (A.D. 1941) (8th Revision) B.E. 2562 (A.D. 2019), in Article 7, has the substantial content that the logging or lumbering for using the land under or with the right of occupation or possession, which is still owned by the state, must be carried out in compliance with Forest Act B.E. 2484 (A.D. 1941). In the area of Thep Sathit Province, most of the land parcels in the area of Pa Nang Yang Klak National Park have problems concerning unclear borderlines that have led to difficulties in the enforcement of laws relating to lumbering in accordance with Forest Act B.E. 2484 (A.D. 1941). Consequently, the promotion of the forestation of economic woods has legal problems and obstacles, which have made the locals ignore the forestation of the economic and valuable timber in the area of Thep Sathit District, Chaiyaphum Province.

**Keywords:** Economic Woods; Legal Obstacles; Legal Measures for Economic Reforestation

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาถึงนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทย 2) เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากเอกสาร ได้แก่ บทความ วารสาร ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งผลการวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ในมาตรา 7 ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำไม้หรือตัดไม้เพื่อใช้ประโยชน์ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแต่ยังคงไว้ซึ่งที่ดินของรัฐทั้งหมดซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ส่วนใหญ่อยู่เขตป่าสงวนแห่งชาติป่านางยางลึก ซึ่งมีปัญหาการจัดทำแนวเขตที่ยังไม่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องของการทำไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ทำให้การส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจมีอุปสรรคทางกฎหมายส่งผลให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจปลูกป่าเศรษฐกิจและไม่มีค่าในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ

**คำสำคัญ:** ป่าเศรษฐกิจ; อุปสรรคทางกฎหมาย; มาตรการทางกฎหมายในการปลูกป่าเศรษฐกิจ

## บทนำ

การปลูกป่าเศรษฐกิจ ถือเป็นนโยบายของภาครัฐที่ส่งเสริมให้ประชาชนปลูกไม้มีค่าทางเศรษฐกิจ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ทางการค้าและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ รวมถึงการสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน โดยกำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ อย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ประเภทพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ป่าเศรษฐกิจและป่าชุมชน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ โดยมีมุ่งหมายพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ ทั้งป่าอนุรักษ์ ป่าเศรษฐกิจ และป่าชุมชนให้ได้ตามเป้าหมาย ภายใต้กรอบเวลาที่กำหนดในแผนแม่บทพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลและสถิติของกรมป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2562 ทำให้ทราบว่าพื้นที่ป่าเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้น มีเพียงร้อยละ 1.2 คิดเป็น จำนวน 3.9 ล้านไร่ และส่วนใหญ่เป็นที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชน ดังนั้น พื้นที่ป่าเศรษฐกิจยังขาดอยู่ประมาณร้อยละ 8.2 หรือประมาณ 26 ล้านไร่ โดยการปลูกป่าเศรษฐกิจถือเป็นเรื่องสำคัญในการเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อให้ครบตามเป้าหมาย พร้อมทั้งยกระดับรายได้แก่เกษตรกรผู้ปลูกไม้เศรษฐกิจ และเพื่อรองรับความต้องการใช้ไม้ภายในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ ปัจจัยหลักที่ทำให้ประชาชนไม่ประสงค์ที่จะปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นเกิดจากปัญหาของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่มีลักษณะเป็นการก้าวก่ายควบคุมที่เข้มงวด (Tangmitcharoen, 2018)

สำหรับการปลูกป่าเศรษฐกิจในที่ดินของรัฐนั้นยังมีปัญหาทางกฎหมายอยู่หลายประการ เช่นกรณีศึกษาในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่านางยางลึก โดยมีสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องของการทำไม้ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (Jaisamut, 2017) ทำให้การส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจมีอุปสรรคทั้งในทางกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติและส่งผลให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจปลูกป่าเศรษฐกิจและไม่มีค่าในพื้นที่ เนื่องจากเกรงว่าอาจถูกดำเนินคดีอาญาจากเจ้าหน้าที่รัฐในความผิดที่เกี่ยวข้องกับทำไม้หรือนำไม้มาใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าว แม้ต่อมาจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ในมาตรา 7 ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำไม้หรือตัดไม้เพื่อใช้ประโยชน์ได้เฉพาะในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแล้วก็ตาม แต่การทำไม้หรือใช้ประโยชน์จากไม้มีค่าในที่ดินของรัฐนั้นจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 อย่างเข้มงวดต่อไป (Srisinthon, 1996)

ดังนั้นจากปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้มีค่าในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ จึงเป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงข้อจำกัดทางกฎหมายในการนำที่ดินของรัฐออกมาใช้ประโยชน์สำหรับการปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้มีค่าในที่ดินของรัฐ เพื่อปรับปรุง แก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหสำหรับพื้นที่อื่นของประเทศไทยที่มีปัญหาในลักษณะเดียวกันจำนวนมากเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป็นไปตามนโยบายของรัฐ (Soisernsop, 2001)

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ ของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทย

## ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงความสำคัญของป่าเศรษฐกิจ ที่ประเทศไทยมีนโยบายในการส่งเสริมให้ประชาชนปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้มีค่า ให้บรรลุตามเป้าประสงค์ตามนโยบายของรัฐ และศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ พร้อมทั้งวิเคราะห์ถึงแนวทางการแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่เป็นอุปสรรคในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยทำการศึกษาเฉพาะพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ และมีระยะเวลาในการศึกษา ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2563 ถึง วันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2564

## บททวนวรรณกรรม

### ความหมายและความสำคัญของป่าเศรษฐกิจ

ป่าเศรษฐกิจหรือป่าเพื่อเศรษฐกิจ หมายถึง พื้นที่ป่าที่สามารถใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้หรือเป็นพื้นที่ป่าที่มีการอนุญาตให้นำไม้ออกได้โดยการทำสัมปทานหรืออนุญาตให้นำทรัพยากรธรรมชาติอย่างใดอย่างหนึ่งในป่าออกมาใช้ประโยชน์ได้ หรือป่าที่มุ่งประสงค์ให้มีการผลิตไม้เพื่อการออกจำหน่าย การใช้สอย การตอบสนองอุตสาหกรรมไม้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างพร้อมกันไป (Maneeratanayon, 2004)

ความสำคัญของป่าเศรษฐกิจนั้นถูกนำมาใช้เพื่อปลูกสร้างป่าไม้เพื่อใช้ประโยชน์ทดแทนป่าไม้ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ โดยประโยชน์ทางตรงในการใช้ประโยชน์ เช่น การนำเนื้อไม้มาใช้ทำวัสดุ การนำมาทำเชื้อเพลิงชีวมวล (Makarabhirom, 2008) การทำเฟอร์นิเจอร์เพื่อการส่งออก หรือใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมกระดาษ ซึ่งความสำคัญของป่าเศรษฐกิจนั้นนอกจากจะเป็นการสร้างป่าไม้ทดแทนป่าธรรมชาติที่ถูกทำลายแล้วในประโยชน์ทางอ้อม

นั้นยังเป็นการสร้างความอุดมสมบูรณ์ต่อระบบนิเวศและเป็นการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร (Kunaporntham, 2008) นอกจากนี้ความสำคัญของป่าเศรษฐกิจยังเป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้กับประเทศ

ในปัจจุบันรัฐบาลไทยมีนโยบายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศโดยพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยประจำปี 2559 จากการแปลภาพถ่ายดาวเทียม โดยกรมป่าไม้ระบุว่าปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้เพียง ร้อยละ 31.58 ของพื้นที่ประเทศไทย หรือเท่ากับ 102,174,805.09 ไร่ (163,479.69 ตารางกิโลเมตร) ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2558 ร้อยละ 0.02 หรือเท่ากับ 65,000 ไร่ (โดยประมาณ) จากสถิติพื้นที่ป่าไม้ประเทศไทย จากปี พ.ศ. 2557-2559 ระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าลดลง ร้อยละ 0.02 ทุกปี โดยสถานการณ์ป่าไม้ในแต่ละภาคของประเทศไทยมีอัตราการลดลงอย่างมาก ซึ่งปัจจุบันภาคเหนือมีพื้นที่ป่ามากที่สุดร้อยละ 64.37 ของพื้นที่ภาค รองลงมาคือ ภาคตะวันตก ร้อยละ 59.03 ภาคใต้ร้อยละ 24 ภาคตะวันออกร้อยละ 21.84 ภาคกลางร้อยละ 21.09 และภาคที่มีพื้นที่ป่าน้อยที่สุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 14.39 ของพื้นที่ภาค โดยสภาพปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้มีอัตราที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการขยายพื้นที่เพื่อทำเกษตรกรรมหรือปลูกพืชเชิงเดี่ยวทำให้ป่าไม้ในธรรมชาติถูกทำลาย (Wongbandit, 2014) รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าเป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ (Seub Nakhasathien Foundation, 2018) โดยแบ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ร้อยละ 25 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 15 ซึ่งหากต้องการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ตามเป้าหมายที่คณะกรรมการไว้จะต้องเพิ่มพื้นที่ป่าอีก 26 ล้านไร่

ดังนั้นมาตรการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจจึงมีความสำคัญและถูกผลักดันจากภาครัฐเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อไว้เป็นอาชีพเสริมอีกแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจน (Benchachaya, 2009) และถือเป็นการออมเงินในอนาคตเพราะการปลูกไม้เศรษฐกิจต้องใช้เวลาในในระดับหนึ่งกว่าจะตัดขายได้ซึ่งมูลค่าของไม้ในอนาคตอาจมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยการส่งเสริมให้ประชาชนปลูกไม้เศรษฐกิจเพื่อการค้าอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Khuanchiangsa, 2018) และมีแหล่งรับรองที่มาของไม้จึงจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับอุตสาหกรรมไม้ไทยและในตลาดโลก

### ลักษณะของป่าเศรษฐกิจ

ป่าเศรษฐกิจนั้นเป็นการจัดการเชิงพื้นที่อย่างหนึ่งเพื่อใช้ประโยชน์จากการปลูกป่าเพื่อหวังใช้ผลผลิตจากไม้โดยการปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่มีความสนใจมากขึ้นในปัจจุบัน โดยการปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นมีลักษณะเป็นการวางแผนการจัดการพื้นที่ป่า (Chankaw, 2015) โดยมีการคัดเลือกสายพันธุ์ไม้ที่จะนำมาปลูกโดยมีการวางแผนการจัดการป่าเศรษฐกิจและการปลูกไม้ทดแทน ซึ่งลักษณะของป่าเศรษฐกิจมีลักษณะดังนี้ 1) การจัดการป่าเศรษฐกิจหรือสวนป่าเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการปลูกเพื่อจำหน่ายหรือเป็นการจำหน่ายเฉพาะผลผลิตที่ได้จากสวนป่า เช่น ไม้ซุงที่นำออกมาจากสวนป่าเพื่อนำมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ 2) การปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นจะต้องพิจารณาในเรื่องของระยะเวลาในการปลูกที่เหมาะสม

3) การปลูกป่าเศรษฐกิจจะต้องมีการคัดเลือกสายพันธุ์ไม้ที่มีความต้องการของตลาดและนำมาปลูกเพื่อสนองต่อความต้องการในตลาดการค้าไม้ทั่วโลก

4) การปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อย่างเต็มศักยภาพเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า

5) การปลูกป่าเศรษฐกิจจะต้องจัดสรรช่วงระยะเวลาในการปลูกพันธุ์ไม้แต่ละชนิดอย่างสมดุล

6) การปลูกป่าเศรษฐกิจเมื่อครบรอบการตัดฟันเพื่อใช้ประโยชน์ในแต่ละคราวแล้วจะต้องมีการปลูกป่าทดแทนพื้นที่ที่ถูกตัดเพื่อใช้ประโยชน์ เพื่อลดความเสียหายของพื้นที่และระบบนิเวศ

จากหลักการที่กำหนดทั้งหมดนี้จึงเป็นการแสดงถึงความสำคัญของป่าเศรษฐกิจ ซึ่งมีความแตกต่างจากการใช้ประโยชน์จากป่าธรรมชาติอย่างสิ้นเชิงโดยมีการบริหารจัดการและวางแผนดังนั้นป่าเศรษฐกิจจึงถูกออกแบบเพื่อสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายและไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ (Nanthakwang, 2011)

### ประเภทที่ดินที่สามารถนำมาใช้ในการปลูกป่าเศรษฐกิจ

สำหรับการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้ค่าโดยทั่วไปนั้นจะต้องพิจารณาตามสภาพพื้นที่ที่จะนำมาปลูกว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินประเภทใดเพื่อที่จะแยกการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องสำหรับในแต่ละพื้นที่โดยปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นส่วนใหญ่ประชาชนจะปลูกไว้ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ได้แก่ โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ ที่ดินประเภท น.ส.3, น.ส.3.ก, น.ส.2, ส.ค. 1, หรือที่ดินประเภทใบโฉนดหรือใบเหี้ยบย่ำ ซึ่งในการปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้ค่าสำหรับที่ดินประเภทต่างๆ ที่กล่าวมานั้นจะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เป็นต้น (Chobtham, 2018)

ในกรณีที่ดินของรัฐที่ได้รับการอนุญาต ได้แก่ ที่ดินสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่ดินประเภท ส.ท.ก. ค.ท.ช. ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินนิคมสหกรณ์ ที่ดินนิคมสร้างตนเอง ซึ่งพื้นที่เหล่านี้เป็นที่ดินอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐและบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งหากจะใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทนี้จะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐรวมถึงปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเภทที่ดินด้วยเช่นกัน ทั้งนี้การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐนั้นขึ้นอยู่กับข้อกำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของแต่ละรัฐบาล (Duangsathaporn, 2017)

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทยส่วนใหญ่นั้นเป็นการปลูกไว้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ที่ของภาคเอกชนและประชาชนบางส่วนที่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งนี้การปลูกป่าเศรษฐกิจของประชาชนในที่ดินของรัฐนั้นยังไม่มีแนวนโยบายกำหนดออกอย่างชัดเจนส่งผลให้ประชาชนทั่วไปแม้จะมีที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากภาครัฐแต่ก็ยังไม่สามารถปลูกป่าเศรษฐกิจและไม้ค่าทางเศรษฐกิจเพื่อใช้ประโยชน์ทางการค้าได้เท่าที่ควรจะเป็น

### วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาจากเอกสาร วิเคราะห์ตัวบทกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ รวมถึงหนังสือ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนค้นคว้าจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และรวมถึงการลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ โดยนำข้อมูลทั้งหมดมาศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ

### ผลการวิจัย

จากการศึกษาถึงนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทยทำให้ทราบว่านโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีความเสื่อมโทรม โดยกำหนดให้มีการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้โดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการปลูกป่า

เศรษฐกิจ ทั้งนี้ในปัจจุบันที่อยู่ในการดูแลของภาครัฐมีทั้งสิ้นประมาณ 11.55 ล้านไร่ คิดเป็น 30 เปอร์เซ็นต์ซึ่งอยู่ในการดูแลของกรมป่าไม้ ประมาณ 6.75 ล้านไร่ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ประมาณ 2.85 ล้านไร่ พื้นที่ทหาร 1.5 ล้านไร่ และบริษัทไม้อัดไทย จำกัดประมาณ 0.45 ล้านไร่ และการบริหารจัดการของภาคเอกชนประมาณ 26.95 ล้านไร่ คิดเป็น 70 เปอร์เซ็นต์ ได้แก่ สวนป่าเศรษฐกิจ 20.95 ล้านไร่ คิดเป็น 54.42 เปอร์เซ็นต์ สวนป่าชุมชน 6 ล้านไร่ คิดเป็น 15.58 เปอร์เซ็นต์ (Rattanayenjai, 2020) นอกจากนี้นโยบายในการส่งเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจกำหนดเป้าหมายกระจายในแต่ละภาค รวมทั้งสิ้น 38.5 ล้านไร่ เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ตามนโยบายของรัฐให้ได้อย่างน้อย 40 หรือประมาณ 128 ล้านไร่ (Provincial Office of Natural Resources and Environment Phayao, 2017) จากจำนวนพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดของประเทศซึ่งการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ถือเป็นวาระเร่งด่วนเนื่องจากได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมทุกพื้นที่ของประเทศ

สำหรับการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ พบว่าในการทำไม้หวงห้ามที่ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักรให้ถือเป็นไม้หวงห้าม ซึ่งหากผู้ใดประสงค์จะใช้ประโยชน์จากไม้แม้ไม่ว่าจะมีอยู่ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 อย่างเข้มงวด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการทำไม้ในที่ดินของประชาชนและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและกฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกการกำหนดไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ควบคุมเฉพาะไม้ในป่าซึ่งหมายความรวมถึงไม้หวงห้ามที่มีอยู่ในที่ดินอันเป็นของรัฐ เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการทำไม้หวงห้ามและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งสภาพปัญหาในแต่ละพระราชบัญญัติในการบังคับใช้ในพื้นที่อำเภอเทพสถิต มีดังนี้

#### 1. ปัญหาของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8 พ.ศ. 2562)

ก่อนมีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ในมาตรา 7 ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำไม้หวงห้ามบัญญัติไว้ว่า “มาตรา 7 ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้ฮ้าง ไม้พะยุง แกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูดักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้ฮ้างเฒ่า และไม้เก็ดเขาควายไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้ชนิดอื่นในป่า จะให้เป็นไม้หวงห้ามประเภทใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา”

จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้การทำไม้ทั้ง 17 ชนิดไม่ว่าจะเป็นไม้ที่มีอยู่ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองจะต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ในการทำไม้หรือใช้ประโยชน์ใดๆ ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนผู้ที่มีไม้หวงห้ามในพื้นที่ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างนอกจากจะไม่สามารถใช้ประโยชน์แล้วยังอาจต้องโทษในคดีว่าด้วยการทำไม้ผิดกฎหมาย ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2562 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ในมาตรา 7 ซึ่งเป็นสาระสำคัญซึ่งยังคงไว้ซึ่งไม้หวงห้ามเฉพาะในที่ดินที่เป็นของรัฐและพื้นที่ป่า เช่น ไม้ในอุทยานแห่งชาติ เขตป่าสงวนแห่งชาติ และไม้ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์และพื้นที่ป่าอื่นๆ และที่ดินประเภทอื่นของรัฐ เป็นต้น

ดังนั้น ประชาชนที่อยู่ในที่ดินที่มีไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์ ยังไม่สามารถตัดไม้หวงห้ามหรือใช้ประโยชน์จากไม้ทั้ง 17 ชนิดได้ ซึ่งจะต้องมีกฎระเบียบที่มีความชัดเจนในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เช่น พื้นที่ ส.ป.ก. ส.ท.ก. ค.ท.ช. ภ.บ.ท.5 และที่ราชพัสดุที่ยังคงสถานะเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่ประชาชนได้รับสิทธิทำกินเพียงเท่านั้น ต้นไม้เดิมที่เกิดขึ้นเองตาม

ธรรมชาติในพื้นที่ยังคงสถานะเป็นไม้หวงห้าม และการทำไม้จะต้องขออนุญาตเช่นเดิมต่อไป ซึ่งในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่านาอย่างลึกซึ่งเป็นที่ดินของรัฐเกือบทั้งอำเภอทำให้การตัดไม้หรือใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้ามตามมาตรา 7 ยังคงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ในการขออนุญาตทำไม้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ไม่กล้าที่จะปลุกป่าและไม้หวงห้ามเพื่อใช้ประโยชน์ทางการค้าในอนาคตเพราะกฎหมายไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ปลุกกรมถึงมีบทกำหนดโทษทางอาญาที่มีอัตราสูงทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ปลุกป่าเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐ

## 2. ปัญหาทางกฎหมายในการปลุกป่าเศรษฐกิจตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนจะต้องพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจำแนกเขตที่ดินเพื่อการใช้ประโยชน์และที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ โดยพิจารณาจาก “มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2535 เรื่อง การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ” และ “มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 เรื่อง ผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมในการกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ” โดยการจำแนกเป็นเขตต่างๆ ตามการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ได้ 3 เขต สรุปได้ ดังนี้

ก. เขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่กำหนดไว้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อการป้องกันภัยธรรมชาติอันเกิดจากน้ำท่วมและการพังทลาย ของดิน และเพื่อประโยชน์ในด้านการศึกษา การวิจัย นันทนาการของประชาชนและความมั่นคงของชาติ คือ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี และพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม

ข. เขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ (Zone E) หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดไว้ เพื่อผลิตไม้และของป่ารวมถึงพื้นที่เศรษฐกิจตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน พื้นที่พัฒนาทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมซึ่งมีศักยภาพสูงในการฟื้นฟูสภาพป่า พื้นที่พัฒนาตามหลักวิทยาศาสตร์ชุมชน และพื้นที่พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ

ค. เขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสมรรถนะที่ดินเหมาะสมต่อการเกษตรหรือศักยภาพสูงในการพัฒนาด้านการเกษตรตามผลการจำแนก สมรรถนะที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน รัฐสามารถพัฒนาความยั่งยืนของราษฎร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งต้องไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะจำแนกให้เป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และเขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ

สำหรับในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ มีพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่านาอย่างลึก ซึ่งมีพื้นที่ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 978 ลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2525 เนื้อที่ ทั้งหมด 1,016,668.00 ไร่ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการแบ่งอำนาจบริหารจัดการภายใต้หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย.1 (นาอย่างลึก) กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเขตพื้นที่รับผิดชอบ ได้แก่ป่าสงวนแห่งชาติป่านาอย่างลึก ท้องที่ตำบลบ้านไร่ ตำบลวะตะแบก ตำบลห้วยยายจิว อำเภอเทพสถิต ตำบลเกาะมะนาว ตำบลโคกเพชรพัฒนา ตำบลโคกเริงรัมย์ ตำบลบ้านชวน อำเภอบำเหน็จณรงค์ ตำบลกุดน้ำใส ตำบลลัมบ่อ อำเภोजตุรัส ตำบลซับใหญ่ ตำบลตะโกทอง ตำบลท่ากุ่ม อำเภอซับใหญ่ ตำบลนาอย่างลึก ตำบลโป่งนก อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ และป่าสงวนแห่งชาติป่าตาเนิน ท้องที่ ตำบลบ้านกอก ตำบลหนองบัวโคก อำเภोजตุรัส จังหวัดชัยภูมิและพื้นที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ท้องที่ อำเภอเทพสถิต อำเภอบำเหน็จณรงค์ อำเภอซับใหญ่ อำเภोजตุรัส จังหวัดชัยภูมิ (Forest Resources Management Office 8 Nakhon Ratchasima, 2021)

ดังนั้นด้วยสภาพปัญหาทางกฎหมายในพื้นที่ดังกล่าวพบว่าการบริหารจัดการป่าสงวนแห่งชาติป่านายางหลัก อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในเรื่องของที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านายางหลักซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องของการพิสูจน์สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 12 บัญญัติไว้ดังนี้

“บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ แห่งท้องที่ภายในกำหนด 120 วันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายใน กำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอแห่งท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการ ตรวจสอบและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่โดยไม่ชักช้า ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวล กฎหมายที่ดิน”

สภาพปัญหาการได้มาซึ่งสิทธิก่อนที่รัฐประกาศให้เป็นเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หมายความว่ารวมถึง การอาศัยหรือทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงประกาศกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 12 ด้วยข้อจำกัดในการแสดงสิทธิที่ย่งยากรวมถึงข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลา ภายในกำหนด 120 วัน ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อยู่ห่างไกลจากข้อมูลข่าวสารของทางราชการความไม่รู้ขั้นตอนวิธีการในกระบวนการแสดงสิทธิทำให้ต้องเสียสิทธิและตกเป็นผู้บุกรุกในที่สุด นอกจากบทบัญญัติตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 จะเป็นการปลุกการะในการพิสูจน์สิทธิไปยังชาวบ้านและกำหนดให้ชาวบ้านถูกจำกัดด้วยกระบวนการและระยะเวลาแล้ว บทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาของรัฐซึ่งแสดงให้เห็นข้อเสียเปรียบที่ประชาชนชาวบ้านไม่สามารถยกเป็นข้อต่อสู้กับกระบวนการของรัฐได้อีกทั้งกฎหมายยังได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านที่ต้องเสียสิทธิได้มีสิทธิอุทธรณ์ผลพิจารณาในการอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นต่อไปแต่อย่างใดซึ่งกำหนดเพียงสิทธิในการอุทธรณ์ผลค่าทดแทนตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เท่านั้น ด้วยสภาพปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติป่านายางหลัก ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความสนใจในการปลูกป่าเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐเพราะมีความยุ่งยากทางกฎหมายและอาจถูกหน่วยงานภาครัฐดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ เป็นต้น

## อภิปรายผล

จากการศึกษาถึงอุปสรรคทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอสทิต จังหวัดชัยภูมิมีสภาพปัญหาทางข้อเท็จจริงและทางข้อกฎหมายในการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนตามพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังนี้

1) จากการศึกษพบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่ป่าตามคำนิยามในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 โดยการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้อันเป็นที่ดินของรัฐจะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้ตามมาตรา 11 ไม่ว่าจะเป็นการทำไม้หวงห้ามประเภท ก และรวมถึงการใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้ามในที่ดินของรัฐทุกประเภท (Sathornkit, 2017) ซึ่งในพื้นที่อำเภอสทิต จังหวัดชัยภูมิ มีพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่านายางหลัก ดังนั้นการปลูกป่าเศรษฐกิจและปลูกไม้ค่าทั้ง 17 ชนิดในที่ดินของรัฐหากจะทำไม้หรือประโยชน์จากไม้มีค่าดังกล่าวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (Komintarachat, 2019)

2) ปัญหาการพิสูจน์สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านายางกลักตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในมาตรา 12 เรื่องการอ้างสิทธิครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (Jumpa, 2019) ซึ่งในมาตรานี้กำหนดให้บุคคลที่กล่าวอ้างสามารถให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ แห่งท้องที่ภายในกำหนด 120 วันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าสละสิทธิ (Wongseenin, 2009)

3) ปัญหาการสิทธิในการอุทธรณ์กำหนดให้สามารถอุทธรณ์เฉพาะค่าทดแทนตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 จากมาตราดังกล่าว (Gonvitit, Tipmanee & Jaihar, 2018) หากประชาชนในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติป่านายางกลักไม่สามารถรวบรวมเอกสารหลักฐานในเรื่องการพิสูจน์สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ทันกำหนดระยะเวลา (Jungthawan, 2020) ให้ถือว่าต้องเสียสิทธิและไม่มีสิทธิอุทธรณ์ผลพิจารณาในการอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นต่อไปแต่อย่างใด

## สรุปผล

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยเฉพาะในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ทำให้ทราบว่าปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ในมาตรา 7 ที่บัญญัติไว้ว่าสำหรับไม้ทุกชนิดที่ขึ้นในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่เป็นไม้หวงห้าม หรือไม้ที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ตามประเภทหนังสือแสดงสิทธิที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้ถือว่า ไม่เป็นไม้หวงห้าม โดยสงวนไว้เฉพาะที่ดินของรัฐเท่านั้นเพราะฉะนั้นในการทำไม้ในเขตพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิจะต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11 เพราะในพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐแม้จะมีประชาชนอาศัยหรือเข้าทำประโยชน์แล้วก็ตาม ส่งผลให้การปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่ไม่ได้รับความสนใจเพราะมีกฎหมายที่ควบคุมการทำให้ไม่เข้มงวด

นอกจากนี้สภาพพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ มีพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านายางกลัก ซึ่งมีปัญหาในการพิสูจน์สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติในมาตรา 12 ซึ่งยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ แห่งท้องที่ภายในกำหนด 120 วันซึ่งหากไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าสละสิทธิและในการดำเนินการอุทธรณ์ตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กำหนดให้สามารถอุทธรณ์ได้เฉพาะค่าทดแทนที่คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ประจำจังหวัดกำหนดเท่านั้น ซึ่งมาตรานี้ไม่เปิดช่องให้ประชาชนสามารถอุทธรณ์ในเรื่องสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใดซึ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่อำเภอ เทพสถิต จังหวัดชัยภูมิได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากและเป็นผลให้ประชาชนในพื้นที่ไม่สนใจปลูกป่าเศรษฐกิจและปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้น

## ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

### - เชนนโยบาย

ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า นโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีนโยบายและมาตรการทางกฎหมายสำหรับใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเพื่อใช้ในการปลูกป่าเศรษฐกิจ ดังนั้นหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องในเรื่องการจัดสรรที่ดินทั้งหมด เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรดำเนินการกำหนดมาตรการการใช้ที่ดินของรัฐไม่ว่าจะเป็นที่ดินประเภท สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก) ที่ดินประเภทสิทธิทำกิน (ส.ท.ก) ที่ดินประเภทป่าไร่ทุ่งที่ (ภ.บ.ท.5) และที่ดินราชพัสดุ ที่ยังคงสถานะเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการปลูกป่าเศรษฐกิจได้ ทั้งนี้ในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจนั้นจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรกว่าจะได้ผลผลิตทั้งนี้ขอเสนอแนะให้ภาครัฐควรยกเว้นการจัดเก็บภาษีอันเป็นค่าภาคหลวงในการทำไม้ทุกประเภทในพื้นที่การปลูกป่าเศรษฐกิจในที่ดินของรัฐในระยะ 5 ปีแรกเพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมและช่วยเหลือสำหรับประชาชนผู้ปลูกป่าเศรษฐกิจทั้งในพื้นที่อื่นๆและในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ

### - เชิงวิชาการ

ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่าพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ยังไม่ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการปลูกป่าเศรษฐกิจและถูกปล่อยเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาจัดสรรการใช้ประโยชน์รวมถึงการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐควรดำเนินการอนุญาตให้ประชาชนในพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ สามารถใช้พื้นที่เพื่อปลูกป่าเศรษฐกิจได้ซึ่งเป็นการฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมและเป็นการสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ซึ่งหากมองในเรื่องศักยภาพของการปลูกป่าเศรษฐกิจ

สำหรับการตัดไม้หรือทำไม้หวงห้ามมาตรา 7 ในที่ดินของรัฐที่ประชาชนปลูกไว้ในเขตพื้นที่ดังกล่าวในกรณีนี้เห็นว่าควรปรับลดขั้นตอนการขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งมีขั้นตอนในการขออนุญาตที่ซับซ้อนและจะต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุญาตในการทำไม้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าในการตัดไม้หรือทำไม้ในที่ดินของรัฐที่ประชาชนปลูกขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ให้เสนอต่อเจ้าพนักงานป่าไม้และให้นายอำเภอเป็นผู้พิจารณาการอนุญาตแทน

ในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนเช่นพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งผู้วิจัยพบว่าการทับซ้อนเชิงพื้นที่ของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ปฏิรูปที่ดินยังไม่ได้มีการจัดทำแนวเขตที่ทับซ้อนกันให้ชัดเจนอันเป็นปัญหาต่อการปฏิบัติตามนโยบายและบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐผู้วิจัยจึงเสนอให้ภาครัฐดำเนินการดำเนินการจัดทำแนวเขตที่ทับซ้อนกันให้ชัดเจน จัดทำจำนวนประชากรที่อาศัยในแต่ละเขตพื้นที่ออกจากกันเพื่อที่สามารถกำหนดอำนาจและหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแนวทางศึกษาการแก้ไขปัญหาการจัดการเชิงพื้นที่ให้กับพื้นที่อื่นของประเทศไทยที่มีสภาพปัญหาในลักษณะเดียวกันต่อไป

ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า การอุทธรณ์คำสั่งของสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในมาตรา 12 นั้นไม่เป็นธรรมต่อประชาชนเท่าใดนักส่งผลให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในมาตรา 13 เรื่องของการอุทธรณ์คำทดแทนการ โดยกำหนดให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านางยางหลัก สามารถอุทธรณ์คำสั่งในเรื่องของสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติได้และไม่เป็นการต้องห้ามในการอุทธรณ์ในกรณีนี้ ทั้งนี้เพื่อเป็นมาตรการจูงใจในการส่งเสริมให้ประชาชนปลูกป่าเศรษฐกิจและสร้างความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินอีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาป่าเสื่อมโทรมได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งต่อไปผู้วิจัยเห็นว่าในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้น ขาดการนำมาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้ในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสร้างมาตรการจูงใจให้แก่ภาคเอกชนและประชาชน โดยผู้วิจัยเห็นว่าการเสียภาษีให้กับภาครัฐนั้น เป็นการเสียภาษีซ้ำซ้อนในหลายส่วน ซึ่งเป็นการสร้างภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายให้แก่ภาคเอกชนมากเกินไป ทำให้ในปัจจุบันการปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อการค้าของประเทศไทยนั้น ยังไม่ได้รับความสนใจจากภาคประชาชนและภาคเอกชนเท่าใดนัก โดยภาครัฐจะต้องกำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมายออกมาเพื่อบังคับใช้ต่อไป

## องค์ความรู้ใหม่

การส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นนโยบายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้กับประเทศ รวมถึงเป็นการสร้างรายได้ให้กับประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อสามารถนำผลผลิตออกมาใช้ประโยชน์ในทางการค้า ซึ่งจากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหาทางกฎหมายในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มีลักษณะเป็นการควบคุมการทำไม้หวงห้าม และการใช้ประโยชน์จากไม้หวงห้ามในที่ดินของรัฐอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เพื่อพิจารณาถึงแนวทางการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐแล้วเห็นว่า การนำมาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันมาใช้บังคับในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางกฎหมาย และความหลากหลายของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายที่ออกมาเพื่อผลักดันนโยบายของรัฐ ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใดสำหรับพื้นที่อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่านายางกลัก รวมถึงที่ดินของรัฐประเภทอื่น

ดังนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายสำหรับพื้นที่ที่มีปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ที่มีลักษณะเดียวกันแบบอำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ควรพิจารณาในการแก้ไขปัญหามาตรการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 หรือออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ รวมถึงคุณสมบัติของผู้ประสงค์ปลูกป่าเศรษฐกิจในที่ดินของรัฐให้ชัดเจน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนปลูกป่าเศรษฐกิจ และเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ตามแนวนโยบายของรัฐต่อไป

## References

- Benchachaya, S. (2009). *REDD Plus Community Plan Participation in Forest Conservation*. Retrieved October 20, 2020, from <http://www.fca16.com/uploaded/technical/files/kk1.pdf>
- Chobtham, C. (2018). *Forest Law and Promoting the Cultivation of Perennial Plants of Economic Value*. Retrieved October 20, 2021, from [https://www.dbd.go.th/download/article/article\\_20181122133428.pdf](https://www.dbd.go.th/download/article/article_20181122133428.pdf)
- Chankaew, K. (2015). Future environmental management. *Journal of the Association of Researchers*, 20(1), 17–18.

- Duangstaporn, K. (2017). *Forest Management Reform and Forest Governance*. Retrieved October 20, 2021, from <http://forestinfo.forest.go.th/pfd/Files/FileEBook/EB10.pdf>
- Forest Resources Management Office 8 Nakhon Ratchasima. (2021). *Chaiyaphum Forest Center*. Retrieved January 15, 2020, from <https://www.forest.go.th/nakhonratchasima8/th/B1>
- Gonvittit, A., Tipmanee, P., & Jaihar, N. (2018). Legal Issues about Agroforestry System: A Case Study of the Forest Act B.E. 2484 and the National Forest Act B.E. 2507. *Academic Journal Buriram Rajabhat University*, 10(2), 183–204.
- Jaisamut, Y. (2017). *Description of Forest and Wildlife Laws* (5th ed.). Bangkok: Bangkok Nititham.
- Jumpa, M. (2019). *Law and Justice in Reserved Forest Lands*. Retrieved November 10, 2021, from <https://www.chula.ac.th/cuinside/25695>
- Jungthawan, S. (2020). Legal Problems for Pedal Possession on Public Land Study on Wangsomboon Sub-district, Wangsomboon District, Sa Kaew Province. *Journal of Politics, Administration and Law*, 12(2), 533–552.
- Khuanchiangsa, S. (2018). *Forest Management in Japan*. Retrieved October 18, 2020, from <https://transbordernews.in.th/home/?p=19694>
- Komintarachat, S. (2019). *Promotional Measures for Wood Product use Under the Forest Certification Standards*(Master of Laws). Thammasat University.
- Kunaporntham, A. (2008). *Community Organization Network on Environmental and Natural Resource Management: A case study of the Mangrove Conservation and Development Group of Prednai community, Trat Province*(Master of Arts). Chulalongkorn University.
- Nanthakwang, W. (2011). *Concept and Principles on Environmental Tax Law*(Master of Laws). Chulalongkorn University.
- Makarabhirom, P. (2008). *Stability of the Thai Land under the Shade of Eucalyptus*. Retrieved June 15, 2021, from <https://biothai.net/node/208>
- Maneeratanayon, P. (2004). *Legal Guidance in Developing Private Forest Plantations in Thailand* (Master of Laws). Dhurakij Pundit University.
- Provincial Office of Natural Resources and Environment Phayao. (2017). *The Strategy of the Ministry of Natural Resources and Environment 20 years*. Retrieved June 15, 2021, from <http://phayao.mnre.go.th/th/about/content/2368>

- Rattanayenjai, S. (2020). *Guidelines for the Promotion of Economic Reforestation*. Retrieved January 15, 2020, from <http://forestinfo.forest.go.th/pfd/Download/DL226.pdf>
- Sathornkit, R. (2017). *Legal Problems on Possession of Land for Use in the Conservation Forest Areas*(Master of Laws). Dhurakij Pundit University.
- Seub Nakhasathien Foundation. (2018). *Thailand Forest Situation Report 2017–2018*. Retrieved 15 January, 2020, from <https://www.seub.or.th>
- Soisermsep, J. (2001). *Legal Measure on Sustainable Plantation Management in Thailand*(Master of Laws). Chulalongkorn University.
- Srisinthon, P. (1996). *Conflicts Between State and People on the Use of Forests*(Master of Arts). Chulalongkorn University.
- Tangmitcharoen, S. (2018). *Guidelines for Promoting Economic Reforestation in Thailand*. Retrieved September 17, 2021, from <https://www.forest.go.th/plantationexpert/wp-content/uploads/sites/122/2021/01/A2.pdf>
- Wongbandit, A. (2014). *Environmental Law* (3rd ed.). Bangkok: Winyuchon.
- Wongseenin, P. (2009). *Forests and the Process of Proving Rights to Restore Justice to the State and the People*. *Journal of Forest Management*, 3(6), 117–121.