

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การศึกษาวិทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาก็เพื่อให้ทราบถึง ประวัติความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการ จัดทำสัมปทานรังนก ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ตลอดจน ความหมาย ความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนก ตาม พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 และเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็น แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนก ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ซึ่งจากการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

การจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นในประเทศไทย ในช่วงก่อนมีการเปลี่ยนแปลง การปกครอง รัฐหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ ทำหน้าที่จัดเก็บและจัดสรร ผลประโยชน์จากการจัดเก็บแต่ฝ่ายเดียว กระทั่งในปี พ.ศ. 2482 การจัดเก็บอากรรังนก-อีแอ่นในประเทศไทย ได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติ-อากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2482 ซึ่งนับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถ เข้ามาร่วมประมูลอากรรังนกอีแอ่น เพื่อเข้ารับสัมปทานรังนกอีแอ่นภายใต้บทบัญญัติ ของกฎหมาย ภายหลังพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2482 มีผลบังคับใช้ การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย ประสบปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมาย หลายประการ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอเงินอากรรังนกอีแอ่น ปัญหา เกี่ยวกับขอบเขตในการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรเงินอากรรังนกอีแอ่น

ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีนกอีแอ่นอาศัยทำรังอยู่ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสัมปทาน-
รังนกอีแอ่นหลายครั้ง แต่ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทาน-
รังนกอีแอ่นก็ยังไม่ยุติ

เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในปี พ.ศ. 2540 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติอกรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ มีเหตุผลในการบังคับใช้ก็เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนดูแลและจัดการ
การเก็บรังนกอีแอ่นและให้เงินอกรังนกอีแอ่นตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น
ที่มีรังนกอีแอ่นอยู่ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้นและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด
เดียวกันและเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะให้เอกชนดำเนินการจัดเก็บ
รังนกอีแอ่นให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ภายหลังพระราชบัญญัติอกรังนกอีแอ่น
พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทยยังคงประสบกับ
ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายหลายประการ ทำให้การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น
ไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ส่งผลให้ราชการส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับ
เงินอกรังนกอีแอ่นที่ได้มาจากการให้สัมปทาน มาใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดทำ-
บริการสาธารณะและพัฒนาความเจริญของท้องถิ่นในเขตจังหวัดที่มีการจัดเก็บรังนกอี-
แอ่นดังกล่าว

สัมปทานรังนกอีแอ่นเป็นสัมปทานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
รูปแบบหนึ่ง เกิดจากการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐมอบหมายให้เอกชนเข้ามาใช้
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คือ รังนกอีแอ่น ด้วยการลงทุนและความเสี่ยงภัย
ของเอกชนเอง ซึ่งเอกชนต้องจ่ายเงินอกรังนกอีแอ่นหรือภาษีให้แก่รัฐตามหลักเกณฑ์
และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดหรือข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน สัมปทานรังนกอีแอ่น
มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำก็เพื่อให้รังนกอีแอ่นถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยมิได้รับความ
คุ้มค่าและเพื่อนำเงินอกรังนกอีแอ่นหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดทำสัมปทาน
มาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือพัฒนาราชการส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนซึ่งมี
นกอีแอ่นอาศัยทำรังอยู่ตามธรรมชาติในท้องถิ่นนั้น ๆ

การจัดเก็บรังนกอีแอ่น ถือเป็นการประกอบอาชีพอาชีพอย่างหนึ่ง ผู้ประกอบอาชีพหรือธุรกิจดังกล่าว จึงมีสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองให้ โดยมีอิสระในการเลือกประกอบอาชีพและสามารถแข่งขันกับบุคคลอื่นได้อย่างเสรีและด้วยความเป็นธรรม ซึ่งสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพดังกล่าว รัฐหรือบุคคลใดจะมาจำกัดไม่ได้ เว้นแต่ จะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมเท่านั้น การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 เป็นบทบัญญัติหลักในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น

การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น เป็นการร่วมทุนหรือดำเนินการของรัฐบาลรูปแบบหนึ่ง หากการจัดทำสัมปทานดังกล่าวมีจำนวนทุนทรัพย์หรือราคาทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป การจัดทำโครงการดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของพระราชบัญญัติดังกล่าว การดำเนินโครงการก็จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การเสนองินอากรรังนกอีแอ่น เป็นการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐบาลรูปแบบหนึ่ง เมื่อมีการสมยอมในการเสนอราคาเกิดขึ้น บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต้องรับโทษ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

สัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่นถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และการที่คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นใช้อำนาจและหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น ถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ผลิตผลจากการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นดังกล่าว จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง”



ตามนัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อาศัยอำนาจตามความใน (2) ของบทนิยาม “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา 5 และในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งนายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ออกกฎกระทรวงไว้ เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่น หรือการที่คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองเพื่อพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ประกอบมาตรา 42 และมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย ภายใต้พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ประสบปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายหลายประการ ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย กล่าวคือ การจัดเก็บรังนกอีแอ่นซึ่งอาศัยทำรังอยู่ตามธรรมชาติในพื้นที่ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย เอกชนสามารถจัดเก็บรังนกอีแอ่นได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐ

ประการที่สอง ที่มาหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นตามบทบัญญัติของกฎหมายขัดกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายและไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ ส่งผลให้การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมดูแลและจัดการการเก็บรังนกอีแอ่นได้อย่างเต็มที่

ประการที่สาม คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นใช้อำนาจและหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ที่มีการจัดทำสัมปทาน ตลอดจนการใช้อำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข รวมทั้งปฏิบัติการอื่น ๆ เกี่ยวกับ

การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติรัฐและประโยชน์ของสาธารณะ นำมาสู่ปัญหาการฟ้องร้องคดี ระหว่างเอกชนผู้เสนอเงินอากรรังนกอีแอ่นกับ คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น

ประการที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบและเนื้อหาของสัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่น ปัจจุบัน สัมปทานรังนกอีแอ่นยังไม่มีข้อกำหนดรูปแบบหรือเนื้อหาของสัญญาประเภทนี้ไว้โดยเฉพาะ ในส่วนของพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ไม่ได้บัญญัติรูปแบบหรือเนื้อหาของสัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่นไว้โดยตรง สัญญาสัมปทานส่วนใหญ่ เป็นสัญญาสำเร็จรูปหรือสัญญาที่ทางราชการเป็นผู้กำหนดโดยนำหลักการและแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำสัญญาตามหลักกฎหมายเอกชนมาใช้ในการร่างสัญญา เมื่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างคู่สัญญา คู่สัญญาฝ่ายรัฐมักเป็นฝ่ายเสียเปรียบคู่สัญญาฝ่ายเอกชน

ประการที่ห้า ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น เนื่องจาก พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ตลอดจนประกาศและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้ให้อำนาจกรรมการหรือเลขานุการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น ขึ้นไปบนเกาะหรือเข้าไปในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีรังนกอยู่ตามธรรมชาติหรือเข้าไปในอาคาร สถานที่หรือยานพาหนะของบุคคลใดในเวลากลางคืน เพื่อทำการตรวจค้นในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือตามที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่น เป็นโอกาสให้บุคคลใช้ช่วงเวลาดังกล่าวกระทำความผิด

ประการที่หก ปัญหาเกี่ยวกับอัตราส่วนการจัดสรรเงินอากรรังนกอีแอ่นให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น อัตราส่วนการจัดสรรเงินอากรรังนกอีแอ่นให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ราชการส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรเงินอากรรังนกอีแอ่นในอัตราส่วนที่ไม่เหมาะสม

ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการสร้างบ้านรังนก มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ไม่ได้บัญญัติครอบคลุมกรณีของการสร้างบ้านรังนก ซึ่งในปัจจุบัน มีการสร้างอย่างแพร่หลายและเป็นสาเหตุหนึ่งของการทำให้รังนกอีแอ่นย้ายถิ่นที่อยู่ ในอนาคต หากสภาพธรรมชาติ

เปลี่ยนแปลงหรือการที่มนุษย์นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้มากยิ่งขึ้น หากไม่มีมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุม ส่งผลให้นกอีแอ่นเข้าไปอาศัยทำรังในสถานที่ซึ่งมนุษย์สร้างไว้จนหมด ย่อมสร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นของประเทศไทยในอนาคต

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เกิดปัญหาการฟ้องร้อง ปัญหาการสมยอมในการเสนอเงินอากรรังนกอีแอ่น ส่งผลให้ราชการส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการจัดสรรเงินอากรรังนกอีแอ่นที่ได้มาจากการให้สัมปทาน มาใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะและพัฒนาความเจริญของราชการส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดที่มีการจัดเก็บรังนกอีแอ่น

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่น ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 พบว่า การจัดทำสัมปทานรังนกอีแอ่นในประเทศไทย ประสบปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายหลายประการ เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำสัมปทานรังนก ตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ดังกล่าวข้างต้น จึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขและเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540 ดังนี้

1) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 4 เกี่ยวกับขอบเขตในการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจน โดยให้มีการตราพระราชกฤษฎีกายกขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายในจังหวัดที่มียกอีแอ่นอาศัยทำรังตามธรรมชาติเพิ่มเติม

2) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 6 ซึ่งเกี่ยวกับที่มาของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นให้ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ โดยให้ที่มา

ของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรั้งนกอีแอ่นในแต่ละจังหวัดที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิหกคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากรายชื่อบุคคลผู้มีความสามารถหรือประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดเก็บรั้งนกอีแอ่นให้มาจากคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มีการจัดเก็บรั้งนกอีแอ่นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเสนอจำนวนสี่คนและที่สภาจังหวัดเสนอจำนวนสองคนเป็นกรรมการ

3) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 7 เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรั้งนกอีแอ่น โดยบัญญัติให้การใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการพิจารณารั้งนกอีแอ่นในแต่ละจังหวัดต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์หรือมีการไต่สวนสาธารณะ (Public Hearing) ซึ่งหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการจัดทำให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

4) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวกับรูปแบบและเนื้อหาของสัญญาสัมปทานรั้งนกอีแอ่นให้ชัดเจน โดยบัญญัติความหมายของสัญญาสัมปทานรั้งนกอีแอ่นไว้ในพระราชบัญญัตินี้ คือ “สัญญาสัมปทานรั้งนกอีแอ่น” หมายถึง “สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนฝ่ายปกครอง มอบหมายให้เอกชนผู้ชนะการประมูลอากรรั้งนกอีแอ่น เข้าจัดทำสัมปทานรั้งนกอีแอ่นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ด้วยการลงทุนและความเสี่ยงภัยของเอกชนเอง โดยเอกชนต้องจ่ายเงินอากรรั้งนกอีแอ่นหรือภาษีให้แก่ฝ่ายปกครองตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดหรือข้อตกลงที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน” และกำหนดรูปแบบของสัญญาสัมปทานรั้งนกอีแอ่นไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยสัญญาสัมปทานรั้งนกอีแอ่นให้จัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเนื้อหาของสัญญาต้องประกอบไปด้วย หลักความต่อเนื่อง หลักความเสมอภาคของการบริการสาธารณะ หลักความเป็นกลางของการสาธารณะ หลักความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ สำหรับระยะเวลาในการจัดทำสัมปทานรั้งนกอีแอ่น เพื่อป้องกันการผูกขาดการจัดทำสัมปทานรั้งนกอีแอ่น โดยกลุ่มธุรกิจรั้งนกอีแอ่นและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดแก่รัฐ ระยะเวลาในการจัดทำสัมปทานรั้งนกอีแอ่นไม่ควรเกินห้าปี

5) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 23 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กรรมการและเลขานุการให้ชัดเจน โดยการขยายขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของกรรมการและเลขานุการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากกรรมการและเลขานุการในการทำการตรวจค้น กัก ยึดหรืออายัดรังนกหรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในสัญญาสัมปทานรังนกอีแอ่น โดยสามารถขึ้นไปบนเกาะหรือเข้าไปในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีรังนกอยู่ตามธรรมชาติหรือเข้าไปในอาคารสถานที่หรือยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ได้ ทั้งในเวลากลางวันและเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของสถานที่นั้น ๆ ได้

6) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 21 เกี่ยวกับอัตราส่วนการจัดสรรเงินอากรให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น โดยให้คณะกรรมการจัดสรรเงินอากรตามพระราชบัญญัตินี้ ให้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่นโดยคำนวณตามส่วนของจำนวนรังนกที่เก็บได้ในแต่ละเขตราชการส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดเก็บรังนกในแต่ละปี ดังนี้

ในกรณีที่จำนวนเงินอากรที่คำนวณตามส่วนของจำนวนรังนกที่เก็บได้ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่เกินห้าล้านบาท ให้จัดสรรเงินอากรดังกล่าวให้ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นทั้งหมด

ในกรณีที่จำนวนเงินอากรที่คำนวณตามส่วนของจำนวนรังนกที่เก็บได้ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนเกินห้าล้านบาท ให้จัดสรรเงินอากรจำนวนห้าล้านบาทแรกให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

สำหรับจำนวนเงินอากรที่เกินห้าล้านบาท ให้จัดสรรจำนวนร้อยละห้าสิบของเงินดังกล่าวให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดเก็บรังนกนั้น ส่วนจำนวนอีกร้อยละห้าสิบของเงินดังกล่าว ให้จัดสรรให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเดียวกันที่ไม่มีการจัดเก็บรังนกตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ในปีใดที่ไม่อาจทราบส่วนของจำนวนรังนกตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้ส่วนของจำนวนรังนกในปีก่อนหน้านั้นเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

7) พิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 25 เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนกอีแอ่นและควบคุมการสร้างบ้านรังนก โดยบัญญัติว่า “บนเกาะหรือ

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีนกอีแอ่นอาศัยทำรังอยู่ตามธรรมชาติหรือในบริเวณหรือสถานที่ใกล้กับแหล่งทำรังตามธรรมชาติของนกอีแอ่นหรือเส้นทางอพยพของนกอีแอ่นหรือบริเวณแหล่งหากินของนกอีแอ่น ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการใด ๆ อันเป็นหรืออาจเป็นอันตรายแก่นกอีแอ่น ไข่ของนกอีแอ่นหรือรังนกอีแอ่นหรืออาจเป็นเหตุให้นกอีแอ่นละทิ้งที่อยู่อาศัยไปจากเกาะหรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน”