

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรปะการังในประเทศไทย

จากความสำคัญของทรัพยากรปะการังที่มีต่อสิ่งมีชีวิตต่างๆ ในทะเลรวมถึงต่อมนุษย์ เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ รัฐบาลในฐานะผู้ปกครองจึงตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญของการคุ้มครอง การอนุรักษ์ ตลอดจนควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังเอาไว้ให้คงไว้ตราบนานเท่านาน จึงได้ทำการกำหนดแนวนโยบาย ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายขึ้นเพื่อใช้ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 การดำเนินงานของรัฐด้านการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในประเทศไทย

4.1.1 แนวนโยบาย และแผนการดำเนินงานของรัฐด้านการคุ้มครอง และควบคุมการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรปะการัง

แนวทางการพัฒนาประเทศของไทยในอดีต ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศ เอาไว้โดยเน้นหนักไปในการพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่ การส่งเสริมการประกอบการในด้านการเกษตรกรรม ในด้านการอุตสาหกรรม และในด้านการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถจะบรรลุเป้าหมายในการมีความเจริญทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ทัดเทียมกับนานาประเทศ และเนื่องด้วยเหตุปัจจัยพื้นฐานของประเทศไทย เป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ ดังนั้นการจะพัฒนาความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการอุตสาหกรรมของประเทศจึงจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยวัตถุดิบในการผลิตที่มาจากทรัพยากรธรรมชาติ และผลผลิตทางการเกษตรของประเทศที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์เป็นต้นทุนหลัก เพื่อที่จะทำให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ แต่เนื่องจากการดำเนินนโยบายการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม การเกษตรกรรม หรือการท่องเที่ยว ที่ต้องพึ่งพากับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญนั้นแม้ว่าจะสามารถทำให้ประเทศไทยมีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วสมดังที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ก็ตาม แต่ผลที่ติดตามมาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็คือ ภาวะความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ซึ่งได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพการดำรงชีวิตของประชาชนในชาติและเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องเร่งรีบแก้ไข ซึ่งรัฐก็ได้ตระหนักดีในปัญหาดังกล่าว ดังนั้นในการกำหนด

แนวทางการพัฒนาประเทศ และการดำเนินงานของรัฐในเวลาต่อมา จึงได้คำนึงถึงสิ่งที่สำคัญที่สุด 2 ประการ กล่าวคือ ในประการแรกจะต้องมีการเร่งรัดพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคง ทั้งในด้านการเศรษฐกิจและสังคม และประการที่สองจะต้องจัดการควบคุมดูแลให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยที่จะต้องไม่เป็นการทำลายความสมดุลย์ตามธรรมชาติของสภาพแวดล้อมอีกด้วย ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศในรูปแบบดังกล่าว เป็นการมุ่งที่จะพัฒนาประเทศไปพร้อมกับการรักษาความสมดุลย์ของสภาพแวดล้อมในความหมายของการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development)¹ นั่นเอง

สิ่งที่จะทำให้การพัฒนาและการอนุรักษ์ดังกล่าว สามารถจะดำเนินการไปด้วยกันได้ อย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีแนวนโยบายและแผนการจัดการที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการของหน่วยงานในระดับต่างๆ เป็นไปได้ในรูปแบบและทิศทางเดียวกันแล้ว ก็จึงจะทำให้รัฐสามารถควบคุม กำกับ หรือดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่วางเอาไว้ได้ ดังนั้นในส่วนนี้จึงได้มุ่งที่จะทำการศึกษาถึงแนวนโยบาย และแผนการดำเนินงานที่สำคัญของรัฐที่มีส่วนอย่างมาก ในการกำหนดแนวทางของการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในแนวปะการัง เพื่อให้สามารถจะดำเนินการควบคู่ไปกับกับกระบวนการอนุรักษ์และการคุ้มครองสภาพแวดล้อมของแนวปะการังเอาไว้ให้มีความยั่งยืนต่อไป โดยจะได้ทำการศึกษาวิจัยจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศต่อไป

4.1.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนพัฒนาหลักของประเทศไทยที่มีความสำคัญในฐานะที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมา เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศโดยรวมในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาสภาพทางเศรษฐกิจ การลงทุน การพัฒนาทางสังคม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศ และก็ยังรวมไปถึงการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย นอกจากนี้แล้วในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ยังมีมีความสำคัญ ในฐานะที่ถูกใช้เป็นแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ ให้มีความถูกต้องตรงกัน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินการเพื่อการพัฒนาประเทศนั่นเอง

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงเนื้อหาของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้ว

¹ ศศิณาการ. (2550). เล่มเดิม. หน้า 336-337.

สามารถจะแยกการพิจารณาออกได้เป็น 2 แนวทาง คือ แนวทางในด้านการพัฒนาประเทศกับแนวทางในด้าน การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีสาระสำคัญกล่าวคือ ประเทศไทยได้มีพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อยมา โดยเฉพาะภายหลังจากที่ประเทศเริ่มประสบปัญหาวิกฤติทรัพยากร อันได้แก่การเกิดความเสี่ยงต่อโรคภัยและการลดความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเฉพาะด้านเพื่อประโยชน์สูงสุดเพื่อการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์โดยกลุ่มคนเฉพาะกลุ่ม กับการรวมอำนาจการจัดการที่ภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากทิศทางการดำเนินงานของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-3 ซึ่งถึงแม้ว่ามีการออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 แต่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) การทำลายทรัพยากรธรรมชาติก็ยังไม่ลดลง จึงได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางมาเน้นที่การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรม ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-6

การให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรากฏอย่างชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ดังจะเห็นได้จากการประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยมีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วม และจัดระบบบริหารและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามหลักการจัดการให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจุดมุ่งหมายการพัฒนาประเทศให้เป็นไปอย่างสมดุลทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และฐานทรัพยากร รวมถึงการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม การให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศบนฐานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ก็ได้ดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน²

นอกจากนี้หากพิจารณาถึงแนวนโยบายในการดำเนินงานของภาครัฐ ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในแนวปะการังตลอดจนแนวทางของการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในแนวปะการังนั้น ก็ได้ปรากฏอยู่ในหลายๆ ส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

² อภิษฎา คุณาพรธรรม. (2551). การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเครือข่ายองค์กรชุมชน: กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลนบ้านเป็ดใน จังหวัดตราด. หน้า 63-64.

แห่งชาติ ฉบับที่ 7 ที่ใช้บังคับอยู่ในช่วงที่ผ่านมานั้นได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญไว้พอสรุปได้ดังต่อไปนี้คือ³

1. การเร่งอนุรักษ์และฟื้นฟูแนวปะการังในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลทุกแห่ง ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์

2. เร่งรัดการกำหนดเขตและหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในแนวเขตปะการัง รวมทั้งการออกระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองปะการัง

3. กำหนดมาตรการอนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาวะสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติมิให้เสื่อมโทรมลง โดยจะเน้นการกำหนดแนวทางการประสานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งทะเล เพื่อให้สามารถที่จะใช้ประโยชน์ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่องทั้งในด้านการท่องเที่ยว การประมง และการพัฒนาอื่นๆ เช่น การก่อสร้างท่าเรือ การสร้างนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ให้ความสำคัญกับการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ป่าชายเลน และแนวปะการัง

4. เร่งรัดการจัดการ ควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูป่าชายเลน และแนวปะการัง โดยเน้นการจัดสรรงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่พิทักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ และมีการประเมินผลอัตราการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างเปิดเผย เพื่อปรับปรุงมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. เร่งจัดทำแผนอุทยานแห่งชาติทางทะเลให้ครบทุกแห่ง

6. เร่งรัดการวางแผนการจัดการชายฝั่งทะเลในระดับพื้นที่ และในระดับจังหวัดรวมทั้งการจัดตั้งระบบข้อมูลชายฝั่งทะเล เพื่อประกอบการวางแผนอย่างมีประสิทธิภาพ

7. กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลทั่วประเทศ และกำหนดคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ โดยเน้นการอนุรักษ์ในบริเวณที่มีปะการัง แหล่งรักษาพืชพันธุ์สัตว์น้ำ และแหล่งที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และการท่องเที่ยว

8. จัดทำโครงการ หรืองานประชาสัมพันธ์ และป้องกันการบุกรุกทำลายแหล่งทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นเอกชน และการสร้างจิตสำนึกของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล ตลอดจนการติดตามดูแล และประเมินความสำเร็จของโครงการดังกล่าว

ซึ่งเมื่อได้ทำการพิจารณาถึงแนวนโยบายของรัฐ ในด้านการจัดการสภาพแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในแนวปะการัง ตามที่ปรากฏในแผนพัฒนา

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2534). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539). หน้า 22-24 ,239-240.

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 นั้น นับได้ว่ารัฐได้เริ่มจะตระหนักถึงความรุนแรงในปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของแนวปะการัง รวมทั้งทรัพยากรชายฝั่งทะเลประเภทอื่นๆ อย่างจริงจังเป็นครั้งแรก โดยจะเห็นได้ว่ารัฐได้กำหนดแนวนโยบายขึ้นมาหลายประการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติในแนวปะการังของประเทศเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ทั้งมาตรการดำเนินการที่จัดให้มีแผนการดำเนินงานเพื่อควบคุม ดูแล และจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง การจัดสรรงบประมาณและอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอแก่การดำเนินงาน การประชาสัมพันธ์และจัดทำโครงการเพื่อให้องค์กรท้องถิ่นเอกชนและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเลของประเทศให้คงอยู่ตลอดไป

ส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ที่เคยใช้บังคับอยู่นั้นก็ได้มีการกำหนดถึงวิธีการและแนวนโยบายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีความต่อเนื่องไปจากการดำเนินงานที่ปรากฏอยู่ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการหลัก คือ การบริหารจัดการเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ให้มีความสมบูรณ์และเกิดความสมดุลต่อระบบนิเวศเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ และเกิดประโยชน์ต่อสังคมและประชาชนอย่างแท้จริง⁴

โดยในส่วนของแผนฯ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนด แนวทางการดำเนินงานเอาไว้ ดังต่อไปนี้ คือ⁵

1. กำหนดให้มีการวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการที่เข้มงวดเพื่อสนับสนุนการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวบริเวณชายฝั่งทะเล
2. สนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น ให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการสนับสนุนให้มีกฎหมายที่รองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและชาวประมงขนาดเล็ก ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล ทั้งการฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าชายเลนหญ้าทะเล และปะการังเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งโดยเฉพาะทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืน

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2539). สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544). หน้า 6.

⁵ แหล่งเดิม. หน้า 142.

ซึ่งในเนื้อหาส่วนใหญ่ของแผนฯ 8 ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุม การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังนั้น จะได้เน้นหนักไปในการดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรแนวปะการังร่วมกับภาครัฐ โดยเน้นรูปแบบของการจัดการให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับการดำเนินการทางด้านนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ โดยการกำหนดมาตรการและแผนแม่บทต่างๆ ที่ได้มีส่วนในการทำให้กระบวนการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในแต่ละชนิดมีความชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นกว่าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกๆ ฉบับที่ผ่านมา

จากการที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นพร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อในภายหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ก็สืบทอดแนวความคิดในการให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพโดยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในสังคม ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ความรู้และมีระบบบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่โปร่งใส ให้ท้องถิ่นมีส่วนรับผิดชอบในการรักษา ใช้ประโยชน์ อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและมีการควบคุมที่ดี โดยมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจในด้านการบริหารจัดการและประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น⁶

ในระยะเวลาต่อมาจนถึงปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งก็ยังให้ความสำคัญกับการรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเขตและการจัดการเชิงพื้นที่ภายใต้การจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติหลักได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง

⁶ อภิษฎา คุณาพรธรรม. (2551). การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเครือข่ายองค์กรชุมชน: กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลนบ้านปรัดใน จังหวัดตราด. หน้า 65-66.

ทรัพยากรแร่ และมาตรการหยุดใช้ทรัพยากรสำคัญที่ถูกทำลายสูง ทั้งยังกำหนดแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 อย่างต่อเนื่องตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 นี้⁷

4.1.1.2 แผนแม่บทด้านการจัดการปะการังของประเทศ

นอกจากในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่รัฐได้กำหนดแนวนโยบายของประเทศในเรื่องการจัดการสภาพแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการังเอาไว้อย่างกว้างๆ และในภายหลังยังมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและทำการอนุรักษ์แล้ว รัฐก็ยังได้มอบหมายให้กับสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ปัจจุบันหน่วยงานภายในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) กรมประมง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนแม่บทในระดับประเทศเพื่อใช้เป็นกรอบสำหรับการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการถูกทำลายของทรัพยากรปะการัง และเป็นการอนุรักษ์สภาพความสมดุลย์ในทางระบบนิเวศของแนวปะการังของประเทศให้คงอยู่ต่อไป ดังนั้นจึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทขึ้นมาตามแนวนโยบายดังกล่าวขึ้น ซึ่งก็คือ “แผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศ” โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนดังต่อไปนี้คือ⁸

1. เพื่อให้การใช้ประโยชน์จากแนวปะการังในกิจกรรมต่างๆ เกิดความสมดุลย์และสอดคล้องกับการจัดการปะการังตามคุณค่าทางนิเวศวิทยา และคุณค่าทางเศรษฐกิจ
2. เพื่อลดปัญหาความเสื่อมโทรมของปะการัง ให้สามารถที่จะเอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่างๆ
3. เพื่อป้องกันและรักษาแนวปะการังที่ยังมีคุณภาพดีเยี่ยม ไว้เป็นมรดกในทางธรรมชาติของประเทศ
4. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการประสานงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน โดยการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละฝ่าย
5. เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งความรู้ความสามารถให้แก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชน ในการปฏิบัติตามแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศ

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 66.

⁸ สำนักงานนโยบายและสิ่งแวดล้อม. (2535). สรุปสาระสำคัญแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศ. หน้า 9.

โดยแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และได้รับการประกาศเป็นมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2535 เพื่อใช้เป็นแผนงานรวมในด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศในทุกๆ ด้าน โดยให้มีการนำเอามาตรการทางด้านกฎหมาย มาตรการด้านบริหารและการจัดการ การติดตามตรวจสอบ และการฝึกอบรมมาใช้เพื่อที่จะช่วยแก้ไขปัญหาลดข้อจำกัดของกระบวนการจัดการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อาทิเช่น ปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนในแนวนโยบายของรัฐหรือมีปัญหาในเรื่องขอบเขตหน้าที่ รวมทั้งการประสานงานร่วมกันของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้กระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในประเทศไทย ได้เกิดมีประสิทธิภาพในการดำเนินการมากที่สุดต่อไป

ในส่วนเนื้อหาของแผนแม่บทการจัดการปะการังแห่งชาตินั้น ได้แบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็นแนวนโยบาย และมาตรการสนับสนุนเพื่อนำแผนไปปฏิบัติ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้คือ⁹

1. ให้มีการจัดการแนวปะการังเพื่อให้สอดคล้องกับคุณค่าทางนิเวศวิทยา และคุณค่าทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างกิจกรรมการใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ จากทรัพยากรแนวปะการัง มีการจัดทำแผนในระดับพื้นที่สำหรับแนวปะการังในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลและในเขตที่รักษาพืชพันธุ์ประมง และนอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการกำหนดเขต และหลักเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์จากแนวปะการังออกได้เป็น 3 เขตดังต่อไปนี้คือ

(1) เขตการดูแลของท้องถิ่น (Local Management Zone)

เป็นการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ของแนวปะการังขนาดเล็กที่อยู่นอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือนอกเขตรักษาพันธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและประชาชนในท้องถิ่นสามารถที่จะจัดการแนวปะการังได้ด้วยตนเอง และเพื่อเป็นการสงวนรักษาทรัพยากรแนวปะการังที่มีอยู่เดิมให้ยังคงอยู่ในสภาพที่ดี โดยที่ท้องถิ่นเองก็ยังสามารถที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณแนวปะการังได้ โดยการอนุญาตให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถที่จะทำการประมงแบบพื้นบ้านการยังชีพในบริเวณแนวปะการังได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องไม่เป็นการสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อมของแนวปะการังด้วย และนอกจากนี้ก็จะมีการควบคุมกิจกรรมในบางประเภทที่อาจจะส่งผลกระทบให้เกิดขึ้นต่อสภาพความสมบูรณ์ของแนวปะการังได้ อาทิเช่น การก่อสร้างเขื่อนหรือทำเทียบเรือตาม

⁹ แหล่งเดิม. หน้า 22-24.

แนวชายฝั่งทะเล การทำเหมืองแร่ในทะเล การขุดเจาะสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติใกล้กับแนวปะการัง หรือ การก่อสร้างที่พิกขนาดใหญ่ เป็นต้น

(2) เขตการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยวและนันทนาการ โดยสามารถที่จะแบ่งออกได้เป็น 2 เขตย่อย ดังต่อไปนี้คือ

2.1 เขตการท่องเที่ยวหนาแน่น (Intensive Tourism Zone)

เป็นการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์สำหรับบริเวณพื้นที่ทางทะเลที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก โดยมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ดังกล่าว เพื่อเป็นการรักษาเอาไว้ซึ่งสภาพความสมดุลในระบบนิเวศตามธรรมชาติ พร้อมกับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศ และก็ยังจะเป็นการลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างแนวความคิดในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กับความต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยวของประเทศ โดยการกำหนดให้มีมาตรการเพื่อควบคุมกิจกรรมประเภทต่างๆ คือ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในประเภทต่างๆ เช่น ท่อระบายน้ำทิ้งไม่ให้อยู่ใกล้กับบริเวณแนวปะการัง การจอดเรือหรือการเดินเรือที่เป็นไปเพื่อกิจกรรมนันทนาการ หรือการจับสัตว์น้ำ เพื่อการค้า เป็นต้น

2.2 เขตท่องเที่ยวธรรมชาติ (Eco-Tourism Zone)

เป็นการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์สำหรับแนวปะการัง ที่ได้มีการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว หรือการประมงในบริเวณน้อยถึงปานกลาง และสภาพของแนวปะการังก็ยังคงอยู่ในสภาพที่ดีและมีความสมดุลตามธรรมชาติ และก็ยังเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาการท่องเที่ยวในเขตชายฝั่งทะเลอยู่แล้ว โดยมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมกิจกรรมดังต่อไปนี้ คือ การก่อสร้างที่พิกขนาดใหญ่ในบริเวณชายฝั่งทะเล ที่อาจจะมีผลกระทบต่อแนวปะการัง การจับสัตว์น้ำเพื่อการค้า หรือการจอดเรือท่องเที่ยวในระยะ 1 กิโลเมตร นับจากแนวปะการัง เป็นต้น

(3) เขตการอนุรักษ์เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศและการวิจัย

เป็นการกำหนดเขตเพื่อใช้กับแนวปะการัง ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศชายฝั่งทะเล และมีคุณค่าต่อการค้นคว้าและวิจัยเป็นอย่างมาก เนื่องจากว่าแนวปะการังในบริเวณดังกล่าวอยู่ในเขตที่ห่างไกลจากชุมชน ทำให้ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในบริเวณชายฝั่งน้อยนอกจากนี้แล้วก็ยังมีศักยภาพต่ำในการที่จะพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ โดยเขตอนุรักษ์เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศและการวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อให้มีการสงวนรักษา สภาพ ความสมบูรณ์ของระบบนิเวศของแนวปะการังที่มีอยู่เดิมให้คงอยู่ต่อไป โดยปราศจากการถูกรบกวนจากกิจกรรมในประเภทต่างๆ นอกจากการใช้ประโยชน์เพื่อการค้นคว้าและวิจัยทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น โดยได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ดังต่อไปนี้คือ

การจับสัตว์น้ำเพื่อการค้า การทิ้งขยะและของเสียลงในทะเล การทำเหมืองแร่ในทะเล การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ หรือว่าการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ท้องทะเลในระยะ 1 กิโลเมตร ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของแนวปะการังได้ เป็นต้น

2. การแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของแนวปะการัง โดยใช้วิธีการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหาร และการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ โดยได้กำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบจากโครงการพัฒนาในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเล โดยได้มีการปรับปรุงแนวทางการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการก่อสร้างหรือการพัฒนา ในบริเวณชายฝั่งทะเลที่อาจจะมีผลกระทบต่อแนวปะการังได้ และกำหนดให้ในบริเวณแนวปะการังเป็นเขตพื้นที่ Sensitive Area ซึ่งจะต้องมีการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ในด้านเทคนิคก็ได้จัดให้มีการติดตั้งทุ่นผูกเรือถาวรเอาไว้ในเขตที่มีการใช้ประโยชน์จากแนวปะการังสูง อาทิเช่น ในเขตท่องเที่ยวธรรมชาติ และเขตการท่องเที่ยวหนาแน่น การควบคุมไม่ให้ตะกอนและธาตุอาหารจากชายฝั่งไหลลงสู่ทะเล การกำจัดปลาวาฬหนาม หรือการกำหนดฤดูกาลที่ห้ามใช้ประโยชน์จากแนวปะการังชั่วคราว เป็นต้น

3. ให้การศึกษาแก่ประชาชนและองค์กรในท้องถิ่น ถึงเรื่องการจัดการประมงชายฝั่งทะเลแบบพื้นบ้านในบริเวณแนวปะการัง ให้ดำเนินการควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นๆ การจัดประชุมสัมมนาในระดับท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรแนวปะการัง นอกจากนี้ก็ให้จังหวัดดำเนินการเพื่อจัดการทำแผนการจัดการทรัพยากรปะการัง โดยบรรจุไว้ร่วมกับแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับจังหวัด และเร่งรัดให้มีการจัดระบบการวางแผนการจัดการอุทยานแห่งชาติทางทะเลในทุกแห่ง

4. สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในด้านการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการังร่วมกับภาครัฐ โดยการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่นและองค์กรที่มีใจองค์กรของรัฐ สมาคมหรือชมรมในด้านการท่องเที่ยวให้ได้ตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรปะการัง และส่งเสริมให้มีกิจกรรมร่วมกันในด้านที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาแนวปะการัง เช่น การป้องกัน คุ้มครอง และการติดตามตรวจสอบแนวปะการัง เป็นต้น

5. เร่งปรับปรุงกฎระเบียบ และบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดการทรัพยากรแนวปะการังอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาห้ามมีปะการังไว้ในครอบครองเพื่อการค้า ประกาศที่รักษาพืชพันธุ์เพิ่มเติม และกำหนดระเบียบสำหรับแนวปะการัง

นอกพื้นที่ครอบครอง และให้องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรแนวปะการัง ได้มีการประสานงานกันเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในด้านการปฏิบัติงาน

6. สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการคุ้มครองทรัพยากรปะการังร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับแนวปะการังของสถาบันการศึกษา ตลอดจนดำเนินการเพื่อให้มีการติดตามตรวจสอบสภาพแวดล้อมของแนวปะการังทั่วประเทศอย่างต่อเนื่อง

เมื่อได้ทำการพิจารณาถึงเนื้อหาของแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศแล้ว จะพบว่าในแผนแม่บทนั้นได้กำหนดถึงแนวนโยบาย และขั้นตอนการดำเนินงานในหลายด้าน ทั้ง ในด้านบริหารและจัดการ ด้านกฎหมาย และด้านเทคนิค ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทย นอกเหนือไปจากแผนงานที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นนโยบายในระดับสูง เพื่อเป็นการนำไปสู่แผนการปฏิบัติที่มีความชัดเจน ดังนั้นจึงถือได้ว่าแผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศ เป็นการแสดงถึงความพยายามอย่างจริงจังของรัฐในการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อม และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทย ให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา แต่ทว่าหากพิจารณาจาก แผนแม่บทการจัดการปะการังของประเทศแล้ว แม้จะมีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังร่วมกับภาครัฐ และกำหนดให้เอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากปะการังได้ แต่ก็กำหนดให้ใช้ประโยชน์ได้เพียงเพื่อการศึกษาและการท่องเที่ยวเท่านั้น มิได้รวมถึงการเพาะเลี้ยงหรือการค้าขายปะการังดังเช่นในต่างประเทศ แต่อย่างใด

4.1.2 องค์กรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง

กระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายนั้น นอกจากที่จะต้องมีการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องมาปรับใช้ ในการปฏิบัติการตามแนวนโยบายหรือแผนแม่บทที่รัฐได้กำหนดขึ้นมา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดสมดังวัตถุประสงค์ที่รัฐได้กำหนดเอาไว้แล้วก็ตาม กระบวนการในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังของประเทศไทยนั้น ก็ยังจะต้องอาศัยวิธีการในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ขององค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังควบคู่กันไปด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานตามแนวนโยบายของรัฐและการบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ นั้นสามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง

ดังนั้นในการศึกษาส่วนนี้จึงจะได้หยาบยกเอาบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ได้ถูกบัญญัติขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการก่อตั้งองค์กร ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ๆ สำคัญในกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศไทย โดยจะได้แบ่งการพิจารณาออกเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และบทบาทในการดำเนินงานตามความเป็นจริงขององค์กรภาครัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะสามารถนำเอาไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ถึงเรื่องความมีปฏิสัมพันธ์และสหสัมพันธ์ในระหว่างองค์กรต่างๆ เหล่านั้นต่อไป

องค์กรภาครัฐ (Government Organization) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการแสดงเจตนาและดำเนินกิจกรรมประเภทต่างๆ ในนามของรัฐ¹⁰ ดังนั้นองค์กรภาครัฐจึงเป็นตัวจักรสำคัญที่จะดำเนินงานแทนรัฐ โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดบทบาทหน้าที่ หรือภารกิจต่างๆ เพื่อรองรับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรภาครัฐนั้นให้สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐที่ได้จัดตั้งองค์กรเหล่านั้นขึ้นมา ซึ่งการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศนั้นถือเป็นภารกิจสำคัญในประการหนึ่งของรัฐที่จะต้องเร่งดำเนินการ ดังนั้นรัฐก็จึงได้มอบหมายให้กับองค์กรบริหารราชการของภาครัฐ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นได้เป็นองค์กรผู้ปฏิบัติงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการแทนรัฐต่อไป

4.1.2.1 ราชการส่วนกลาง

ราชการส่วนกลาง หมายความว่าองค์กรภาครัฐในทุกประเภทที่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่ฝ่ายปกครองมอบให้ เพื่อผลประโยชน์โดยส่วนรวมของประชาชนทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ โดยราชการส่วนกลางตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเอาไว้ นั่นก็คือ สำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวงซึ่งสังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี¹¹ ซึ่งได้ทำหน้าที่ในการป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การป้องกันประเทศ การเกษตรกรรม การสาธารณสุข การจัดการสิ่งแวดล้อมและการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ นั้น นับได้ว่าเป็นภารกิจที่มีความสำคัญยิ่ง

¹⁰ สุณีษ์ มลิกะมาลย์. (2542). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน้า 50.

¹¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553). กฎหมายปกครอง. หน้า 75.

โดยเฉพาะกับในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกำลังถูกคุกคามจนกระทั่งได้ส่งผลกระทบให้เกิดขึ้นกับการดำรงชีวิตอยู่ของประชาชนโดยทั่วไป และจากความจำเริญดังกล่าวนี้ ก็จึงทำให้ราชการส่วนกลางหลายๆ องค์กรได้เข้ามามีบทบาทการดำเนินงานที่มีความสำคัญต่อกระบวนการ ในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศ ดังนั้นในการศึกษาส่วนนี้ก็จะจะได้ทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของราชการส่วนกลางในระดับต่างๆ ทั้งหน่วยงานในระดับนโยบายและหน่วยงานในระดับปฏิบัติการที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

(1) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรภาครัฐในระดับกระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง ในการจัดการและการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากร และการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปกว่าที่เคยเป็นอยู่เดิม โดยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการต่างๆ ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดไว้¹² ซึ่งหน่วยงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมได้แก่

1. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และแผนงานที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ ประสานการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ที่ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมตลอดไปจนถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ และภาคเอกชน ที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดผลเสียขึ้นต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹³ เป็นต้น

2. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ถูกตั้งขึ้นตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จากนโยบายปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ถูกยกฐานะเป็นกลุ่มเลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กวล.) อยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สวล.) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

¹² อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2550). กฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน้า 580.

¹³ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2550, 9 เมษายน). สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก <http://www.onep.go.th>

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม 2545 เป็นต้นมา โดยมีหน้าที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและแผนส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดและการกำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในระดับต่างๆ เท่าที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้มีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์ เป็นต้น¹⁴

3. กรมควบคุมมลพิษ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องสถานการณ์ปัญหามลพิษของประเทศ เสนอแนะและให้คำปรึกษาเรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ¹⁵ เป็นต้น

4. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลด้านสนเทศเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้ การฝึกอบรมด้านวิชาการสิ่งแวดล้อมกับหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน¹⁶

ซึ่งจากอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของหน่วยงานภายใต้ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และการบังคับบัญชาของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นั้น จะทำให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่โดยตรงของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้ทำหน้าที่โดยตรงในการกำหนดแนวนโยบาย และแผนการดำเนินงานที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเภทต่างๆ ของประเทศ ตลอดจนการประสานงาน และการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรต่างๆ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้นจึงทำให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่วนราชการในสังกัด ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศ โดยการปรับ

¹⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 12.

¹⁵ กรมควบคุมมลพิษ. (2553, 24 กุมภาพันธ์). กรมควบคุมมลพิษ. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553,

จาก <http://www.pcd.go.th/>.

¹⁶ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551, 26 เมษายน). ศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก <http://www.deqp.go.th/>.



ใช้อำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ตามกฎหมาย ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังต่อไปนี้คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพของน้ำทะเลชายฝั่ง ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการัง เพื่อที่จะไม่ให้ถูกทำลายลงไปเพราะสาเหตุจากคุณภาพของน้ำทะเลที่ได้มาตรฐาน และมีการปล่อยทิ้งสารเคมีที่เป็นพิษ¹⁷
2. อำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามแนวนโยบายการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พร้อมทั้งการกำหนดดูแลหรือให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถที่จะดำเนินการไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ในแผนดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและในระดับจังหวัด¹⁸ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง อาทิเช่น แผนแม่บทปะการังแห่งชาติ เป็นต้น
3. อำนาจหน้าที่ในการออกประกาศ เพื่อกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษภายในเขตพื้นที่ซึ่งมีแนวปะการังตั้งอยู่ ซึ่งยังไม่ได้มีการประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองและอนุรักษ์ตามบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับอื่นๆ และทรัพยากรปะการังที่อยู่ในเขตพื้นที่ดังกล่าวนั้นกำลังจะถูกทำลายลงไปหรือถูกคุกคามจากกิจกรรมในประเภทต่างๆ ของมนุษย์¹⁹ ทั้งนี้ก็เพื่อที่สามารถกำหนดมาตรการในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังเหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไปตามธรรมชาติ
4. อำนาจหน้าที่ในการประกาศให้โครงการหรือกิจการต่างๆ ของส่วนราชการเอกชนที่อาจจะมีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของทรัพยากรปะการัง โดยทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพื่อความความเห็นชอบก่อนที่จะอนุมัติให้ก่อสร้างหรือดำเนินกิจการดังกล่าวนี้ได้²⁰ อาทิเช่น การกำหนดให้โครงการก่อสร้างสถานที่ตากอากาศ การสร้างนิคมอุตสาหกรรม การทำเหมืองแร่ในทะเล และการถมที่ดินในทะเล หรืออยู่ในบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของปะการังนั้น จะต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งให้กับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้พิจารณาเสียก่อนที่จะอนุญาตให้ดำเนินการต่อไปได้

¹⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 32.

¹⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 35 และมาตรา 37.

¹⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 42 และมาตรา 59.

²⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 46 ถึงมาตรา 51.

5. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ และดำเนินการให้เป็นไปตาม บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการัง อาทิเช่น การดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้ที่กระทำการ โดยมีข้อด้วยกฎหมาย จนทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรปะการังซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน²¹

และนอกจากอำนาจหน้าที่โดยตรงตามบทบัญญัติของกฎหมาย ที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังแล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็ยังเป็นองค์กรสำคัญที่ได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานเพื่อการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชนและองค์กรต่างๆ ได้รับทราบถึงความสำคัญของทรัพยากรปะการังที่มีต่อระบบนิเวศทางทะเล และการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานโดยทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อการจัดการเขตพื้นที่ของแนวปะการัง รวมไปถึงการประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชน ในการดำเนินโครงการประเภทต่างๆ เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังของประเทศ เอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ดังนั้น จึงนับได้ว่าบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย และการดำเนินงานของ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมานั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังของประเทศ เอาไว้เพื่อให้คงอยู่อย่างยั่งยืนตามธรรมชาติ

(2) กรมประมง

กรมประมงเป็นองค์กรบริหารราชการของภาครัฐในส่วนกลาง ที่มีฐานะในการบังคับบัญชาและกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่โดยการทำงานเพื่อการศึกษาวิจัย ค้นคว้า และทำการทดลองเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การรวบรวมข้อมูลสถิติและความรู้เกี่ยวกับการประมง การอนุรักษ์ชลสมบัติ เครื่องมือและอุปกรณ์การประมง ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ การสำรวจแหล่งประมง รวมทั้งการเผยแพร่การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การอนุรักษ์สัตว์น้ำ และรวมตลอดไปจนถึงการควบคุมกิจการประมงให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย และสอดคล้องกับแนวนโยบายที่ได้รัฐได้กำหนด²²

และจากอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของกรมประมงนั้น จะเห็นได้ว่ากรมประมงเป็นองค์กรภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของ

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 97.

²² พิทยา บวรวัฒนา. (2540). รายงานการวิจัยโครงการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม.

กฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ เพื่อการอนุรักษ์ชลสมบัติและสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ เอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ซึ่งทรัพยากรปะการังนั้นถือว่าเป็นแหล่งชลสมบัติของสัตว์น้ำและของมนุษย์ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อระบบนิเวศในทะเล และก็ยังเป็นแหล่งกำเนิดของทรัพยากรประมงที่มีความสำคัญอีกด้วย ดังนั้นจึงทำให้กรมประมงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังของประเทศเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป โดยกรมประมงจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานตามกฎหมายมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการัง ดังต่อไปนี้

อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 โดยกรมประมงจะมีหน้าที่โดยตรงในการเป็นเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการประมงที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ๆ มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแล แหล่งที่อยู่ของทรัพยากรแนวปะการัง โดยการออกเป็นประกาศจัดตั้งเขตที่รักษาพืชพันธุ์ตามมาตรา 8 ร่วมกันกับผู้ว่าราชการจังหวัดที่คุ้มครองดูแลไม่ให้มีบุคคลใดเข้าไปทำการประมง หรือทำอันตรายต่อปะการังและสัตว์น้ำที่ได้อาศัยอยู่ในบริเวณของแนวปะการังภายในเขตรักษาพืชพันธุ์ นอกจากนี้ก็ยังมีอำนาจในการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของปะการังหรือสัตว์น้ำในประเภทอื่นๆ โดยการประกาศกำหนดประเภทของเครื่องมือประมง หรือวิธีการในการทำประมงบางประเภทที่ต้องห้ามมิให้นำเอาใช้ในการทำประมง ทั้งนี้เนื่องจากเครื่องมือทำการประมงและวิธีการทำประมงดังกล่าวนั้น อาจจะทำให้เกิดผลกระทบขึ้นต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของปะการังได้ อาทิเช่น การห้ามใช้กระแสไฟฟ้า หรือวัตถุระเบิดในการจับหรือการประมง²³ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วกรมประมงก็ยังมีอำนาจในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของปะการัง โดยการกำหนดให้ปะการังเป็นสัตว์ที่ห้ามมิให้ทำการประมงตามมาตรา 32 (7) อีกด้วย

นอกจากอำนาจที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 แล้วกรมประมงยังมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยกรมประมงจะมีหน้าที่โดยตรงในการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เฉพาะในส่วน of สัตว์น้ำที่เป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามที่ได้ประกาศในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งปะการังและสัตว์น้ำหลายๆ ชนิดที่ได้อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง อาทิเช่น กัลปังหา หรือหอยมือเสือ ได้รับการประกาศให้เป็นสัตว์น้ำคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้นจึงทำให้กรมประมงมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการในลักษณะที่จะทำให้ทรัพยากรแนวปะการังได้รับความเสียหาย อาทิเช่น การห้ามมิให้มี

²³ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 20.

การทำประมงปะการัง²⁴ การห้ามค้าขายปะการังหรือซากปะการัง²⁵ หรือห้ามการทำอันตรายต่อปะการังและสัตว์น้ำคุ้มครองในประเภทอื่นๆ²⁶ เหล่านี้เป็นต้น

และนอกจากกรมประมงจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แล้ว กรมประมงได้มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์พันธุ์ปะการัง และสัตว์น้ำชนิดอื่นๆ ที่อยู่ในบริเวณของแนวปะการัง โดยได้มีการจัดตั้งหน่วยงานในสังกัดกรมประมงขึ้นมารับผิดชอบในการดำเนินงานได้แก่ สำนักวิจัยและพัฒนาประมงทะเล ที่ทำหน้าที่ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และฟื้นฟูทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อมในแหล่งทำการประมงในทะเล ส่วนตรวจการค้าสัตว์น้ำ ในสำนักบริหารจัดการด้านการประมง ที่ทำหน้าที่ในการมีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ ตรวจสอบการนำเข้าส่งออก และนำผ่านสัตว์น้ำ ซากสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ รวมถึงปัจจัยการผลิต ที่ใช้ในการผลิตสัตว์น้ำ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกรมประมงดังกล่าวนี้ ก็จึงทำให้กรมประมงเป็นองค์กรภาครัฐในส่วนกลางซึ่งมีบทบาทหน้าที่ ๓ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังอันจะทำให้ทรัพยากรปะการังของประเทศไทย ให้สามารถที่จะคงอยู่ต่อไปได้อย่างยั่งยืน โดยที่ไม่ถูกทำลายลงไปด้วยสาเหตุจากการทำประมงหรือด้วยสาเหตุในประการอื่นๆ

(3) กรมเจ้าท่า

กรมเจ้าท่าเป็นองค์กรบริหารราชการส่วนกลาง มีฐานะเป็นกรมที่อยู่ในการกำกับดูแลและการบังคับบัญชาของกระทรวงคมนาคม มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมและบริหารงานเกี่ยวกับทางน้ำโดยทั่วไป ซึ่งได้แก่การเดินเรือ การลำเลียงขนส่งทางน้ำ การใช้ยานพาหนะทางน้ำประเภทต่างๆ การดูแลรักษาปรับปรุงร่องน้ำหรือเส้นทางน้ำโดยทั่วไปให้สามารถใช้เป็นเส้นทางในการลำเลียงขนส่ง หรือการใช้เดินเรือสัญจรร่วมกันไปมาในทางสาธารณะ และก็ยังจะรวมไปถึงการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ การแก้ไขปรับปรุงบัญญัติของกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ²⁷

²⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 26.

²⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 20.

²⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 21.

²⁷ กรมเจ้าท่า. (2553, 10 มีนาคม). กรมเจ้าท่า. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก

และจากอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของกรมเจ้าท่าดังกล่าว นั้น จะเห็นได้ว่า กรมเจ้าท่าเป็นองค์กรภาครัฐที่ได้ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการคมนาคมทางน้ำ กิจการขนส่งทางน้ำ และการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ เอาไว้เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนโดยรวม ดังนั้นจึงทำให้กรมเจ้าท่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการแก้ไขปัญหาสถานะทางน้ำเป็นพิษ ที่จะมีผลทำให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของทรัพยากรแนวปะการัง โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ที่ทำให้กรมเจ้าท่า เป็นพนักงานผู้รักษาตามกฎหมายที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมไม่ให้มีบุคคลผู้ใดที่ปล่อยทิ้งของเสียหรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการัง จนกระทั่งทำให้สภาพแวดล้อมของแนวปะการังเกิดความเปลี่ยนแปลงไป หรือมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของตะกอนที่เกิดขึ้นจากการขุดร่องน้ำ หรือการเปลี่ยนแปลงทางน้ำที่จะทำให้เกิดผลกระทบขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการัง²⁸ และกรมเจ้าท่า ก็ยังเป็นเจ้าพนักงานผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมไม่ให้มีการปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างในบริเวณชายหาด หรือลูกล้าลงไปในบริเวณน่านน้ำ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะไม่ทำให้การปลูกสร้างดังกล่าว นั้น ได้เป็นการทำลายทรัพยากรแนวปะการังหรือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในประเภทอื่นๆ ที่อยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเล²⁹ ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในประการต่างๆ ของกรมเจ้าท่าดังกล่าว นั้น ก็จึงได้ทำให้กรมเจ้าท่าเป็นองค์กรภาครัฐที่มีบทบาทในการดำเนินการตามกฎหมายร่วมกันกับองค์กรอื่นๆ เพื่อที่จะทำให้กระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยนั้น สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดต่อไป

(4) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหน่วยราชการในการกำกับดูแลและการบังคับบัญชาของ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่โดยตรงในการสำรวจจัดตั้งเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ และทำการบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลแห่งต่างๆ ทั่วประเทศ โดยในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น ได้แบ่งวิธีการบริหารจัดการออกเป็น 2 ลักษณะดังต่อไปนี้ คือ การบริหารและการจัดการของส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเลในส่วนกลาง ซึ่งจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแล และกำหนดแนวนโยบายในการดำเนินงานของอุทยานแห่งชาติทางทะเลในแต่ละแห่ง โดยมีผู้อำนวยการส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเลเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ ส่วนใน

²⁸ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, มาตรา 119 ทวิ.

²⁹ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, มาตรา 117.

การบริหารและจัดการอุทยานแห่งชาติทางทะเลในเขตพื้นที่แต่ละแห่งนั้น จะเป็นการดำเนินการอย่างอิสระภายใต้การดำเนินงานของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติในแต่ละแห่ง

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติทางทะเลขึ้นจำนวนทั้งสิ้น 26 แห่ง³⁰ โดยได้รับการประกาศจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งอุทยานแห่งชาติทางทะเล ซึ่งสำนักอุทยานแห่งชาตินั้น จะเป็นองค์กรภาครัฐซึ่งได้ทำหน้าที่โดยตรงในการสงวนรักษาและคุ้มครองดูแลสภาพแวดล้อม และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ ที่มีอยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลทุกแห่งทั่วประเทศ ซึ่งทรัพยากรแนวปะการังนั้นก็เป็แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญ และตั้งอยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเลภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเล ดังนั้นจึงทำให้สำนักอุทยานแห่งชาติจะต้องเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย คือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยสำนักอุทยานแห่งชาติจะมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย ในการกำหนดห้ามมิให้นักท่องเที่ยว กลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว หรือบุคคลใดๆ ที่กระทำการในลักษณะที่เป็นการทำอันตรายต่อปะการังและสัตว์ทะเลที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง³¹ หรือเป็นการรบกวนสัตว์ดังกล่าว การกำหนดห้ามมิให้มีการจอดเรือหรือทิ้งสมอเรือลงในแนวปะการัง³² และการกำหนดห้ามมิให้มีบุคคลผู้ใดที่ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงไปบริเวณแนวปะการัง³³ จนทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของทรัพยากรแนวปะการังได้ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการสงวนและรักษาแนวปะการังให้ยังคงอยู่ต่อไป ทั้งในฐานะที่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และความสำคัญต่อระบบนิเวศทางทะเลต่อไป

(5) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรภาครัฐ ที่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในประเทศ โดยการ

³⁰ สำนักอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551, 4 มกราคม). อุทยานแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก

<http://park.dnp.go.th/visitor/>.

³¹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (2) และ (3).

³² พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (9).

³³ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (18).

สำรวจและเผยแพร่แหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ โบราณสถาน ประวัติศาสตร์ และศิลปวัฒนธรรมของประเทศให้ได้เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการท่องเที่ยว ตลอดจนการดำเนินการเพื่อการจัดการส่งเสริม อนุรักษ์ฟื้นฟู หรือการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว ทรัพยากรทางการท่องเที่ยว และคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่ว่าด้วยนั้น³⁴ และจากอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมการประกอบกิจการการท่องเที่ยวและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวภายในประเทศให้เจริญเติบโตอย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางที่เหมาะสม³⁵ ซึ่งก็จะรวมไปถึงการส่งเสริมและรักษาสีเขียวและทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายในแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติต่างๆ เหล่านั้นด้วย

สำหรับทรัพยากรแนวปะการังนั้นเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสวยงาม แปลกตา และยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่สามารถดึงดูดให้นักท่องเที่ยวจำนวนมากให้มี ความต้องการมาท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ ดังนั้นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงได้เข้ามามีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการจัดการ และคุ้มครองตลอดจนควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศเอาไว้ให้คงอยู่เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญต่อไป ซึ่งถึงแม้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยนั้น จะไม่ได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันกับองค์กร หรือหน่วยงานที่ได้มีบทบาทในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังโดยตรง อาทิเช่น สำนักอุทยานแห่งชาติในกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยการให้ความร่วมมือ ประสานงาน และการให้ความช่วยเหลือในด้านงบประมาณในการดำเนินงานแก่องค์กรเหล่านั้น ให้สามารถที่จะดำเนินการในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการดำเนินการเพื่อประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Eco-Tourism) พร้อมทั้งการสร้างจิตสำนึกในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังให้กับนักท่องเที่ยว และกลุ่มของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวอีกด้วย ดังนั้นจึงนับได้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศอย่างแท้จริง

4.1.2.2 ราชการส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยเป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจปกครอง โดยราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ตัวแทนของ

³⁴ พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522, มาตรา 8 และมาตรา 9.

³⁵ อารยา หุณจนะเสวี. (2537). *มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว: ศึกษาเฉพาะระบบอุทยานแห่งชาติทางบก*. หน้า 46.

ส่วนราชการที่ถูกส่งไปประจำยังส่วนภูมิภาค ในปัจจุบัน การจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาคของไทยเป็นไปตามผลของกฎหมาย 2 ฉบับ โดยพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีการจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาค 2 ระดับ คือ จังหวัดและอำเภอ ส่วนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช 2457 กำหนดให้มีการจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาคอีก 3 ระดับ คือ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน³⁶

โดยในส่วนของการศึกษานี้ จะได้แบ่งแยกการศึกษาและพิจารณาออกเป็นบทบาทและหน้าที่ขององค์กรบริหารราชการในส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่มีความเกี่ยวข้อง และได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันกับองค์กรภาครัฐในส่วนกลางในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศตามที่กฎหมายได้มอบอำนาจไว้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) จังหวัด

จังหวัดเป็นการแบ่งเขตการใช้อำนาจปกครองในส่วนภูมิภาคของรัฐ ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้จัดตั้งขึ้นมารวมท้องที่ในหลายๆ อำเภอรวมกันเพื่อให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย³⁷ โดยในปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีจำนวนของจังหวัดทั้งสิ้น 77 จังหวัด สำหรับการใช้อำนาจบริหารราชการภายในเขตจังหวัดนั้น รัฐจะจัดส่งเจ้าหน้าที่จากระบบราชการในส่วนกลางไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนเพื่อทำการบริหารราชการประจำในจังหวัดต่างๆ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการบริหารราชการสูงสุดของจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นจะมีอำนาจการปกครองและบังคับบัญชาต่อข้าราชการฝ่ายบริหารในส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ที่มีเขตอำนาจการปฏิบัติราชการอยู่ภายในเขตของจังหวัดนั้น

อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน³⁸ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ในการบริหารราชการอยู่ในเขตจังหวัดที่ตนรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือตามแนวนโยบายที่ราชการส่วนกลางได้กฎหมายเอาไว้ การกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในเขตจังหวัดนั้น ตลอดจนการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติทางกฎหมาย นอกจากนี้แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในด้านการคุ้มครอง

³⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553). กฎหมายปกครอง. หน้า 96.

³⁷ แหล่งเดิม. หน้า 96.

³⁸ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534, มาตรา 37.

และควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ต้องดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัดที่ตนรับผิดชอบ ในกรณีที่เขตจังหวัดนั้นได้รับการประกาศให้มีพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใน 120 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แจ้งให้จังหวัดนั้นต้องจัดทำปฏิบัติการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดดังกล่าว³⁹

2. หน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ หรือดำเนินงานแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถที่จะจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลด หรือขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษภายในระยะเวลาที่สมควร⁴⁰

3. อำนาจในการใช้ดุลพินิจ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมในกรณีที่จังหวัดนั้นไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ซึ่งหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ในส่วนของการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว นั้น นับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการัง หรือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่นๆ ที่มีอยู่ภายในเขตจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับผิดชอบในการบริหารราชการอยู่ โดยการปรับใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมาในการบริหารราชการภายในจังหวัด ประกอบกันกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติโดยตรงคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นำเอามาใช้ในการส่งเสริมให้มีการดำเนินงานเพื่อการบริหารจัดการ และควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง ซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญภายในเขตจังหวัดของตน และนอกจากนี้แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็ยังมีบทบาทหน้าที่ ที่สำคัญในด้านการกำกับดูแลการดำเนินงานของข้าราชการหรือส่วนราชการต่างๆ ภายในเขตจังหวัด ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องจัดการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการัง ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือแนวนโยบายที่หน่วยงานราชการในส่วนกลางได้

³⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 33.

⁴⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 63.

กำหนดขึ้นมา ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ทรัพยากรปะการังที่อยู่ภายในเขตจังหวัดนั้นๆ ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั่นเอง

(2) อำเภอบ

อำเภอบเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคที่มีขนาดพื้นที่ความรับผิดชอบรองลงมาจากจังหวัด ซึ่งการบริหารราชการของอำเภอบต่างๆ ภายในเขตจังหวัดนั้น จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัดอีกทีหนึ่ง โดยอำเภอบจะไม่มีฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเหมือนกับจังหวัด⁴¹ ในการใช้อำนาจปกครองภายในเขตอำเภอบจะดำเนินการโดยผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีนายอำเภอบเป็นหัวหน้าซึ่งทำหน้าที่ในด้านการปกครองและบังคับบัญชาต่อข้าราชการ ผู้มีเขตอำนาจการปฏิบัติราชการในเขตอำเภอบนั้น และมีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารราชการของหน่วยราชการต่างๆ ภายในอำเภอบ

หน้าที่โดยทั่วไปของนายอำเภอบได้แก่ การดูแล ตรวจสอบ และจัดการปกครองในเขตของตำบล และหมู่บ้าน การป้องกันอันตรายของราษฎรและรักษาความสงบในท้องที่ ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนในคดีอาญาและเปรียบเทียบปรับในคดีแพ่ง การเก็บภาษีอากรและการบำรุงการศึกษา เหล่านี้ เป็นต้น⁴² นอกจากนี้แล้วนายอำเภอบก็ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการและการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมภายในเขตอำเภอบ โดยนายอำเภอบนั้นได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อการลดหรือขจัดมลพิษ⁴³ ทำให้นายอำเภอบมีอำนาจตามกฎหมาย⁴⁴ ที่จะออกคำสั่งในทางปกครองโดยประการต่างๆ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย อาทิเช่น การเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการของโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ การสั่งให้หยุดหรือปิดการดำเนินการกิจการ หรือการสั่งปรับผู้ละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย เหล่านี้เป็นต้น

สำหรับบทบาทหน้าที่ของนายอำเภอบตามกฎหมาย ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังนั้น นายอำเภอบสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังที่อยู่ภายในเขตอำเภอบของตน โดยอาศัยการปรับใช้บทบัญญัติกฎหมายในเรื่องอำนาจของนายอำเภอบ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่จะได้นำเอาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการัง ซึ่งเป็น

⁴¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 101.

⁴² แหล่งเดิม. หน้า 102-103.

⁴³ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 33 ง ลงวันที่ 22 มีนาคม 2547.

⁴⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 82.

สาธารณประโยชน์ของประชาชนภายในอำเภอนั้นและของประชาชนทั่วทั้งประเทศ เพื่อป้องกันไม่ให้มีผู้ใดที่ทำให้เกิดความเสียหาย หรือแสวงหาผลประโยชน์จากสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ และตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอในการรักษาเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังอย่างเคร่งครัดอีกด้วย

นับได้ว่าองค์กรของรัฐที่ใช้อำนาจปกครองในส่วนภูมิภาคนั้นเป็นองค์กรสำคัญที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังของประเทศ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าสถานที่ตั้งของแนวปะการังของประเทศไทยล้วนแล้วแต่อยู่ในส่วนภูมิภาคของประเทศทั้งสิ้น ดังนั้นการที่จะอาศัยการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการและการบังคับใช้กฎหมายจากองค์กรบริหารราชการส่วนกลางเพียงอย่างเดียว ก็ย่อมไม่เป็นการเพียงพอที่จะทำให้การคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังของประเทศได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ ดังนั้นระบบราชการส่วนกลางก็จึงได้เปิดโอกาสให้กับองค์กรบริหารราชการในส่วนภูมิภาค ได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันกับองค์กรภาครัฐส่วนกลาง ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังที่อยู่ภายในเขตท้องถื่นของตน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย อาทิเช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นต้น เพื่อที่จะนำเอามาปรับใช้ หรือการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารราชการในส่วนภูมิภาคตามบทบัญญัติของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว ก็ย่อมจะทำให้กระบวนการในการบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การดูแลขององค์กรบริหารราชการในส่วนภูมิภาคนั้น สามารถที่จะดำเนินการไปได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปกว่าที่เป็นอยู่แต่เดิม

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าองค์กรฝ่ายปกครองที่ใช้อำนาจบริหารราชการในส่วนภูมิภาคจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเองก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายและแนวนโยบายในการปฏิบัติประการต่างๆ ที่ได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังภายในท้องถื่นนั้น ก็ยังเป็นมาตรการที่ได้ถูกกำหนดหรือสั่งการมาจากระบบบริหารราชการในส่วนกลางแทบทั้งสิ้น องค์กรปกครองที่ใช้อำนาจบริหารในส่วนภูมิภาคจึงไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานแต่อย่างใด องค์กรราชการส่วนภูมิภาคจึงมีหน้าที่แต่เพียงการปฏิบัติตามแนวนโยบายต่างๆ จากส่วนกลาง และตลอดจนบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้อำนาจบริหารราชการในส่วนภูมิภาคนั้น ก็คือเจ้าหน้าที่ที่ระบบราชการส่วนกลางได้ถูกส่งออกไปปฏิบัติหน้าที่ประจำการอยู่ใน

ส่วนภูมิภาคเท่านั้น การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่เหล่านั้นก็จึงต้องยึดแนวทางตามที่ระบบราชการส่วนกลางได้กำหนดขึ้นมาเท่านั้น ซึ่งอาจจะไม่ได้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง ดังนั้นก็จึงทำให้แนวทางการปฏิบัติและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากปะการังขององค์กรบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทยนั้น ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและถูกต้องตรงกับความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในส่วนภูมิภาค ที่เป็นผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐนั้นได้

4.1.2.3 ราชการส่วนท้องถิ่น

ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ เพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดกับประชาชน จึงทำให้ทราบปัญหาที่แท้จริงในท้องถิ่นตน และทราบว่าควรแก้ปัญหานั้นอย่างไร ปัจจุบันจึงได้มีความคิดในการกระจายอำนาจเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ราชการส่วนท้องถิ่นมากขึ้น⁴⁵ โดยในปัจจุบันนี้การจัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนี้มีอยู่สองระบบคือ

1. ระบบการบริหารท้องถิ่น โดยทั่วไปที่ใช้กับท้องถิ่นทั่วทั้งประเทศ อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล
2. ระบบการบริหารท้องถิ่นพิเศษที่ใช้เฉพาะพื้นที่บางแห่ง อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

การศึกษาในส่วนนี้ จะได้ทำการศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศ ดังต่อไปนี้คือ

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยมีพื้นที่ครอบคลุมในแต่ละจังหวัด เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นทับซ้อนกับพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น มาตรา 45 จึงกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ขณะเดียวกันบทบัญญัตินี้ก็กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขต

⁴⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. เล่มเดิม. หน้า 597.

ความรับผิดชอบของตน⁴⁶ ดังนั้น ถ้าหากในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใดมีทรัพยากรประการังที่ตั้งอยู่ภายในเขตแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดดังกล่าวนั้นก็ย่อมที่จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง ใน การคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประการังได้

(2) องค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้จัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นมาในระดับตำบล มีหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังเช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย⁴⁷

โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในเขตการปกครองของตำบลนั้น เป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญประการหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่ได้กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย⁴⁸ โดยที่ราชการส่วนกลางนั้นได้มอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ให้สามารถที่จะดำเนินการด้วยตนเองได้อย่างเป็นอิสระ และเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประชาชนในส่วนภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหน้าที่ตามกฎหมายในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว นั้น นับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประการังในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นระบบการปกครองพื้นฐาน ที่มีความใกล้ชิดจะสามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการมอบอำนาจให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการบริหารจัดการทรัพยากรประการังในท้องถิ่นนั้นก็จะทำให้องค์กรฝ่ายบริหารนั้นสามารถที่จะบริหารจัดการ และเข้าไป

⁴⁶ แหล่งเดิม. หน้า 598.

⁴⁷ แหล่งเดิม. หน้า 599.

⁴⁸ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537, มาตรา 23 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย สภาตำบลอาจดำเนินการภายในตำบล ดังต่อไปนี้ ... (4) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...”

ควบคุมดูแล การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประการังได้ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ในท้องถิ่นซึ่งก็จะส่งผลทำให้ทรัพยากรประการังในท้องถิ่นได้รับการดูแลรักษาให้คงอยู่ต่อไปตาม ธรรมชาตินั่นเอง

(3) เทศบาล

การจัดตั้งเทศบาลนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่ง แบ่งเทศบาลออกเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร อำนาจหน้าที่ของเทศบาลแต่ละ ประเภทนั้นแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือเทศบาลตำบลมีหน้าที่น้อยกว่าเทศบาลเมือง เทศบาลเมือง มีหน้าที่น้อยกว่าเทศบาลนคร⁴⁹ ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ในเรื่องการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมนั้น เทศบาลมีหน้าที่ดังเช่น จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของ ถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงมีหน้าที่ในการส่งเสริม กิจการการท่องเที่ยว⁵⁰ ด้วย ซึ่งในเรื่องนี้ หากเทศบาลนั้น เป็นเขตเทศบาลที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว บริเวณชายฝั่งทะเล ซึ่งมีการประกอบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอยู่เป็นจำนวนมาก เทศบาลก็ สามารถที่จะปรับใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อาทิเช่น การตราเทศ บัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้ในการควบคุมกิจการด้านการท่องเที่ยวประเภทต่างๆ ให้อยู่ภายในขอบเขตที่จะ ไม่เป็นการทำลายทรัพยากรประการัง หรือการใช้มาตรการทางปกครองการเพิกถอนหรือระงับ ใบอนุญาตต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ที่ปล่อยทิ้งของเสียลงสู่ทะเลหรือเพื่อการควบคุมการ ก่อสร้างในบริเวณชายฝั่งทะเล ที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรประการัง ตลอดจนการเร่ง ปลุกฝังและสร้างจิตสำนึกต่อประชาชนภายในท้องถิ่นให้ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการดูแล รักษาทรัพยากรประการังเหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ในฐานะที่เป็นสาธารณสมบัติของประชาชน ในท้องถิ่นและของประชาชนทั่วทั้งประเทศ

(4) เมืองพัทยา

เนื่องจากเมืองพัทยาเป็นสถานที่ที่มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและ ชาวต่างชาติเดินทางมาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ซึ่งความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวในเมืองพัทยานั้น นอกจากจะทำให้มีการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่าง รวดเร็วแล้ว ก็ยังทำให้เกิดปัญหาทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อม การผังเมือง ตลอดจนการรักษาความ สะอาดและการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้น รัฐจึงเห็นสมควรที่จะจัดระบบการ บริหารราชการส่วนท้องถิ่นของเมืองพัทยาให้มีความเหมาะสมและได้ดำเนินการจัดระเบียบบริหาร ราชการเมืองพัทยาให้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในระบบพิเศษ โดยให้มีการปกครอง

⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 598.

⁵⁰ พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496, มาตรา 56 (8).

ท้องถิ่นที่มีผู้บริหารเป็นผู้จัดการนครตามระบบ Council Manager Plan⁵¹ ซึ่งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้แก่ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมถึงการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วเมืองพัทยาก็ยังมีหน้าที่ในด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กล่าวคือเมืองพัทยาได้รับการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่ที่ใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม⁵² ดังนั้นจึงทำให้เมืองพัทยามีหน้าที่โดยเฉพาะในการควบคุมดูแลกิจกรรมในประเภทต่างๆ ไม่ให้สร้างผลกระทบขึ้นต่อทรัพยากรชายฝั่งทะเล อาทิ การควบคุมการประกอบกิจการเรือกัฏดาการ เรือสถานบริการ การเดินท่องเที่ยวได้ทะเล (Sea walker) การเล่นเรือสปีดเตอร์ เรือลากรุ่ม และเจ็ตสกี ยกเว้นในพื้นที่บริเวณที่เมืองพัทยากำหนดให้เป็นเขตอนุญาตให้ใช้เรือลากรุ่มและเจ็ตสกีได้ ควบคุมโดยห้ามมิให้มีการเก็บหรือทำลายปะการัง ซากปะการัง หรือหินปะการัง หรือการกระทำใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือมีผลกระทบหรือทำให้ปะการัง ซากปะการัง หรือหินปะการังถูกทำลายหรือเสียหาย เป็นต้น

ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาตามที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้แล้ว นับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังชายฝั่งทะเลที่ขึ้นอยู่ภายในเขตการปกครองของเมืองพัทยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวปะการังในบริเวณ เกาะล้าน เกาะสาก และหมู่เกาะใกล้เคียง ซึ่งเป็นแนวปะการังที่มีความสมบูรณ์และสวยงามตามธรรมชาติและยังสามารถที่จะพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของเมืองพัทยาต่อไปได้ ในอนาคต ดังนั้นเมืองพัทยาจึงจำเป็นต้องใช้อำนาจที่ตนเองมีตามกฎหมาย โดยการตราข้อบัญญัติเมืองพัทยาขึ้นเพื่อควบคุมและดูแลการประกอบกิจกรรมในด้านการท่องเที่ยวประเภทต่างๆ ในเขตเมืองพัทยาให้อยู่ภายใต้ขอบเขต ที่จะไม่เป็นการสร้างผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของแนวปะการังและสัตว์ทะเลประเภทต่างๆ และตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่

⁵¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 166.

⁵² ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2546 ออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนพิเศษ 113 ง วันที่ 30 กันยายน 2546.

อย่างเคร่งครัดเพื่อควบคุมดูแลไม่ให้เกิดการปล่อยทิ้งของเสียลงสู่ทะเล ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้เมืองพัทยาและเป็นสถานที่ท่องเที่ยวพักผ่อนทางทะเลที่มีความสวยงามตามธรรมชาติต่อไปนั่นเอง

จึงนับได้ว่าราชการในส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรสำคัญที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศร่วมกับราชการส่วนกลางเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงาน ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าราชการส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ นั้น เป็นองค์กรบริหารที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับประชาชนภายในท้องถิ่น และด้วยเหตุผลที่ว่าสมาชิกขององค์กรบริหารราชการในส่วนนี้นั้นจะเป็นตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนภายในท้องถิ่น เมื่อกฎหมายได้เปิดโอกาสให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทหน้าที่ร่วมกันกับหน่วยราชการส่วนกลางที่ได้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จึงได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญต่อกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังร่วมกับราชการส่วนกลาง ต่อไป

4.2 มาตรการทางกฎหมายอาญาที่ใช้ในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในประเทศไทย

ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource) เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติในประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดเปลืองสูญหายไป หรือจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไปก็ตามนั้น ย่อมมีประโยชน์และสามารถที่จะตอบสนองความต้องการในด้านต่างๆ ของมนุษย์ได้เป็นอย่างดี แต่เนื่องจากสาเหตุการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งถ้ายังไม่มี การควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ภายในขอบเขต หรือปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ ได้ถูกทำลายลงจนหมดสิ้นไปแล้ว ย่อมที่จะก่อให้เกิดผลเสียขึ้นโดยตรงกับการดำรงชีวิตของมนุษย์เองอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่มนุษย์ต้องหาวิธีการในการที่จะคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์ตลอดจนสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติเอาไว้ โดยการกำหนดแนวทางในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์มากที่สุด และจะต้องไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่จำเป็น ซึ่งก็คือแนวทางของการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development)⁵³ นั่นเอง

กระบวนการในการอนุรักษ์ (Conservation) ทรัพยากรธรรมชาติ ก็คือมาตรการประการหนึ่งที่ได้ถูกนำมาใช้ในการที่จะสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เหล่านั้นเอาไว้ โดยอาศัย

⁵³ ศศินา ภารา. เล่มเดิม. หน้า 337.

กระบวนการในการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ให้ถูกทำลายลงไปจากสาเหตุในประการต่างๆ โดยการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้นๆ ให้ใช้อย่างฉลาด ใช้อย่างสมเหตุสมผล ใช้อย่างรู้ค่ามีความระมัดระวังในการดูแลรักษา⁵⁴ ซึ่งกระบวนการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินี้จะมีความเข้มงวดและมุ่งที่จะจำกัดการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้น พร้อมทั้งเร่งรัดให้จัดการแก้ไขปัญหาการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นมาในสาเหตุในประการต่างๆ อีกด้วย

เพราะฉะนั้นมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังก็จึงมีความหมายถึง มาตรการทางกฎหมายที่ได้กำหนดถึงกระบวนการในการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรปะการังของประเทศเพื่อไม่ให้ถูกทำลายลงไปด้วยสาเหตุประการต่างๆ ในขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังนั้นๆ โดยใช้อย่างฉลาด ใช้อย่างสมเหตุสมผล ใช้อย่างรู้ค่ามีความระมัดระวังในการดูแลรักษา รวมถึงจำกัดการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้น พร้อมทั้งเร่งรัดให้จัดการแก้ไขปัญหาการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรปะการังที่เกิดขึ้นมาในสาเหตุในประการต่างๆ ดังนั้นในส่วนนี้ก็จะได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายอาญาที่ใช้ในการคุ้มครองและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในประเทศไทย โดยได้แบ่งการศึกษาออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้คือ มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองทรัพยากรปะการังของประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรปะการังของประเทศไทย โดยจะได้ทำการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในประเทศไทย ตลอดจนถึงสภาพการบังคับใช้กฎหมายและปัญหาข้อขัดข้องในประการต่างๆ ที่เกิดขึ้นมา เพื่อจะได้นำเสนอถึงแนวทางการแก้ไขที่มีความเหมาะสมนำมาเอามาปรับใช้ เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่นั้นสามารถที่จะคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดต่อไป

4.2.1 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองทรัพยากรปะการัง

ปะการังเป็นทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่มีลักษณะเปราะบาง และต้องใช้เวลายาวนานในการเติบโต ทั้งนี้แนวปะการังนั้นก็เปรียบเสมือนเป็นผืนป่าแห่งท้องทะเลที่เป็นที่อาศัยของสัตว์ทะเลนานาชนิด ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบนิเวศน์พื้นฐานที่สำคัญยิ่งสำหรับสิ่งมีชีวิตใต้ทะเล ดังนั้นถ้าหากว่าทรัพยากรแนวปะการังได้ถูกทำลายลงไปแล้ว ก็ย่อมจะมีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในทะเลหรือแม้กระทั่งมนุษย์อย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จากสภาพการณ์ในปัจจุบันนี้ปรากฏว่า

⁵⁴ แหล่งเดิม. หน้า 275.

ทรัพยากรปะการังของประเทศไทยกลับถูกคุกคามและถูกทำลายลงไปจากสาเหตุประการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุจากการประมงหรือการท่องเที่ยว ซึ่งมีผลทำให้ทรัพยากรปะการังเกิดความเสื่อมโทรมลงไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ดังนั้นรัฐจึงต้องหาวิธีการในการคุ้มครองและรักษาทรัพยากรปะการังของประเทศไทยเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป โดยการนำเอามาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ มาปรับใช้ในกระบวนการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรปะการัง ดังนั้นในส่วนนี้จึงเน้นทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายอาญาที่มีวัตถุประสงค์ในด้านการวางแผนการคุ้มครอง และป้องกันปัญหาของทรัพยากรปะการัง โดยจะได้ทำการศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมายอาญาในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการในการคุ้มครองทรัพยากรปะการังที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้คือ มาตรการทางกฎหมายอาญาในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของทรัพยากรปะการัง และมาตรการทางกฎหมายอาญาในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของทรัพยากรปะการังซึ่งมีรายละเอียด ที่จะได้กล่าวถึงดังต่อไปนี้

4.2.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของทรัพยากรแนวปะการัง

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรปะการังในประเทศไทยแล้ว จะพบว่าได้มีการบัญญัติถึงมาตรการในการคุ้มครองทรัพยากรปะการังในลักษณะของการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat) เอาไว้ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏดังต่อไปนี้คือ

(1) การประกาศให้แหล่งทรัพยากรแนวปะการังเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและอุทยานแห่งชาติ (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources: IUCN)⁵⁵ ได้กำหนดว่า ในเขตของอุทยานแห่งชาตินั้น จะต้องเป็นเขตพื้นที่ขนาดใหญ่ซึ่งประกอบไปด้วยระบบนิเวศสำคัญที่เป็นตัวแทนของภูมิภาค โดยมีลักษณะเด่นตามธรรมชาติหรือมีทิวทัศน์ที่สวยงาม เป็นแหล่งของ

⁵⁵ เป็นองค์กรระดับโลกประกอบด้วยสมาชิกจากประเทศต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานที่เป็นองค์กรเอกชนจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1948 โดยการรวบรวมผู้นำด้านวิทยาศาสตร์ และนโยบาย และองค์กรด้านการอนุรักษ์ เข้าด้วยกัน เพื่อจัดการประชุมให้กับบุคคลในสาขาต่างๆ ทั่วโลกให้ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเปิดเผย พร้อมทั้งทำกิจกรรมด้าน การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนร่วมกัน เพื่อสร้างแนวร่วมในการผลักดัน โครงการต่างๆ และสร้างเสริมความแข็งแกร่งของสมาชิกให้สามารถดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก

พืชพรรณ สัตว์ป่า และธรณีสัณฐาน เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยที่มีคุณค่าในด้านวิทยาศาสตร์ การศึกษาและนันทนาการ โดยไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม⁵⁶ ซึ่งในเขตอุทยานแห่งชาตินั้นก็ต้องเป็นเขตพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ (Conservative Areas) เพื่อการคุ้มครองและรักษาแหล่งธรรมชาติและทัศนียภาพที่มีความสำคัญทั้งในระดับชาติ และในระดับนานาชาติ ตลอดจนคงไว้ซึ่งความเป็นตัวแทนของระบบนิเวศในส่วนภูมิภาค สังคม สิ่งมีชีวิต ทรัพยากรทางพันธุกรรมและชนิดพันธุ์ของสัตว์และพืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ซึ่งได้มีการบริหารงานโดยรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ทำหน้าที่ในด้านการคุ้มครองดูแลอุทยานแห่งชาติอย่างเพียงพอที่จะสามารถป้องกันการบุกรุกทำลายทั้งนี้ก็เพื่อที่จะรักษาสภาพตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงเดิมมากที่สุด

สำหรับประเทศไทยได้มีการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ (National Park) ขึ้นตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504⁵⁷ และได้กำหนดลักษณะของอุทยานแห่งชาติ เอาไว้ว่า หมายถึงพื้นที่ดินทั่วไป ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเล ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้⁵⁸ ซึ่งที่ดินดังกล่าวนี้จะต้องเป็นพื้นที่ ๆ มีสภาพธรรมชาติที่น่าสนใจ และมีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือในความครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ทั้งนี้การกำหนดดังกล่าวก็เพื่อให้คงอยู่ในสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิม เพื่อการสงวนรักษาเอาไว้เป็นแหล่งการศึกษา และให้ความรื่นรมย์แก่ประชาชนสืบต่อไป⁵⁹

ซึ่งในปี พ.ศ. 2552 ได้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่คุ้มครองในรูปแบบของ อุทยานแห่งชาติเป็นจำนวนทั้งสิ้น 123 แห่ง โดยมีขนาดพื้นที่จำนวน 60,323.84 ตารางกิโลเมตร⁶⁰ โดยอุทยานแห่งชาตินั้น ก็ยังถูกแบ่งออกเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางบก และเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล ซึ่งอุทยานแห่งชาติทั้งทางบกและทางทะเลดังกล่าวนี้ เป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง (Protected Areas) อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในสังกัดกระทรวง

⁵⁶ สุรเชษฐ ชะชุมมาส. (2536). อุทยานแห่งชาติกับการอนุรักษ์. หน้า 103-104.

⁵⁷ มาตรา 6 เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ”

⁵⁸ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 4.

⁵⁹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 6.

⁶⁰ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2553, 12 มีนาคม). ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายป่าไม้ ปีงบประมาณ 2548-2552. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก <http://www.dnp.go.th/statistics/2552/stat2552.asp>.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่ทำหน้าที่โดยตรงในด้านการบริหาร และจัดการอุทยานแห่งชาติแห่งต่างๆ ในประเทศไทย โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ส่งเสริม และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ โดยการควบคุม ป้องกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์เดิมที่มีอยู่ และพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมให้กลับสมบูรณ์ด้วยกลยุทธ์การส่งเสริม กระตุ้นและปลูกจิตสำนึกให้ชุมชนมีความรู้สึกหวงแหน และการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากร ท้องถิ่นเพื่อเป็นการรักษาสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการ และการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน⁶¹

สำหรับความเกี่ยวข้องระหว่างเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติกับกระบวนการ ในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังนั้นนับได้ว่ามีความเกี่ยวข้องกันเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลส่วนใหญ่ในประเทศไทยนั้น ต่างก็มีทรัพยากรปะการังที่มีความสวยงามและเป็นสิ่งดึงดูดใจ จึงทำให้มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเป็นจำนวนมากเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวพักผ่อน เพื่อชมความงามของทรัพยากรปะการังที่มีอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลแห่งต่างๆ เหล่านั้น นอกจากนี้ยังทำให้มีการประกอบกิจการด้านการท่องเที่ยว ในลักษณะต่างๆ เพื่อที่จะรองรับความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

การที่มีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากได้เข้าไปมีบทบาทในการประกอบ กิจกรรมด้านการท่องเที่ยวประเภทต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรปะการัง หรือ ทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่นๆ ในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น นอกจากประโยชน์ที่จะ ได้รับในลักษณะของการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในประเทศ และการได้รับ ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจโดยรวมแล้วนั้น ผลกระทบที่จะต้องเกิดขึ้นตามมาอย่างไม่อาจ หลีกเลียงได้นั้น ก็คือ ปัญหาความเสื่อมโทรมลงไปทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของทรัพยากร ปะการังและทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลประเภทอื่นๆ ซึ่งก็ย่อมจะทำให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อ ระบบนิเวศตามธรรมชาติในทะเลทั้งหมดอย่างไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นการที่จะควบคุม และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเลใน ฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในด้านการดำเนินการเพื่อให้มีการ ประสานประโยชน์ทางด้านการท่องเที่ยวให้สามารถที่จะดำเนินการควบคู่ไปกับประโยชน์ในด้านการ อนุรักษ์ทรัพยากรปะการังภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น จึงได้มีการนำเอา มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้ เพื่อประโยชน์ในด้านการคุ้มครองและการอนุรักษ์

⁶¹ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551, 26 เมษายน). ศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2553, จาก <http://www.deqp.go.th/>



ทรัพยากรปะการังในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวนั้นก็คือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 นั่นเอง

ตามบทบัญญัติของกฎหมายในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 นั้น ได้กำหนดให้อุทยานแห่งชาติทางทะเลมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองและการอนุรักษ์ ทรัพยากรปะการังที่อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ดังต่อไปนี้⁶²

1. ห้ามบุคคลใดเก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งทรัพยากรปะการัง⁶³ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้าไป ทำกิจการใดๆ ด้วยประการต่างๆ เพื่อให้เป็นอันตรายหรืออาจจะก่อให้เกิดอันตรายและเสื่อมสภาพ ลงไปซึ่งทรัพยากรปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ อาทิเช่น การเก็บหาปะการังเพื่อนำไป จำหน่ายไม่ว่าจะในรูปแบบที่ยังมีชีวิตอยู่เพื่อการนำไปเพาะเลี้ยงหรือในรูปของซากปะการังเพื่อ นำไปจำหน่ายเป็นของที่ระลึกแก่นักท่องเที่ยว เป็นต้น

2. ห้ามบุคคลใดนำสัตว์ออกไปนอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือกระทำให้ด้วย ประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์⁶⁴ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้าไปจับสัตว์ ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ และนำสัตว์นั้นออกไปนอกเขตของอุทยานแห่งชาติ หรือกระทำการด้วยประการต่างๆ จนเป็นอันตรายต่อสัตว์นั้น อาทิเช่น การทำประมงปะการังหรือ การทำประมงเพื่อจับสัตว์น้ำในบริเวณแนวปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

3. ห้ามบุคคลใดนำยานพาหนะเข้าออก หรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่ มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่⁶⁵ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มี บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ขับขี่ยานพาหนะเข้าไป หรือเพื่อใช้สอยภายในเขตของอุทยานแห่งชาตินั้น ก็ จะต้องใช้สอยให้เป็นไปตามวิธีการ หรือในทิศทางที่ทางอุทยานแห่งชาติได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ก็ เพื่อที่จะทำให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และก็ยังเป็นการควบคุมไม่ให้เกิดการใช้สอยยานพาหนะ นั้นในลักษณะที่เป็นการสร้างความเดือดร้อน หรือความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่สภาพแวดล้อมและ

⁶² พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16.

⁶³ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้ผู้ใด...

(2) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น.

⁶⁴ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (3) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์.

⁶⁵ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 66 (9) นำยานพาหนะเข้าออก หรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่.

ทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติอีกด้วย อาทิเช่น การเล่นหรือทิ้งสมอเรือของนักท่องเที่ยวไปบนแนวปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

4. ห้ามบุคคลใดเข้าไปดำเนินการใดๆ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ ยกเว้นว่าจะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่⁶⁶ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้ามาประกอบกิจการในประเภทต่างๆ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ การก่อสร้าง สิ่งปลูกสร้างในประเภทต่างๆและยังรวมตลอดไปจนถึงการบุกรุกเพื่อตั้งถิ่นฐานภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งการกระทำต่างๆ เหล่านั้นล้วนแต่เป็นการกระทำที่มีส่วนสำคัญในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติภายในเขตของอุทยานแห่งชาติเป็นอย่างยิ่ง

5. ห้ามมิให้บุคคลใดนำเครื่องมือที่ใช้สำหรับการล่าสัตว์หรือการจับสัตว์หรืออาวุธประเภทต่างๆ เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และบุคคลนั้นก็จะต้องยอมปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นได้กำหนดเอาไว้⁶⁷ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้นำเอาเครื่องมือที่ใช้ในการล่าสัตว์หรือจับสัตว์ อาทิเช่น ลอบ เบ็ด แห หรืออวน เป็นต้น เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งการกระทำ ความผิดในลักษณะนี้เป็นการขยายอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติ ให้สามารถที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดได้ แม้แต่เพียงพบเห็นว่ามีกานำเอาเครื่องมือสำหรับการล่าสัตว์หรือจับสัตว์เข้าไปภายในเขตของอุทยานแห่งชาตินั้น ถึงแม้ว่าจะยังไม่ได้ล่าสัตว์หรือจับสัตว์ก็ตาม

6. ห้ามมิให้บุคคลใดส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการใดในอันที่จะเป็นการรบกวนหรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สัตว์⁶⁸ ใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าไปส่งเสียงหรือกระทำการอื่นใดในอันที่จะเป็นการรบกวน หรือเป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่สัตว์ต่างๆ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติมีอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย ในการที่จะสั่งการให้บุคคลผู้นั้นหยุดการกระทำดังกล่าวนี้ได้ อาทิเช่นการสั่งห้ามมิให้มีการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวบางประการ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งอาจจะเป็น

⁶⁶ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (13) เข้าไปดำเนินการกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่.

⁶⁷ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (15) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์หรืออาวุธใดๆ เข้าไว้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้.

⁶⁸ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (17) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์.

การรบกวนหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญขึ้นกับสัตว์ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง ไม่ว่าจะเป็นการจับเรือสกูเตอร์ หรือการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบชีวอล์กเกอร์ (Sea-Walker) เป็นต้น

7. ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งของต่างๆ ในที่ซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้น⁶⁹ ใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงไปในที่ต่างๆ ซึ่งไม่ได้เป็นสถานที่สำหรับการทิ้งสิ่งของเช่นนั้นภายในเขตของอุทยานแห่งชาติ โดยการทิ้งสิ่งของขยะ และสิ่งปฏิกูลดังกล่าวนั้นย่อมที่จะก่อให้เกิดความสกปรกและไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้นในอุทยานแห่งชาติ และตลอดจนสิ่งปฏิกูลต่างๆ ที่ได้ถูกปล่อยลงไปสู่สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติที่ยังได้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ อีกมากมาย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาน้ำเน่าเสีย หรือปัญหามลพิษในประการต่างๆ เป็นต้น

นอกจากที่จะได้กำหนดให้อุทยานแห่งชาติทางทะเลมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองและการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่น

1. บุคคลใดเก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งทรัพยากรปะการังต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁰

2. บุคคลใดนำสัตว์ออกไปนอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷¹

3. บุคคลใดนำยานพาหนะเข้าออก หรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷²

4. บุคคลใดเข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁷³

⁶⁹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (18) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งของต่างๆ ในที่ที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น.

⁷⁰ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 24.

⁷¹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 24.

⁷² พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 25.

5. บุคคลใดนำเครื่องมือที่ใช้สำหรับการล่าสัตว์หรือการจับสัตว์ หรืออาวุธประเภทต่างๆ เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แต่บุคคลนั้นมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นได้กำหนดเอาไว้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁷⁴

6. บุคคลใดส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการใดในอันที่จะเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สัตว์ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁷⁵

7. ผู้ใดทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งของต่างๆ ในที่ซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้นต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁷⁶

และนอกจากอำนาจหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทางทะเล ในด้านการคุ้มครองและดำเนินการเชิงอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังโดยทั่วไป ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้นำมาปรับใช้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ก็ยังได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน ในการทำหน้าที่ในด้านการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติทางทะเล ให้สามารถที่จะใช้อำนาจในทางปกครองเพื่อประโยชน์ในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังและตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลในประเภทอื่นๆ อีก โดยการบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติมีอำนาจในการวินิจฉัยออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ ที่มีความจำเป็นกับการปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบที่กำหนดต่อบุคคลผู้ซึ่งเดินทางเข้าไปภายในเขตของอุทยานแห่งชาติแห่งนั้น⁷⁷ และก็ยังมียอำนาจในการออกคำสั่ง เพื่อให้ ผู้ที่กระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ออกไปจากเขตอุทยานแห่งชาติ หรือจะต้องงดเว้นกระทำการในประการใดๆ ตามที่เจ้าพนักงานกำหนดภายในเขตอุทยานแห่งชาติ⁷⁸ หรืออำนาจในการสั่งการให้ผู้ที่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างที่รุกล้ำเข้าไปภายในเขตของอุทยานแห่งชาติ หรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติใดๆ ของพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการเพื่อกำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวขึ้นให้ออกไปพ้นจากอุทยานแห่งชาติ ซึ่งถ้าหากผู้กระทำความผิดไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งนั้น และเป็นไปเพื่อ

⁷³ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 27.

⁷⁴ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 27.

⁷⁵ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 27.

⁷⁶ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 27.

⁷⁷ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 18.

⁷⁸ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 21.

ป้องกันและบรรเทาความเสียหายของอุทยานแห่งชาติแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ยังมีอำนาจที่จะทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวนั้นได้ด้วยตนเองตามสมควรแก่กรณี⁷⁹

ซึ่งเมื่อได้ทำการพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ของอุทยานแห่งชาติทางทะเลและพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังซึ่งอยู่ภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้มีการบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติทางทะเล เพื่อให้มีความคลอบคลุม ในการจัดการทรัพยากรปะการังในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการบังคับสั่งการหรือการออกคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนถึงการกำหนดแนวทางในการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อที่จะทำให้กระบวนการคุ้มครองและการแก้ไขปัญหาของทรัพยากรปะการัง ตลอดจนทรัพยากร ธรรมชาติประเภทอื่นๆ ที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของอุทยานแห่งชาตินั้น สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแนวทางที่ควรจะเป็นต่อไป

(2) การประกาศให้แหล่งทรัพยากรปะการังเป็นพื้นที่รักษาพืชพันธุ์ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดถึงวิธีการในการจัดการกับทรัพยากรประมงภายในแหล่งน้ำทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำภายในแผ่นดินหรือแหล่งน้ำในทะเล ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายได้มอบอำนาจให้แก่คณะกรรมการจังหวัด โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้ได้มีอำนาจในการกำหนดประเภทของที่จับสัตว์น้ำที่มีทรัพยากรประมงในทุกประเภทในเขตจังหวัดดังกล่าว⁸⁰ โดยการจำแนกประเภทออกตามวัตถุประสงค์ หรือตามลักษณะของการใช้สอยจำนวนทั้งสิ้น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้คือ

1. ที่รักษาพืชพันธุ์ เป็นที่จับสัตว์น้ำในแหล่งน้ำซึ่งอยู่ในบริเวณวัดหรือพระอารามในทางศาสนา บริเวณที่เป็นปูชนียสถาน หรือบริเวณที่มีอาณาเขตติดต่อกับสถานที่ดังกล่าว บริเวณประตุน้ำหรือประตูระบายน้ำ ฝ่ายทค่น้ำ ทำนบ หรือสถานที่ใดๆ ซึ่งเหมาะสมแก่การรักษาพืชพันธุ์ของสัตว์น้ำ⁸¹

⁷⁹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 22.

⁸⁰ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 7.

⁸¹ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 8.

2. ที่ว่าประมุล เป็นที่จับสัตว์น้ำในแหล่งน้ำ ซึ่งรัฐเห็นสมควรจะให้บุคคลผู้ว่าประมุล เข้ารับสัมปทานผูกขาดแหล่งน้ำเพื่อการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ⁸²

3. ที่อนุญาต เป็นที่จับสัตว์น้ำในแหล่งน้ำซึ่งรัฐอนุญาตให้บุคคลทั่วไปทำการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และรวมตลอดไปจนถึงการทำบ่อล่อสัตว์น้ำ⁸³

4. ที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่จับสัตว์น้ำในแหล่งน้ำซึ่งประชาชนโดยทั่วไปมีสิทธิในการทำการประมง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้อย่างเสรี⁸⁴

ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 นั้น ได้มีการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง (Protected Area) ตามกฎหมาย ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลและจัดการทรัพยากรแนวปะการังโดยตรง นั่นก็คือ “ที่รักษาพืชพันธุ์” ซึ่งเป็นพื้นที่จับสัตว์น้ำประเภทหนึ่งที่คณะกรรมการจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหมาะสมแก่การสงวนรักษาพืชพันธุ์ของสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ เอาไว้ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้วก็จะได้มีการดำเนินการเพื่อประกาศเป็นเขตที่รักษาพืชพันธุ์ต่อไป โดยในเขตที่รักษาพืชพันธุ์ตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ก็จะเป็นสถานที่ซึ่งต้องห้ามมิให้มีผู้ใดทำการประมงสัตว์น้ำ หรือทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทุกชนิด ยกเว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงเท่านั้น⁸⁵ นอกจากนี้แล้วในเขตที่รักษาพืชพันธุ์ก็ยังเป็นสถานที่ๆ ต้องห้ามไม่ให้มีการปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างใดๆ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำให้ผิดแปลกไปจากเดิมโดยเด็ดขาด

ซึ่งเมื่อได้มีการประกาศให้เป็นที่รักษาพืชพันธุ์ ภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดใดแล้วแหล่งน้ำภายในเขตพื้นที่นั้นก็จะกลายเป็นสถานที่ต้องห้ามที่จะมีการใช้ประโยชน์ในด้านการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือมีมาตรการในด้านการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของทรัพยากรสัตว์น้ำไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ ดังนั้นเมื่อได้มีการประกาศเขตพื้นที่รักษาพืชพันธุ์ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เพื่อวัตถุประสงค์ด้านการดูแลทรัพยากรปะการังภายในเขตจังหวัดต่างๆ แล้วนั้น ก็จะทำให้ทรัพยากรปะการังได้รับการคุ้มครองดูแลไม่ให้มีการทำลายลงหรือลักลอบจับไปด้วยสาเหตุในประการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบทำประมงปะการัง หรือการจับสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง และก็ยังรวมตลอดไปจนถึงการป้องกันการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในบริเวณแนวปะการังให้สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁸² พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 10.

⁸³ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 12.

⁸⁴ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 16.

⁸⁵ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 9.

โดยในปัจจุบันได้มีการประกาศเขตพื้นที่รักษาพืชพันธุ์ขึ้นในหลายๆ เขต พื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น แนวปะการังบริเวณชายฝั่งอ่าวป่าตอง และบริเวณแหลมพันวาภายในเขต จังหวัดภูเก็ต แนวปะการังบริเวณรอบเกาะไข่ เกาะจรเข้ เกาะทะลุ เกาะกระโหลก และเกาะหินแพ ภายในเขตจังหวัดชุมพร และแนวปะการังในบริเวณรอบ ๆ เกาะกระ และเกาะกูด ภายในเขตจังหวัด ตราด ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ได้มีการกำหนดห้ามมิให้นำเอาเครื่องมือทำการประมงทุกชนิดเข้าไปทำการ ประมงปะการังและสัตว์น้ำทุกประเภทภายในบริเวณแนวปะการัง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครอง ทรัพยากรปะการัง ซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่มีความสำคัญเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป นั้นเอง

นอกจากนี้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ยังได้มีการกำหนดโทษ ทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ การดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด อาทิเช่น บุคคลใดทำการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่รักษาพืชพันธุ์ โดยมิได้ได้รับอนุญาตจากอธิบดี หรือได้รับอนุญาตแต่มิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดไว้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่ง หหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ⁸⁶ เป็นต้น

(3) การประกาศให้แหล่งทรัพยากรปะการังเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นการจัดเขตพื้นที่คุ้มครอง ขึ้นตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการและ คุ้มครองดูแลสัตว์ป่าในลักษณะที่เป็นการคุ้มครองเขตพื้นที่ ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ให้คำ นิยามความหมายของพื้นที่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์เอาไว้ดังต่อไปนี้คือ

“เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” (Wildlife Sanctuary) หมายความว่าถึงเขตพื้นที่ ซึ่งกำหนดให้ เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยพลอดภย โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามความ ในมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ สัตว์ป่าในเขตพื้นที่ ดังกล่าวจะได้มีโอกาสสืบพันธุ์ และขยายพันธุ์ ตามธรรมชาติได้มากยิ่งขึ้น และ เพื่อทำให้สัตว์ป่าบางส่วนได้มีโอกาสที่จะกระจายจำนวนออกไปในท้องที่ตามธรรมชาติในแหล่ง อื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

“เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” (Non-hunting Area) หมายความว่าถึง เขตพื้นที่ ซึ่งทาง ราชการได้กำหนดไว้ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าบางชนิด โดยการตราเป็นประกาศกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ.

⁸⁶ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 62.

2535 ซึ่งเขตพื้นที่ต่างๆ กำหนดให้เป็น เขตห้ามล่าสัตว์ป่าดังกล่าว จะมีขนาดไม่กว้างขวาง เหมือนกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่ก็จะต้องมีการประกาศรายชื่อของสัตว์ป่าที่ห้ามล่า และอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่ดังกล่าวได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการอื่นๆ บางประการ อาทิเช่น การทำไร่ หรือการท่องเที่ยวและนันทนาการ เป็นต้น

ดังนั้นเขตพื้นที่คุ้มครองประเภทเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจึงเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมาตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัย และสิ่งปัจจัยที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอยู่ของสัตว์ป่าในประเภทต่างๆ หรือสัตว์ป่าในบางชนิดที่รัฐได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจง เพื่อให้สัตว์ป่าเหล่านั้นสามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่และขยายพันธุ์ต่อไปได้ตามธรรมชาติ โดยในปัจจุบันประเทศไทยมีการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่าจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง หรือคิดเป็นขนาดพื้นที่โดยรวมจำนวน 22,627,004.50 ไร่ และมีการประกาศให้เป็น เขตพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า จำนวนทั้งสิ้น 60 แห่ง หรือคิดเป็นขนาดพื้นที่โดยรวมจำนวน 3,270,688 ไร่⁸⁷ โดยเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่านั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของ สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นั้น ได้มีการบัญญัติถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่จะได้นำเอามาใช้ในการจัดการและการคุ้มครอง ดูแลพื้นที่ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ ดังต่อไปนี้คือ

1. การกำหนดห้ามไม่ให้มีผู้ใดที่ทำการล่าสัตว์ ทั้งสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์ทั่วไป หรือทำอันตรายต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ดังกล่าวภายในเขตพื้นที่คุ้มครอง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า⁸⁸

2. การกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดิน หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน เผา ทำลายต้นไม้ ขุดหาแร่ เลี้ยงสัตว์ เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในแหล่งน้ำแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์⁸⁹ ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

⁸⁷ ข้อมูลจากสำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

⁸⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 36 และมาตรา 42.

⁸⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 38 และมาตรา 42 (3).

3. การกำหนดห้ามบุคคลใดๆ เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า นอกจากจะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่⁹⁰

นอกจากนี้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ยังได้มีการกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้การดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด อาทิเช่น

1. ผู้ใดทำการล่าสัตว์ ทั้งสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์ทั่วไป หรือทำอันตรายต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ดังกล่าวภายในเขตพื้นที่คุ้มครอง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹¹

2. ผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดิน หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน เผา ทำลายต้นไม้ ชุกหาแร่ เลี้ยงสัตว์ เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในแหล่งน้ำแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹² เป็นต้น

และนอกจากมาตรการทางกฎหมายอาญาในลักษณะที่เป็นการห้ามการกระทำการตามที่บทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดเอาไว้แล้วนั้น ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าก็ยังได้ให้อำนาจในทางปกครองแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ซึ่งรักษาการตามกฎหมายในการกระทำความผิดต่างๆ ในทางปกครอง อีกด้วย

ดังนั้นจึงนับได้ว่าการกำหนดพื้นที่คุ้มครองในรูปแบบของ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่านั้น มีความสำคัญต่อการคุ้มครองดูแลทรัพยากรสัตว์ป่าประเภทต่างๆ โดยเน้นหนักไปในด้านการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่า และคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าในชนิดนั้นๆ ในเวลาเดียวกัน ซึ่งถ้าหากจะได้มีการนำเอาวิธีการกำหนดพื้นที่คุ้มครองในรูปแบบของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า มาปรับใช้กับกระบวนการในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังในเขตพื้นที่ของจังหวัดต่างๆ โดยการประกาศให้เป็นเขตรักษาพันธุ์ปะการัง หรือประกาศให้เป็นเขตห้ามล่าปะการังในประเภทต่างๆ นอกเหนือไปจากการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองในประเภทอื่นๆ แล้ว ก็ยังจะทำให้ทรัพยากรปะการังของประเทศได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างเป็นระบบและทั่วถึงมากยิ่งขึ้นต่อไป

⁹⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 37.

⁹¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 53.

⁹² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 54.

(4) การประกาศให้แหล่งทรัพยากรปะการังเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในมาตรา 43 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อประกาศให้เขตพื้นที่ๆ มีลักษณะที่เป็นต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่มีความแตกต่างไปจากพื้นที่อื่นๆ โดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจจะถูกทำลายหรืออาจจะได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือเป็นเขตพื้นที่ที่มีคุณค่าตามธรรมชาติหรือคุณค่าทางศิลปกรรมที่ควรแก่การอนุรักษ์ และเขตพื้นที่นั้นก็ยังไม่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ประเภทต่างๆ ให้เป็น “เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม”

โดยในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องมีการกำหนดมาตรการในทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครอง และดูแลรักษาสภาพตามธรรมชาติของเขตพื้นที่นั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไปซึ่งจะประกอบไปด้วยมาตรการในประการต่างๆ ดังต่อไปนี้คือ⁹³

1. กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพตามธรรมชาติ หรือเพื่อมิให้กระทบต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติ หรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
2. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจจะเป็นอันตราย หรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่เป็น การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติ หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรม
3. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจกรรมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือในภาคเอกชน ที่ทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นให้มีหน้าที่ๆ จะต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
4. กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น รวมทั้งการกำหนดถึงขอบเขต หน้าที่ และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการก่อให้เกิดความร่วมมือและการประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในด้านการปฏิบัติงาน เพื่อการรักษาสภาพตามธรรมชาติ หรือระบบนิเวศตามธรรมชาติ หรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรมในเขตพื้นที่นั้น
5. การกำหนดมาตรการคุ้มครองในประเภทอื่นๆ ตามสมควรและมีความเหมาะสมกับสภาพของพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น

⁹³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 44.

ซึ่งการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นั้น ถือว่ามีความสำคัญต่อกระบวนการในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรปะการังและทรัพยากรธรรมชาติในประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่า การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะได้ทำการประกาศในเขตพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติ ที่ยังไม่ได้มีการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองในประเภทอื่นๆ เลย ดังนั้นจึงสามารถที่จะนำเอามาตรการในการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาประกาศใช้ในเขตพื้นที่บริเวณจังหวัดต่างๆ ที่มีทรัพยากรปะการังสมบูรณ์ และก็ยังมีความสำคัญต่อระบบนิเวศทางทะเลภายในเขตพื้นที่นั้นและเป็นพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองในประเภทอื่นๆ แต่มีความเสี่ยงที่จะถูกทำลายลงไปหรือได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในประการต่างๆ ของมนุษย์ จนอาจจะทำให้ทรัพยากรปะการังในพื้นที่ดังกล่าวนี้ ได้เกิดความเสียหายหรือเกิดความเสื่อมโทรมลงไปจากที่เป็นอยู่เดิม ดังเช่นในปัจจุบันที่มีการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น ในเขตพื้นที่ของเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต และบริเวณหมู่เกาะพีพี ในจังหวัดกระบี่ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครองดูแลไม่ให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง หรือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่างๆ ภายในเขตพื้นที่นั้นจนกระทั่งก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นกับสถานะความสมดุลย์ตามธรรมชาติของระบบนิเวศทางทะเลต่อไป

นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ยังได้มี การกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้การดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด อาทิเช่น

1. ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹⁴

2. ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 44 หรือตามประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 45 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹⁵ เป็นต้น

⁹⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 253, มาตรา 99.

⁹⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 100.

การประกาศให้แหล่งทรัพยากรประการังเป็นเขตพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประกาศให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษา พืชพันธุ์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ ตลอดจนการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมก็ตามล้วนแล้วแต่มีความสำคัญในแง่ที่จะมีผลทำให้มีการช่วยคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของทรัพยากรประการัง และคุ้มครองชนิดพันธุ์ของปะการังหรือสัตว์ทะเลที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังไปได้ในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อที่จะให้แหล่งทรัพยากรประการังของประเทศ สามารถที่จะคงสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติเอาไว้ได้อย่างยั่งยืนต่อไปนั่นเอง

4.2.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของทรัพยากรประการัง

การคุ้มครองดูแลทรัพยากรประการัง โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ เพื่อที่จะทำให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดนั้น นอกจากรัฐจะได้มีการนำมาตรการทางกฎหมายในฉบับต่างๆ มาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat) ของทรัพยากรประการังแล้วรัฐก็ยังจะต้องนำเอามาตรการทางกฎหมายมาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ (Species) ของปะการังดังกล่าวด้วยทั้งนี้ก็จะทำให้กระบวนการในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรประการังของประเทศ สามารถที่จะดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

แต่อย่างไรก็ตามในบริเวณของแนวปะการังนั้น เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่มีความหลากหลายในทางชีวภาพเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงทำให้มีสิ่งมีชีวิตเป็นจำนวนมาก ทั้งพืชและสัตว์น้ำที่ได้อาศัยดำรงชีวิตอยู่ในบริเวณแนวปะการัง ในส่วนของการศึกษานี้ จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ของทรัพยากรประการัง ดังต่อไปนี้

(1) การคุ้มครองชนิดพันธุ์ของปะการังโดยการประกาศให้เป็นสัตว์คุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นั้น ได้ให้คำนิยามของ “สัตว์ป่า”^๖ ว่าหมายความว่า สัตว์ทุกชนิดไม่ว่าสัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์ปีก แมลง หรือแมง ซึ่งโดยสภาพ ตามธรรมชาติแล้วย่อมเกิดและดำรงชีพอยู่ในป่าหรือน้ำ และให้หมายความรวมถึงไข่ของสัตว์เหล่านั้นในทุกๆ ชนิดด้วย แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงสัตว์พาหนะที่ได้จดทะเบียนรูปพรรณตามกฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ และสัตว์พาหนะที่มาจากการสืบพันธุ์ของสัตว์พาหนะดังกล่าว ซึ่งสัตว์ป่าในประเภทต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่ช่วยอำนวยประโยชน์ให้แก่มนุษย์และสิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติได้อย่างมากมายไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อม อาทิเช่น การใช้

^๖ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 4.

ประโยชน์ในด้านการศึกษาค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ ประโยชน์ต่อระบบนิเวศและวงจรห่วงโซ่อาหารตามธรรมชาติ หรือแม้แต่การใช้เป็นอาหาร เป็นต้น

สัตว์ป่าต่างๆ เหล่านี้ก็คือทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งถึงแม้จะได้ถูกจัดให้อยู่ในประเภทของทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่สิ้นเปลืองหมดไปสามารถที่จะเกิดขึ้นทดแทนได้ใหม่ เช่นเดียวกับทรัพยากรป่าไม้ก็ตาม แต่ว่าทรัพยากรสัตว์ป่านั้นจะต้องมีวิธีการจัดการในด้านการใช้ประโยชน์ และการบำรุงรักษาที่มีความถูกต้องเหมาะสมอีกด้วยก็จะทำให้ทรัพยากรสัตว์ป่าเหล่านั้นสามารถที่จะเกิดขึ้นมาได้ใหม่เพื่อทดแทนกับของเก่าที่สูญเสียไปแล้วนั้นได้อย่างยั่งยืนต่อไป ซึ่งในสภาพปัจจุบันนี้ก็กลับปรากฏว่ามนุษย์ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์ป่าตามธรรมชาติอย่างไม่ถูกต้องเท่าที่ควร โดยที่มีการใช้ประโยชน์จากสัตว์ป่าอย่างสิ้นเปลืองเปล่าประโยชน์ และก็ยังมุ่งที่จะแสวงหาประโยชน์จากสัตว์ป่านั้นแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่ไม่ได้คำนึงถึงหน้าที่ในด้านการสงวนรักษาหรือการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของทรัพยากรสัตว์ป่าเหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ดังนั้นจึงทำให้สัตว์ป่าส่วนใหญ่มีจำนวนที่ลดน้อยลงไปจากที่เคยเป็นอยู่เดิมตามธรรมชาติจนกระทั่งตกอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์

ซึ่งเมื่อเกิดความจำเป็นดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น มนุษย์จึงต้องแสวงหาวิธีการในการจัดการทรัพยากรสัตว์ป่า (Management) ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้นำเอามาใช้ในการสงวนรักษา (Reservation) ชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าที่มีเหลืออยู่ในจำนวนน้อยนั้นให้คงอยู่ต่อไป หรือเพิ่มจำนวนขึ้นได้ในอนาคต และการอนุรักษ์ (Conservation) ทรัพยากรสัตว์ป่าเอาไว้โดยการอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์เท่าที่จะมีความคุ้มค่าและสูญเปล่าไปน้อยที่สุด⁹⁷ ดังนั้นในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ด้านการจัดการทรัพยากรสัตว์ป่าในประเทศไทย จึงได้แบ่งประเภทของสัตว์ป่าออกเป็น 3 ประเภท⁹⁸ ตามความรุนแรงของสภาพปัญหา ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้รัฐสามารถจะดำเนินการในด้านการจัดการทรัพยากรสัตว์ป่าได้อย่างถูกต้องและมีความเหมาะสมกับสัตว์ป่าในประเภทนั้นๆ ต่อไป กล่าวคือ

1. สัตว์ป่าสงวน หมายความว่า สัตว์ป่าที่หายากและตกอยู่ในภาวะที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ซึ่งได้รับการประกาศเอาไว้ตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 หรือตามที่รัฐจะได้กำหนดต่อไปในพระราชกฤษฎีกา โดยในปัจจุบันนี้ได้มีการประกาศประเภทของสัตว์ป่าสงวนเป็นจำนวนทั้งสิ้น 15 ประเภท ได้แก่ นกเจ้าฟ้าหญิงสิรินธร แรด

⁹⁷ โอภาส ขอบเขตต์. (2536). เอกสารประกอบการเข้าอบรมการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรสำหรับเยาวชนครั้งที่ 6 เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่า. หน้า 73.

⁹⁸ แหล่งเดิม. หน้า 67.

กระชู่ ภูปรี หรือ โคไพร ควายป่า ละองหรือละมั่ง สมันหรือเนื้อสมัน เลียงผา กวางผา นกแก้วแล้ว
ท้องดำ นกกระเรียน แมวลายหินอ่อน สมเสร็จ เก้งหม้อ และพญาน

2. สัตว์ป่าคุ้มครอง หมายความว่า สัตว์ป่าที่หายากในประเภทซึ่ง
กฎกระทรวงได้กำหนดให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ตัวอย่างเช่น สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม ได้แก่ กระตัง
กระจง เก้ง ช้าง ปลาวาฬ ปลาโลมา สัตว์จำพวกนก ได้แก่ นกกระสา ไก่ฟ้า สัตว์เลื้อยคลาน ได้แก่
เต่า ตะโขง จระเข้ หูลาม สัตว์จำพวกไม่มีกระดูกสันหลัง ได้แก่ กัลปังหา ดอกไม้ทะเล ปะการัง
หอยมือเสือ เป็นต้น

3. สัตว์ป่านอกประเภท หมายความว่า สัตว์ป่าในประเภทที่ไม่ได้ปรากฏ
อยู่ในบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และไม่ได้ปรากฏอยู่ใน
บัญชีแนบท้ายกฎกระทรวงซึ่งกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครอง ตัวอย่างเช่น ค้างคาว คางคก
งูโคร่ง เป็นต้น

สำหรับทรัพยากรในแนวปะการังนั้น ได้ถูกมนุษย์เข้ามาแสวงหา
ประโยชน์โดยการใช้สอยทรัพยากรจากแนวปะการังในประเภทต่างๆ เพื่อประโยชน์ทั้งในด้าน การ
ท่องเที่ยวและการประมงอยู่เป็นปริมาณมาก โดยที่ไม่ได้คำนึงถึงขีดความสามารถที่ระบบนิเวศแนว
ปะการังนั้นจะรองรับเอาไว้ได้ (Carrying Capacity) ดังนั้นจึงทำให้ทรัพยากรปะการังโดยทั่วไปได้
เกิดความเสื่อมโทรมลงไปจากเดิมเป็นอย่างมาก จนกระทั่งปะการังในบางชนิดนั้นได้ตกอยู่ในภาวะ
ที่เสี่ยงต่อการที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า จึงได้พิจารณาและประกาศให้
ปะการังและสัตว์ทะเลสวยงามบางชนิดในประเภทหรือลักษณะเช่นเดียวกันนั้น เป็นสัตว์ป่า
คุ้มครองตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.
2535⁹⁹ ซึ่งรายละเอียดในเรื่องชนิดและประเภทของปะการังและสัตว์ทะเลสวยงามที่มีลักษณะ
ใกล้เคียงกับปะการัง ที่ได้รับการประกาศให้เป็นสัตว์คุ้มครองในประเภทของสัตว์จำพวกที่ไม่มี
กระดูกสันหลัง ดังมีรายละเอียดปรากฏตามที่ได้แสดงไว้ ดังต่อไปนี้คือ

ชนิดและประเภทของสัตว์ป่าคุ้มครองจำพวกสัตว์ป่าไม่มีกระดูกสันหลัง
อื่นๆ

1. กัลปังหาทุกชนิด ในอันดับ (Order) Goronacea
2. กัลปังหาดำทุกชนิด ในอันดับ (Order) Antipatharia
3. ดอกไม้ทะเลทุกชนิด ในอันดับ (Order) Actinaria

⁹⁹ กฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 120 ตอนที่ 74 ก. ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2546.

4. ปะการังแข็งทุกชนิด ในอันดับ (Order) Scleractinia และในอันดับ (Order) Stylasterina

5. ปะการังไฟทุกชนิด ในสกุล (Genus) Milleporina
6. ปะการังสีฟ้าทุกชนิด ในอันดับ (Order) Heliopora
7. ปะการังอ่อนทุกชนิด ในอันดับ (Order) Alcyonacea
8. ปูเจ้าฟ้า (Phricotelphusa sirindhorn)
9. ปูทูลกระหม่อม หรือปูแป้ง (Thaipotamon chulabhorn)
10. ปูราชินี (Demanietta sirikit)
11. หอยมือเสือทุกชนิดในวงศ์ (Family) Tridacnidae
12. หอยสังข์แตร (Charonia tritonis)

ที่มา: กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พ.ศ. 2553

ซึ่งเมื่อปะการังและสัตว์น้ำที่มีลักษณะใกล้เคียงกับปะการัง เช่น ดอกไม้ทะเลหรือกัลปังหา นั้นได้รับการประกาศให้เป็นสัตว์คุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แล้วนั้นทำให้รัฐสามารถที่จะนำเอามาตรการทางกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติเอาไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการและการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าคุ้มครองมาปรับใช้ในกระบวนการในด้านการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ของปะการังได้ต่อไป ซึ่งในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นั้น ได้มีการบัญญัติถึงมาตรการทางกฎหมายในประการต่าง ๆ เพื่อที่จะได้นำเอามาใช้ในการคุ้มครองปะการังซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

1. ห้ามไม่ให้มีผู้ใดทำการประมงปะการัง หรือพยายามทำการประมงปะการัง¹⁰⁰ เว้นแต่จะเป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษาและวิจัยทางวิชาการและการเพาะพันธุ์ หรือเพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ซึ่งกระทำโดยทางราชการภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า¹⁰¹

2. ห้ามไม่ให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งปะการัง หรือซากของปะการัง ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง และก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ได้กำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวง และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ถูกกำหนดเอาไว้ในใบอนุญาต¹⁰² อีกด้วย

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 16.

¹⁰¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 26.

¹⁰² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 19.

3. ห้ามไม่ให้มีผู้ใดค้าปะการัง ซากปะการัง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของปะการังยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง¹⁰³

4. ห้ามไม่ให้มีผู้ใดเก็บ ทำลาย หรือทำอันตรายแก่แหล่งที่อยู่ของปะการัง¹⁰⁴

5. ห้ามไม่ให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งปะการัง หรือซากของปะการังตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด หรือการนำผ่านซึ่งปะการังหรือซากของปะการัง ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง¹⁰⁵

นอกจากนี้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ยังได้มีการกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้การดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด อาทิเช่น

1. ผู้ใดทำการประมงปะการัง หรือพยายามทำการประมงปะการัง โดยมิได้เป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์ในด้านการสำรวจ การศึกษาและวิจัยทางวิชาการและการเพาะพันธุ์ หรือเพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ซึ่งผู้กระทำมิใช่ทางราชการภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁶

2. ผู้ใดมิไว้ในครอบครองซึ่งปะการัง หรือซากของปะการัง โดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁷

3. ผู้ใดค้าปะการัง ซากปะการัง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของปะการังโดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁸

4. ผู้ใดเก็บ ทำลาย หรือทำอันตรายแก่แหล่งที่อยู่ของปะการัง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁹

¹⁰³ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 20.

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 21.

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 23.

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 47.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 47.

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 47.

5. ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งปะการัง หรือซากของปะการัง ตามที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด หรือการนำผ่านซึ่งปะการังหรือซากของ ปะการัง โดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่ เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁰ เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วเมื่อมีบุคคลใดที่กระทำความผิดในประการต่างๆ ตาม บทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามกฎหมายก็จะมีอำนาจ ในการริบทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิด บรรดาอาวุธ หรือเครื่องมือที่ได้ใช้ในการ กระทำความผิดได้ตกไปเป็นสมบัติของแผ่นดิน¹¹¹ ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีผู้ที่ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของ ศาลหรือไม่ก็ตาม และนอกจากนี้ก็ยังบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจในการลงโทษต่อบุคคล ผู้ซึ่งได้ช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในการซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาไป รับซื้อ รับจำนำ หรือรับ ไว้ด้วยประการใดๆ ซึ่งปะการังหรือซากสิ่งเหล่านั้น อันที่ได้มาเนื่องจากการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้¹¹² ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ ดังกล่าวนั้นนับได้ว่ามีความสำคัญ ต่อกระบวนการในด้านการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ของปะการัง และสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ ที่ได้ อาศัยอยู่ร่วมกันในบริเวณของแนวปะการัง

(2) การคุ้มครองชนิดพันธุ์ของปะการังโดยการประกาศให้เป็นสัตว์ที่ห้ามทำ การประมงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการประมง พ.ศ. 2490

ในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 (7) ได้มอบอำนาจให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความอนุเมติของ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ภายในเขตท้องที่ภายในจังหวัดของตน สามารถที่จะ ประกาศกำหนดห้ามทำการประมงสัตว์น้ำชนิดใดชนิดหนึ่งโดยเด็ดขาด ซึ่งปะการังนั้นก็ถือว่าเป็น สัตว์น้ำชนิดหนึ่งตามความหมายของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ด้วย¹¹³ ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงออกประกาศกำหนดห้ามทำการประมงปะการังในบริเวณ เขตเกาะเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2513 แต่ต่อมาเมื่อสภาพปัญหา

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 51.

¹¹⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 47.

¹¹¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 57 และมาตรา 58.

¹¹² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 55.

¹¹³ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 4 (1) “สัตว์น้ำ หมายความว่า สัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในน้ำ หรือมีวงจรชีวิตส่วนหนึ่งอยู่ในน้ำ หรืออาศัยอยู่ในบริเวณที่น้ำท่วมถึง เช่น ปลา กุ้ง ปู แมงดาทะเล หอย เต่า กระ ตะพาน้ำ จะเข้ รวมทั้งไข่ของสัตว์นั้น สัตว์น้ำจำพวกเลี้ยงลูกด้วยนม ปลิงทะเล ฟองน้ำ หินปะการัง กัลปังหา และสาหร่ายทะเล ทั้งนี้รวมทั้งซากหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์เหล่านั้น.”

การถูกทำลายลงไปของปะการัง และสัตว์ทะเลบางชนิดที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้ทำการยกเลิกประกาศดังกล่าว และออกประกาศห้ามทำการประมงปะการังหรือหินปะการังทุกชนิดและทุกขนาดในทะเล หรืออ่าวภายในเขตท้องที่ของจังหวัดชายทะเลทุกๆ จังหวัด ทั้งนี้ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีการใดๆ ยกเว้นไว้แต่เพียงการทำประมงปะการังหรือหินปะการังเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการ โดยที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมง¹¹⁴

4.2.2 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรปะการัง

จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลในกิจกรรมด้านต่างๆ ของมนุษย์ ส่งผลให้ทรัพยากรปะการังเกิดความเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมาก ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายมาเพื่อใช้ในการควบคุมกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังที่อาจก่อให้เกิดปัญหา อันได้ส่งผลให้ทรัพยากรมีความเสื่อมโทรมลงไป ดังนั้นการศึกษาในส่วนนี้ก็จะจะได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ ที่ได้ถูกนำมาใช้ในการควบคุมกระบวนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังที่ได้มีส่วนทำให้ทรัพยากรปะการังในประเทศไทยได้ถูกทำลายหรือเกิดความเสื่อมโทรมลงไป ดังมีรายละเอียด ที่จะได้กล่าวถึงต่อไปนี้คือ

(1) มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังจากกิจกรรมด้านการประมง

ในบริเวณของแนวปะการังนั้น เป็นแหล่งที่มีสัตว์ทะเลเป็นจำนวนมากอาศัยดำรงชีวิตอยู่ ทั้งสัตว์น้ำที่มีความสวยงามหรือสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงทำให้บริเวณของแนวปะการังเป็นแหล่งทำการประมงทะเลที่มีความสำคัญ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการทำการประมงในรูปแบบที่เป็นอุตสาหกรรม หรือการทำประมงแบบพื้นบ้านเพื่อการเลี้ยงชีพที่จะสร้างรายได้สร้างผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจให้กับประเทศโดยรวมได้เป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตามการทำประมงในบริเวณแนวปะการังดังกล่าวนี้ ไม่ได้เพียงแค่สร้างประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวเท่านั้น แต่ก็ยังก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ กับทรัพยากรปะการังด้วย กล่าวคือทำให้ทรัพยากรปะการังในหลายๆ แห่งในประเทศเกิดความเสื่อมโทรมลงไปจากที่เคยเป็นอยู่เดิม จนกระทั่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติ ดังนั้นรัฐจึงได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ เพื่อนำเอามาปรับใช้ ในการจัดการและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในด้านการประมง และยังรวมตลอดไปจนถึง

¹¹⁴ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 ประกาศเมื่อ วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2521.

การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้มีการสงวนรักษาและการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังเอาไว้ให้สามารถที่จะใช้ประโยชน์ในด้านการประมงต่อไปอย่างยั่งยืน

โดยมาตรการทางกฎหมายที่รัฐได้กำหนดขึ้นมา เพื่อใช้ในการควบคุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถทำการแบ่งกลุ่มออกได้เป็น 3 กลุ่มดังต่อไปนี้คือ

(1.1) การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองในการทำการประมงตามกฎหมาย

ในปัจจุบันเมื่อทรัพยากรสัตว์น้ำและทรัพยากรประมงภายในประเทศ ได้ลดจำนวนลงไปจากที่เคยเป็นอยู่เดิมตามธรรมชาติทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพ จึงทำให้รัฐต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการนำเอาวิธีการต่างๆ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนของทรัพยากรสัตว์น้ำและทรัพยากรประมงทะเล ซึ่งก็คือการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง (Protected Area) ในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือการประกาศเขตที่รักษาพิชพันธุ์ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้มีการกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายบางประการที่มีผลควบคุมถึงกิจกรรมการทำประมงภายในเขตดังกล่าว

นอกจากนี้ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นั้นก็ยังได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีผลทำให้เป็นการต้องห้าม ไม่ให้มีการล่าสัตว์หรือทำการประมงสัตว์น้ำทุกชนิดรวมถึงการทำประมงปะการัง ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์

ซึ่งการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องห้ามมิให้มีการทำการประมงสัตว์น้ำในทะเลนั้น นับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำทุกๆ ชนิดในทะเล โดยเฉพาะก็ยังคงรวมไปถึงทรัพยากรแนวปะการัง ที่อยู่ภายในเขตพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายอีกด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าถ้าหากรัฐอนุญาตให้มีการทำการประมง โดยที่ไม่มีการกำหนดมาตรการในการควบคุมหรือการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรสัตว์น้ำแล้ว ก็อาจจะทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำถูกทำลายลงไปอย่างมาก จนอาจจะทำให้สถานะความสมดุลภายในระบบนิเวศทางทะเลเกิดความเสียหายได้

(1.2) การกำหนดเงื่อนไขตามกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องมือที่ใช้ตลอดจนวิธีการในการทำการประมง

ปัจจุบันเมื่อมนุษย์มีความต้องการในการอุปโภคหรือบริโภคสิ่งของเครื่องใช้ภายในชีวิตประจำวันซึ่งมีที่มาจากแหล่งทรัพยากรทางทะเลมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม ทำให้มนุษย์ต้องเพิ่มการทำประมงให้มากยิ่งขึ้น และพัฒนาการใช้เครื่องมือในการทำประมงที่มี

ประสิทธิภาพสูงขึ้นไปด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้มนุษย์สามารถจับสัตว์น้ำได้ในปริมาณที่มากในการทำประมงบางประเภทนั้น อาจจะทำให้มีการจับสัตว์น้ำได้ในปริมาณที่มากจนเกินไปหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติในทะเลได้ ดังนั้นรัฐก็จึงต้องกำหนดวิธีการในการควบคุมการใช้เครื่องมือประมงและวิธีการในการทำประมงในบางประเภท เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมในทะเล หรือเป็นการทำลายชนิดพันธุ์ของสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ อย่างสิ้นเปลืองและไม่ยั่งยืน

ซึ่งการใช้เครื่องมือประมงหรือวิธีการในการทำประมงบางประเภท เพื่อการจับสัตว์น้ำในบริเวณแนวปะการังนั้น อาจจะเป็นการทำประมงที่สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นต่อสภาวะแวดล้อมของแนวปะการัง และก็ยังอาจจะเป็นการทำลายชนิดพันธุ์ของสัตว์ทะเลที่อาศัยอยู่ในบริเวณของแนวปะการัง หรือสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นต่อทรัพยากรแนวปะการังในประเภทอื่นๆ อีกด้วย ดังนั้นรัฐก็จึงได้นำเอามาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการกำหนดควบคุมและบัญญัติห้ามมิให้มีการใช้เครื่องมือประมง หรือวิธีการในการทำประมงในบางประเภท ที่อาจจะสร้างความเสียหายและผลกระทบให้เกิดขึ้นต่อทรัพยากรแนวปะการังได้ โดยวิธีการประมงและเครื่องมือในการทำประมง ที่บทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดห้ามเอาไว้เพื่อไม่ให้มีการนำเอามาใช้ในการทำประมง โดยเฉพาะที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง และทรัพยากรประมงทะเลนั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

1. การกำหนดห้ามมิให้บุคคลผู้ใดใช้วัสดุหรือสารเคมีที่เป็นพิษ หรือทำให้สัตว์น้ำมีเนมา หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์น้ำ ในการทำประมงภายในแหล่งน้ำซึ่งเป็นที่ยึดสัตว์น้ำ¹¹⁵ ยกเว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ในทางวิทยาศาสตร์ และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹¹⁶
2. การกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดใช้กระแสไฟฟ้า หรือวัตถุระเบิด ในการทำประมงภายในแหล่งน้ำซึ่งเป็นที่ยึดสัตว์น้ำ ยกเว้นแต่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ¹¹⁷

¹¹⁵ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 40 (5) “ที่จับสัตว์น้ำ” หมายความว่า ที่ซึ่งมีน้ำขังหรือไหล เช่น ทะเล...และหาดทั้งปวง ในบรรดาซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ภายในเขตน่านน้ำไทย หรือน่านน้ำอื่นใดซึ่งประเทศไทยใช้อยู่ หรือมีสิทธิใช้ต่อไปในการทำประมง โดยที่น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือตามขนบธรรมเนียมประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือด้วยประการใด.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 19.

¹¹⁷ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 20.

3. การกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลผู้ใดติดตั้ง วาง หรือสร้างเครื่องมือในการประมงที่เป็นตาข่าย หรือเครื่องมือทำการประมงอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นการขวางกั้นทางเดินของสัตว์น้ำภายในแหล่งน้ำซึ่งเป็นที่ยับสัตว์น้ำ¹¹⁸

4. การกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลผู้ใด ที่ใช้เครื่องมือในประเภทอวนล้อมจับ หรือเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้ที่คล้ายคลึงกันเพื่อทำการประมง โดยวิธีการล้อมกองหิน หรือล้อมปะการังในบริเวณแนวปะการัง ภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดชายทะเลทุกๆ จังหวัด¹¹⁹

5. การกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลใดใช้เครื่องมืออวนถู้นหรืออวนต้อนปลา หรืออวนต้อนปลาหลังหิน หรืออวนต้อนปลากองหิน โดยวิธีการวางอวนไว้บนพื้นทะเลในแหล่งที่มีปะการัง หรือกองหินในบริเวณแนวปะการังที่กระจายอยู่บนพื้นทะเล แล้วใช้วิธีการดำน้ำ แล้วใช้วิธีการดำน้ำหรือเหยียบย่ำลงไปบนปะการัง เพื่อไล่ต้อนปลาเข้าสู่อวนเพื่อจับสัตว์น้ำในทะเลหรืออ่าวในเขตพื้นที่ของจังหวัดชายทะเลทุกๆ จังหวัด¹²⁰

6. ห้ามทำการประมงโดยวิธีการวางอวนไว้ที่พื้นที่ทะเลและวางอวนล้อมแนวปะการัง แนวกองหินในทะเลหรือแนวปะการังเทียม แล้วใช้คนเดินเหยียบย่ำบนปะการัง แนวกองหิน หรือแนวปะการังเทียมเพื่อไล่ต้อนปลาเข้าสู่อวน ในทะเลหรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด โดยเด็ดขาด¹²¹

บทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่รัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดและควบคุมวิธีการทำการประมง และเครื่องมือที่ใช้ในการทำการประมงนั้น นับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง เพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการทำการประมง ด้วยการใช้อุปกรณ์ทำการประมงหรือวิธีการประมงที่ผิดกฎหมายซึ่งจะมีส่วนสำคัญที่จะทำให้ทรัพยากรปะการัง ในประเภทต่างๆ ได้รับความเสียหาย หรือเกิดความเสื่อมโทรมลงไป และถ้าหากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้ได้นำมาใช้ปฏิบัติ และมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดแล้ว ก็จะทำให้สัตว์น้ำซึ่งเป็นทรัพยากรประมงและทรัพยากรแนวปะการังในประเภทอื่นๆ ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

¹¹⁸ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, มาตรา 22.

¹¹⁹ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนบางชนิดทำการประมงในบริเวณพื้นที่ที่มีแหล่งปะการัง หรือกองหินในทะเล หรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด ลงวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2534.

¹²⁰ ข้อ 2 ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฉบับเดียวกัน.

¹²¹ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำในพื้นที่ที่มีแหล่งปะการังกองหินในทะเล หรือแหล่งปะการังเทียม ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2540.

(1.3) การวางข้อกำหนดห้ามทำการประมงตามกฎหมาย

ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลนั้น ทุกชนิดล้วนแต่มีความสำคัญและพึ่งพาอาศัยกัน ในลักษณะที่เป็นระบบนิเวศตามธรรมชาติภายในทะเล ซึ่งถ้าหากว่าสัตว์ทะเลชนิดใดต้องถูกทำลายลงไปแล้วก็ย่อมที่จะทำให้เกิดสภาวะสูญเสียดุลยภาพความสมดุลของระบบนิเวศทางทะเลขึ้นมาได้

เนื่องมาจากความต้องการของมนุษย์ในด้านการอุปโภคและบริโภค ทรัพยากรทางทะเลยังคงมีอยู่และเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา มนุษย์จึงต้องมีการทำการประมงเพื่อจับสัตว์น้ำในทะเลควบคู่ไปกับการสงวนรักษาชนิดพันธุ์ของสัตว์ทะเลเหล่านั้นเอาไว้ เพื่อที่จะทำให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์ทะเลได้อย่างยั่งยืนต่อไป แต่สำหรับสัตว์ทะเลบางประเภทที่มีความสำคัญ ซึ่งถ้าหากสูญพันธุ์ไปสัตว์ชนิดนั้นๆ ลดจำนวนลงอย่างมากจนกระทั่งตกอยู่ในภาวะที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือได้สูญพันธุ์ไปแล้วนั้น ก็จะทำให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติทางทะเลโดยรวมขึ้น รัฐจึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายบางประการขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการควบคุม รักษา และการคุ้มครองชนิดพันธุ์ของทรัพยากรสัตว์ทะเลต่างๆ เหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป โดยการกำหนดให้สัตว์ทะเลในบางชนิดเป็นสัตว์ที่ต้องห้ามไม่ให้มีการทำการประมงโดยเด็ดขาด

สำหรับปะการังซึ่งเป็นสัตว์ทะเลที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศในทะเล และตกอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อการจะสูญพันธุ์นั้น รัฐจึงได้นำเอามาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการสงวนรักษาเอาไว้เพื่อไม่ให้ถูกทำลายลงไปเนื่องจากสาเหตุของการประมง เช่น การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่ 3¹²² ซึ่งออกตามความในมาตรา 32 (7) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 โดยการกำหนดให้ปะการังเป็นสัตว์ที่ต้องห้ามมิให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการประมงปะการัง หรือหินปะการังทุกชนิด และทุกขนาดไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม ในทะเลหรืออ่าวที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดชายฝั่งทะเลทุกจังหวัด ยกเว้นไว้แต่เพียงการทำการประมงปะการังเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการ โดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้เมื่อนำเอามายกบังคับใช้ร่วมกันกับมาตรการทางกฎหมายในฉบับอื่นๆ แล้วก็จะทำให้ปะการังและสัตว์น้ำในประเภทอื่นๆ ที่ได้อาศัยอยู่ร่วมกันในบริเวณแนวปะการังนั้นไม่ต้องถูกทำลายลงไปเนื่องมาจากการทำประมงนั่นเอง

(2) มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังจากการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยว

¹²² ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใด โดยเด็ดขาด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2521.

แนวปะการังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ที่มีความอุดมสมบูรณ์และก็ยังมีความสวยงามแปลกตา ที่ประกอบด้วยปะการังหลากหลายชนิดที่ได้อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นระบบนิเวศที่ซับซ้อนในบริเวณฝั่งทะเล ดังนั้นจึงทำให้มีผู้คนเป็นจำนวนมากที่นิยมเดินทางไปท่องเที่ยวพักผ่อนในบริเวณแนวปะการัง โดยการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การเล่นกีฬาทางน้ำ หรือการดำน้ำชมความงามของแนวปะการัง เป็นต้น ซึ่งเมื่อนักท่องเที่ยวจำนวนมากที่เดินทางไปท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวในบริเวณชายฝั่งทะเลแห่งต่างๆ แล้ว ปริมาณของนักท่องเที่ยวและการประกอบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ ที่มีจำนวนมากเกินไปก็อาจขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ตามธรรมชาติ (Carrying Capacity) ที่จะรองรับเอาไว้ได้นั้นก็ย่อมที่จะสร้างปัญหาและผลกระทบให้เกิดขึ้นกับแหล่งท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลแห่งนั้นอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาในเรื่องความเสื่อมโทรมลงไปของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบริเวณแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลนั้น นับได้ว่าเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่รัฐจะต้องทำการแก้ไข และกำหนดแนวทางในการสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆ เหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ เพื่อให้เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวของประเทศที่มีความสำคัญต่อไป

ทรัพยากรแนวปะการังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ที่ได้รับผลกระทบของปัญหาการท่องเที่ยวเป็นอย่างมากจนกระทั่งเกิดความเสื่อมโทรมลงไป ดังจะเห็นได้จากสภาพของทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลแห่งต่างๆ ที่ได้ถูกใช้ประโยชน์ในด้านการท่องเที่ยว จนกระทั่งได้สูญเสียสภาพความสมดุลย์ตามธรรมชาติไป ซึ่งเมื่อรัฐได้มองเห็นถึงสภาพปัญหาและความจำเป็นดังกล่าว ก็จึงได้หาทางแก้ไขปัญหาโดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาใช้ในการสงวนรักษา และควบคุมการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรแนวปะการัง เพื่อไม่ให้ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจกรรมในด้านการท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวและกลุ่มผู้ประกอบการในด้านการท่องเที่ยว ซึ่งมีรายละเอียดของมาตรการทางกฎหมายที่รัฐได้ใช้ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ดังต่อไปนี้คือ

(2.1) มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรปะการังที่มีผลมาจากการกระทำของกลุ่มนักท่องเที่ยว

การประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวในประเภทต่างๆ ของนักท่องเที่ยวนั้น อาจจะเป็นสาเหตุสำคัญในประการหนึ่งที่ทำให้ทรัพยากรปะการังเกิดความเสื่อมโทรมหรือลดจำนวนลงเป็นอย่างมาก ดังนั้นรัฐก็จึงจะต้องนำเอามาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการควบคุมดูแลเพื่อป้องกันไม่ให้นักท่องเที่ยวที่ได้เดินทางมาท่องเที่ยวพักผ่อนภายในบริเวณของแนวปะการังซึ่ง



เป็นที่อยู่ของสัตว์ทะเลสวยงามเหล่านี้ ได้กระทำการบางประการที่อาจจะเป็นการสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการังได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

1. การกำหนดห้ามมิให้นักท่องเที่ยวได้ทำการหัก, เก็บปะการัง หรือจับสัตว์ทะเลที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังไปทั้งการนำไปเป็นที่ระลึกหรือการนำไปเพาะเลี้ยง โดยในบริเวณของแนวปะการังที่อยู่ภายในเขตของอุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น ทรัพยากรแนวปะการังโดยสภาพย่อมถือว่าเป็นสิ่งซึ่งต้องห้ามมิให้นักท่องเที่ยวทำการเก็บหา นำออกไป หรือกระทำการใดๆ ให้เป็นอันตรายต่อปะการังหรือสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ ที่ได้อาศัยอยู่ในบริเวณของแนวปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ¹²³ นั้น อยู่แล้ว นอกจากนั้นการเก็บหาสัตว์น้ำหรือการหักปะการังของนักท่องเที่ยวนั้น ก็เป็นสิ่งที่ต้องห้ามมิให้กระทำตามที่กฎหมายได้บัญญัติเอาไว้ด้วยการห้ามมิให้มีบุคคลผู้ใดล่าหรือทำอันตรายต่อปะการัง และสัตว์น้ำในบางประเภทที่เป็นสัตว์คุ้มครอง¹²⁴ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และตามความในประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ได้กำหนดห้ามมิให้ทำการประมงปะการังและสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง¹²⁵

2. การกำหนดห้ามมิให้นักท่องเที่ยวซื้อของที่ระลึกที่ทำจากปะการัง หรือซากของสัตว์ทะเลสวยงามที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง ซึ่งการซื้อหาของที่ระลึกที่ทำมาจากปะการัง หรือซากของสัตว์ทะเลสวยงามที่อาศัยอยู่ในบริเวณของแนวปะการังของนักท่องเที่ยวนั้นก็เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนให้มีการทำลายปะการังหรือทำประมงสัตว์น้ำชนิดต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในบริเวณของแนวปะการังเพื่อนำมาจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว ซึ่งก็จะทำให้ทรัพยากรแนวปะการังเกิดความเสียหายและเสื่อมโทรมลง ดังนั้นรัฐจึงได้กำหนดให้การซื้อหรือครอบครองปะการังและสัตว์น้ำนางประเภทที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังนั้น เป็นความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535¹²⁶

3. การกำหนดห้ามมิให้นักท่องเที่ยวทิ้งขยะ หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการัง ซึ่งการทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณของแนวปะการังนั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาความสกปรก หรือเกิดมลภาวะที่เป็นพิษขึ้นภายในบริเวณแนวปะการังได้ ดังนั้นใน

¹²³ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (2) และ (3).

¹²⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 16.

¹²⁵ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องการกำหนดห้ามมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2521.

¹²⁶ พระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 19 “ห้ามมิให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง...”

ข้อบัญญัติของกฎหมายก็จึงได้บัญญัติห้ามไม่ให้บุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการังที่อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ¹²⁷ ส่วนบริเวณแนวปะการังที่อยู่นอกเขตการคุ้มครองของอุทยานแห่งชาติ และเขตคุ้มครองอื่นๆ เช่น เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทยพ.ศ. 2546 ในมาตรา 119 ทวิ¹²⁸ นำเอามาปรับใช้เพื่อที่จะกำหนดควบคุมและห้ามไม่ให้มีการทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของนักท่องเที่ยวลงไปในทะเล ซึ่งอาจส่งเสริมให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น อาทิเช่น เทศบาลต่างๆ ตามแนวชายฝั่ง ออกกฎระเบียบตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจเอาไว้ เพื่อนำเอามาใช้บังคับในการควบคุมดูแลไม่ให้มีการทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลของนักท่องเที่ยวลงไปในบริเวณของแนวปะการังที่อยู่ในเขตการปกครองเหล่านั้น ก็จะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

(2.2) มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรปะการังที่มีผลมาจากการกระทำของกลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว

กลุ่มของผู้ประกอบการในด้านการท่องเที่ยวประเภทต่างๆ อาทิเช่น ผู้ให้บริการด้านที่พักอาศัยในแหล่งท่องเที่ยว หรือผู้ให้บริการนำเที่ยวนั้น ต่างก็เป็นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในประเทศ ในฐานะที่เป็นผู้ลงทุนประกอบกิจการและให้บริการแก่นักท่องเที่ยวภายในแหล่งท่องเที่ยวตามแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ แต่ในการประกอบกิจการด้านการท่องเที่ยวในบางประการของกลุ่มผู้ประกอบการนั้น อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบขึ้น กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติภายในแหล่งท่องเที่ยวแห่งต่างๆ ได้ ดังนั้นรัฐก็จึงจะต้องเข้ามาควบคุมการดำเนินกิจการของกลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้อยู่ในขอบเขต ที่จะทำให้การประกอบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในแหล่งท่องเที่ยวภายในแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติของประเทศได้มีความยั่งยืนต่อไป

สำหรับการดำเนินกิจการในด้านการท่องเที่ยวของผู้ประกอบการท่องเที่ยวในบางประการนั้น อาจจะเป็นการสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นกับทรัพยากรปะการังที่อยู่ในแหล่งท่องเที่ยวบริเวณชายฝั่งทะเลได้ ดังนั้นรัฐจึงได้นำเอามาตรการทางกฎหมายมาปรับใช้ในการควบคุมดูแลไม่ให้กลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยว ดำเนินกิจการท่องเที่ยวในบางประเภทที่อาจจะ

¹²⁷ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (18).

¹²⁸ พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทยพ.ศ. 2546, มาตรา 119 ทวิ “ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้น้ำมันและผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งใดๆ ลงในทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อม...”

สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นต่อทรัพยากรแนวปะการังภายในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล จนทำให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

1. การกำหนดห้ามไม่ให้มีการค้าขาย หรือจำหน่ายของที่ระลึกที่ทำจากปะการังหรือสัตว์ทะเลสวยงามที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังโดยไม่มีการควบคุม เพราะการค้าขายและจำหน่ายของที่ระลึกที่ทำมาจากปะการังและสัตว์น้ำในบางประเภทของกลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว นั้น เป็นการกระทำที่มีผลทำให้ทรัพยากรแนวปะการัง และสภาวะแวดล้อมในทะเลโดยรวมได้เกิดความเสื่อมโทรมลงไปจนกระทั่งมีผลกระทบต่องีมีชีวิตในทะเลและต่อมนุษย์ ดังนั้นรัฐจึงได้กำหนดให้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดห้ามไม่ให้มีการค้าขาย หรือจำหน่ายของที่ระลึกที่ทำมาจากปะการังและสัตว์ที่อาศัยอยู่ในแนวปะการังดังต่อไปนี้คือ การห้ามไม่ให้มีบุคคลผู้ใดที่ทำการค้าปะการังซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์น้ำประเภทอื่นๆ ซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมทั้งซากหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของสัตว์เหล่านั้น¹²⁹ ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้ปะการัง กัลปังหา เต่าทะเล และกระ หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้ทำมาจากสัตว์ดังกล่าว เป็นสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากสัตว์น้ำที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เพื่อมิให้บุคคลได้มีไว้ในความครอบครองเพื่อการค้า¹³⁰

2. การกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการัง ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหามลภาวะที่จะเกิดขึ้นกับแนวปะการัง และนอกจากนั้นสิ่งปฏิกูลในบางชนิดที่มีแร่ธาตุอาหารปนเปื้อนอยู่ ถ้าหากได้ถูกปล่อยลงไปสู่บริเวณแนวปะการังแล้วก็จะทำให้มีสาหร่ายขึ้นปกคลุมในบริเวณแนวปะการังจนทำให้ปะการังตายเป็นจำนวนมาก รวมถึงอาจมีสารเคมีบางชนิดที่เป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากรปะการังด้วย ทั้งนี้รัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมไม่ให้มีการทิ้งขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการัง โดยการกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่นำมาปรับใช้ดังต่อไปนี้คือการกำหนดห้ามมิให้มีการทิ้งขยะมูลฝอยลงไปในบริเวณของแนวปะการังที่อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ¹³¹ ส่วนในบริเวณของแนวปะการังที่อยู่ภายนอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตควบคุมใน

¹²⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535, มาตรา 20 “ห้ามมิให้ผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้ทำมาจากซากของสัตว์ดังกล่าว...”

¹³⁰ พระราชกฤษฎีกากระบวนสัตว์น้ำ และผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำในบางชนิดที่ห้ามมิให้มีไว้ในครอบครองเพื่อการค้า พ.ศ. 2535 ลงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2535.

¹³¹ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (18).

ไทย พ.ศ. 2456 ที่ได้กำหนดห้ามไม่ให้มีการทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลลงไปสู่บริเวณแนวปะการัง นำเอามาปรับใช้เช่นเดียวกันกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องการทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณแนวปะการังของกลุ่มนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกัน

3. การกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว จอดเรือหรือทิ้งสมอเรือท่องเที่ยวลงไปในแนวเขตปะการัง ซึ่งการกระทำดังกล่าวนั้นย่อมจะเป็นการทำลายทรัพยากรแนวปะการังโดยตรง ดังนั้นรัฐจึงต้องได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมไม่ให้มีการจอดเรือหรือทิ้งสมอเรือลงไปในแนวปะการังโดยในบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลผู้ใดจอดเรือในบริเวณแนวปะการังหรือในสถานที่ซึ่งไม่ได้จัดเอาไว้ให้สำหรับการจอดเรือ¹³² และในบทบัญญัติของมาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 ก็ยังได้ถูกนำมาปรับใช้เพื่อกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดที่ทิ้งสมอเรือลงไปในแนวปะการัง¹³³ ที่อยู่ภายนอกเขตอุทยานแห่งชาติอีกด้วย

โดยสรุปในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญที่ถูกนำมาใช้บังคับเพื่อประโยชน์ด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง กล่าวคือการใช้มาตรการเรื่องโทษทางอาญาเข้ามามีบทบาทสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลให้กระทำการหรือไม่กระทำการตามที่รัฐได้ตรากฎหมายเพื่อสนองต่อนโยบายด้านการอนุรักษ์นั้น ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, พระราชกฤษฎีกาห้ามมิให้นำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2547 หรือ พระราชกฤษฎีกากระบุงสัตว์น้ำและลักษณะของสัตว์น้ำที่มีอันตรายบางชนิดที่ห้ามมิให้มีไว้ครอบครอง นำเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำไปปล่อยในที่จับสัตว์น้ำ พ.ศ. 2530 หรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาฉบับต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เป็นต้น

¹³² พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, มาตรา 16 (9) “ภายในเขตอุทยานแห่งชาติห้ามมิให้ผู้ใดนำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่”

¹³³ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546, มาตรา 119 ทวิ “ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งใดๆ ลงในทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ”