

บทที่ 10

กฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่ป่า

10.1 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

โครงการทุกประเภทที่มีกิจกรรมการดำเนินงานในพื้นที่ที่เป็นที่ดินของรัฐ มีความจำเป็นต้องแผ้วถางหญ้าและไม้ขนาดเล็ก ตัดโค่นต้นไม้ ขุดดิน หิน กรวด ทลาย ทำการก่อสร้างและใช้ประโยชน์ต่างๆ ซึ่งจะต้องดำเนินการยื่นคำขออนุญาตหรือคำขอใช้พื้นที่ในที่ดินของรัฐ และการขออนุญาตทำไม้เพื่อตัดโค่นต้นไม้ที่กีดขวางออกไป หรือการขออนุญาตเก็บหาของป่า หรือการขออนุญาตทำการแผ้วถางป่า การขออนุญาตนำไม้หรือเศษไม้ไปใช้ประโยชน์ แล้วแต่กรณี ดังนั้น ผู้รับผิดชอบโครงการจึงควรรู้หลักกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามโครงการนั้นด้วย เพื่อเป็นพื้นฐานของการปฏิบัติงานให้ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแต่ละฉบับ โดยมีหัวข้อหลักกฎหมายที่ควรคำนึงถึงก่อนเริ่มต้นโครงการและในขณะดำเนินงานตามโครงการ ได้แก่

(1) **ด้านที่ดิน ที่ตั้งโครงการ ที่ตั้งของกิจกรรมย่อยหรืองานย่อย**

ควรมีการตรวจสอบข้อมูลสถานะของพื้นที่ตามกฎหมายด้วยว่าพื้นที่ที่หากพื้นที่เป็นป่า หรือป่าสงวนแห่งชาติหรืออุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือที่ราชพัสดุ หรือในลำน้ำ ในทะเล ซึ่งการจัดทำโครงการจะต้องคำนึงถึงข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับ การขออนุญาตใช้พื้นที่ การขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินนั้น การขอเช่า ตามกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเป็นพื้นที่ที่ควรหลีกเลี่ยงให้มากที่สุด เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ไม่อาจอนุญาตได้ แต่ถ้าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม และจำเป็นอย่างยิ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็อาจจะมีการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพความเป็นอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เสียก่อนก็ได้ แต่ต้องใช้เวลาในการเตรียมนานมาก ผู้จัดทำโครงการจะต้องระวังในด้านการใช้พื้นที่เพื่อการก่อสร้าง การใช้พื้นที่เพื่อเก็บกองวัสดุและเพื่อประโยชน์อื่น ทั้งก่อนและขณะก่อสร้าง ซึ่งบางกรณีจะต้องขออนุญาตต่อหน่วยงานของรัฐหลายแห่งตามกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งบางกรณีอาจจะไม่ได้รับอนุญาต เช่น กรณีการขออนุญาตก่อสร้างที่พักกลางทะเล กรณีเอกชนขออนุญาตก่อสร้างสิ่งกีดขวางแม่น้ำ ลำน้ำสาธารณะ

(2) **ด้านการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง**

ในการก่อสร้างอาคารสิ่งปลูกสร้างอาจจะต้องขออนุญาตทำการก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารด้วย เว้นแต่เป็นการก่อสร้างอาคารโดยส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการเองและควบคุมเอง

การตัดโค่นต้นไม้ การถากถาง การขุดดิน ดินลูกรัง ขุดเก็บหิน การระเบิดและย่อยหิน การเปลี่ยนแปลงทางน้ำไหล การกักเก็บน้ำ ฯลฯ อยู่ภายใต้โครงการในภาพรวม หากได้รับอนุมัติให้ใช้พื้นที่หรือได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว บรรดากิจกรรมย่อยเหล่านี้ถือว่าสามารถดำเนินการได้พร้อมกันด้วย แต่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดให้ปฏิบัติ

ส่วนกรณีการปลูกต้นไม้ขึ้นต้นลงในพื้นที่ของโครงการ ผู้ปลูกจะไม่ได้เป็นเจ้าของต้นไม้แต่อาจมีสิทธิในการขออนุญาตตัดโค่นต้นไม้ขึ้นต้นนั้นได้ในอนาคต เนื่องจากที่ดินมีสถานะทางกฎหมายเป็นที่ดินของรัฐ และชนิดไม้ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไม้หวงห้าม

(3) การบริหารโครงการและการดำเนินกิจกรรมย่อย

ในแต่ละโครงการที่มีการกระทำตามกิจกรรมย่อยต่างๆ ผู้จัดทำโครงการจะต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน สภาพต้นไม้ที่มีอยู่เดิม สภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งในกิจกรรมของโครงการในบางกรณีจะต้องขออนุญาตตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น การเลื้อยแปรรูปไม้ กิจการโรงรับจำนำ กิจการโรงฆ่าสัตว์ กิจการโรงแรม กิจการร้านอาหาร ซึ่งมีกฎหมายที่ควบคุมกิจการแต่ละประเภท ตามกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับ และบางกรณีต้องขออนุญาตหรือปฏิบัติตามในด้านการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ

(4) ผลผลิต

โครงการส่วนใหญ่ได้ผลผลิตในลักษณะสิ่งของ วัตถุ ผลิตภัณฑ์ หรือในลักษณะการขายบริการหรือในลักษณะข้อมูลการศึกษาหรือการวิจัย แต่การมีผลผลิตไว้ในครอบครองที่มีกฎหมายห้ามไว้จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนด เช่น การมีแร่ไว้ในครอบครอง การมีไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้ามไว้ในครอบครอง การมีวัตถุมีพิษหรือเคมีภัณฑ์อันตรายไว้ในครอบครอง ตามกฎหมายแต่ละฉบับ เป็นต้น

(5) การนำผลผลิตออกสู่ตลาด

ผู้จัดทำโครงการต้องคำนึงถึงเส้นทางการขนส่ง วิธีการขนส่ง พาหนะในการขนส่ง และผลผลิตที่จะทำการขนส่งนั้นต้องขออนุญาตขนส่งด้วย หรือไม่ ซึ่งในกฎหมายกลุ่มป่าไม้เรียกว่า การนำเคลื่อนที่ เช่น กรณีการนำไม้หวงห้าม ไม้แปรรูป ของป่าหวงห้ามเคลื่อนที่ กรณีการนำไม้และของป่าออกจากป่าสงวนแห่งชาติ จะต้องขออนุญาตนำเคลื่อนที่ตามพระราชบัญญัติ พุทธศักราช 2484 มาตรา 39 หรือในกรณีการนำแร่เคลื่อนที่ที่จะต้องขออนุญาตขนแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 เป็นต้น

ส่วนในกรณีการผลิตไฟฟ้าก็จะต้องมีแนวสายส่งไฟฟ้าจากแหล่งผลิตไปยังจุดรับเข้าระบบไฟฟ้า ซึ่งจะต้องขออนุญาตปักเสาพาดสายไฟฟ้าตลอดแนวสายไฟฟ้าด้วย

10.2 หลักนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับโครงการ

ผู้จัดทำโครงการควรศึกษานโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการในลักษณะต่างๆ เช่น มติคณะรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของกระทรวง ซึ่งนโยบายของรัฐลักษณะต่างๆ นี้ จะมีผลกระทบถึงการขออนุญาตและการปฏิบัติตามหลักกฎหมายข้างต้นด้วย

บางกรณีนโยบายของรัฐมีลักษณะเป็นข้อจำกัด อุปสรรค ปัญหาหรือข้อขัดข้อง อันมีผลให้การดำเนินกิจกรรมตามโครงการไม่สะดวกล่าช้ากว่ากำหนด หรือไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของโครงการ

บางกรณีมีลักษณะเป็นการส่งเสริมให้มีโครงการได้และเอื้ออำนวยความสะดวกหรือเอื้อประโยชน์ เช่น มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้าง มาตรการลดภาษีแก่ผู้ลงทุนประกอบกิจการ ซึ่งการจัดทำโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบอาจมีการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอรับความเห็นชอบและส่งเสริมให้สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ อาจจำเป็นต้องขอผ่อนผันมติคณะรัฐมนตรีต่างที่เป็นข้อจำกัดในคราวเดียวกันด้วยก็ได้

10.3 ประเภทที่ดินในประเทศไทยที่จำแนกได้ในปัจจุบัน

1. ที่ดินของเอกชน เช่น

- 1.1 ที่ดินกรรมสิทธิ์ได้แก่ โฉนด (น.ส. 4 น.ส. 4 ก) โฉนดตราจอง โฉนดรังวัด ตราจองที่ได้รับรองว่าทำประโยชน์แล้ว
- 1.2 ที่ดินที่มีเอกสาร (น.ส. 3 น.ส. 3 ก น.ส. 3 ข)
- 1.3 ที่ดินที่มีเอกสารแจ้งการครอบครองและทำประโยชน์แล้ว (ส.ค. 1)
- 1.4 ที่ดินที่มีเอกสารใบจอง น.ส. 2

2. ที่ดินของรัฐ เช่น

- 2.1 ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น ที่ภูเขา ที่เกาะที่ออกกลางแม่น้ำ ที่ดินที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณะประโยชน์ประเภทที่ทำเลเลี้ยงสัตว์
- 2.2 ที่ดินป่าประเภทต่างๆตามกฎหมายเกี่ยวกับป่าและแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า
- 2.3 ที่ดินในเขตชลประทานต่างๆ ตามกฎหมายเกี่ยวกับชลประทาน
- 2.4 ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ตามกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

- 2.5 ที่ดินที่ยังไม่ได้จัดสรรในเทคนิคสร้างตนเอง หรือเทคนิคสหกรณ์ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินเพื่อการครองชีพ
 - 2.6 ที่ดินชายตลิ่งและในลำน้ำ ในทะเล ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย
 - 2.7 ที่ดินที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ
 - 2.8 ที่ดินในทรัพย์สินพระมหากษัตริย์บางแห่ง เช่น สนามหลวง
 - 2.9 ที่ดินที่จับสัตว์น้ำ เช่น ที่รักษาพืชพันธุ์ในลำน้ำ ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
 - 2.10 เขตทางหลวงประเภทต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง
 - 2.11 ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย
 - 2.12 เขื่อน อ่างเก็บน้ำ เขตเดินสายไฟฟ้า ตามกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
 - 2.13 ที่ดินที่เป็นเขตโบราณสถาน โบราณวัตถุ พิพิธภัณฑ
 - 2.14 ที่ดินที่เป็นเขตคุ้มครองสมุนไพรร
 - 2.15 พื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 2.16 ที่ดินที่ใช้ในราชการทหาร
 - 2.17 แหล่งซากดึกดำบรรพ์ที่ขึ้นทะเบียน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองซากดึกดำบรรพ์
- ในการจัดทำโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กลุ่มน้ำวัง จำเป็นต้องมีการขอใช้พื้นที่ของรัฐ ซึ่ง

ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่เป็นพื้นที่ป่าและมีพื้นที่ป่าประเภทต่างๆหลายประเภท

10.4 ที่ดินป่าประเภทต่างๆ แบ่งออกได้ ดังนี้

- (1) ป่าตามกฎหมาย หมายถึง ที่ดินของรัฐที่กำหนดไว้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายในกลุ่มที่เกี่ยวกับ ป่า เพื่อการสงวน การคุ้มครอง การรักษาไว้ โดยมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายในกฎหมายแต่ละฉบับ
- (2) ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดไว้ หมายถึง ที่ดินของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดไว้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมในลักษณะต่างๆ และเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม หรือเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ แล้วแต่กรณี
- (3) ป่าที่กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ได้ใช้พื้นที่ในราชการตามกิจกรรม

ลักษณะต่างๆ เพื่อการป้องกันรักษาป่า เพื่อการฟื้นฟู เพื่อการศึกษาหรือวิจัยค้นคว้า รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานย่อยเพื่อการปฏิบัติงานตามภารกิจ

พื้นที่ป่าส่วนใหญ่จะมีสถานะภาพในทางกฎหมายที่ทับซ้อนกัน เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายและกรมป่าไม้ประสงค์จะให้มิผลในการบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันรักษาสภาพป่าและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่ได้จากป่าที่แตกต่างกัน แต่บังเอิญว่าเป็นกลุ่มกฎหมายที่สามารถใช้บังคับในการป้องกันปราบปรามและการดำเนินคดีในลักษณะเสริมกันได้เป็นอย่างดี

ตารางที่ 10-1 ที่ดินป่าประเภทต่าง ๆ

ประเภทที่กำหนดโดยกฎหมาย	ประเภทที่กำหนดโดย มติคณะรัฐมนตรี	พื้นที่หวงห้ามอื่นๆ (ตามกฎหมาย)
๑.”ป่า” ตามพ.ร.บ.ป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ม.๔ ๒.”ป่าสงวนแห่งชาติ” ตามพ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ.๒๕๐๓ ม.๖และม.๓๖ ๓.”อุทยานแห่งชาติ” ตามพ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติพ.ศ.๒๕๐๔ ม.๖ ๔.”เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ตาม พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.๒๕๓๕ ม.๓๓ ๕.”เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” ตามพ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ม.๔๒ ๖.”สวนป่า” ตามพ.ร.บ. สวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ม.๔ ๗.”ป่าคุ้มครอง”และ “ป่าสงวน” ตามพ.ร.บ.คุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ ๘.”พื้นที่คุ้มครอง”ตามพ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ม.๔๓	๑. ป่าไม้ถาวรหรือป่าที่ คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้ เป็นสมบัติของชาติ(มติ ๑๔ พ.ย. ๒๕๐๔และมติอื่นๆ) ๒. ลุ่มน้ำและต้นน้ำ(ปิง-วังมด ๒๘ พ.ค.๒๕๒๘)(ยม-น่านมด ๒๑ ต.ค. ๒๕๒๘)(มูล-ชีมด ๑๒ ก.ค.๒๕๓๑) (ภาคใต้มด ๗ พ.ค.๒๕๓๒)(ภาค ตะวันออกมด ๑๘ พ.ค.๒๕๓๔)(ภาค ตะวันตกภาคกลางและลุ่มน้ำป่าสัก ลุ่มน้ำภาคเหนือและภาคตะวันออก ลุ่มน้ำชายแดน มด ๒๑ ก.พ.๒๕๓๘) (ต้นน้ำมด ๒ มิ.ย.๒๕๓๐) ๓. ป่าชายเลน(เขตอนุรักษ์ เขตเศรษฐกิจ ก เขตเศรษฐกิจข) ๔. ป่าเสื่อมโทรม ๕. ป่าที่จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดิน ป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (มด ๑๐, ๑๓ มีค.๓๕)แบ่งเป็น ๕.๑ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (ตามกฎหมายและเพิ่มเติม) ๕.๒ ป่าเพื่อเศรษฐกิจ ๕.๓ ป่าที่เหมาะสมต่อการ เกษตรกรรม	๑. วนอุทยาน ๒. สวนป่าของรัฐ ๓. สวนรุกขชาติ ๔. สวนพฤกษศาสตร์ ๕. พื้นที่ศึกษาวิจัย ค้นคว้า ทดลองทางวิชาการ(ด้าน ป่าไม้และสัตว์ป่า) ๖. พื้นที่ปลูกป่าถาวรเฉลิม พระเกียรติฯ ๗. หน่วยงานต้นน้ำโครงการ หลวง โครงการ พระราชดำริ ๘. พื้นที่เตรียมการจัดตั้งเป็น อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขต ห้ามล่าสัตว์ป่า

10.5 กฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กในลุ่มน้ำวัง

1. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการฯ ในเขตป่าที่กำหนดโดยกฎหมาย
2. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการฯ ในเขตป่าที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี
3. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการฯ ในเขตพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ

ทั้งนี้ธนพร และคณะ (2551, 2552) ได้สรุปหลักเกณฑ์การจัดทำโครงการฯ ในเขตป่าที่กำหนดโดยกฎหมาย **ป่าที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี** และในเขตพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ ตลอดจนพื้นที่ทับซ้อนไว้โดยละเอียดแล้ว ส่วนเนื้อหาในรายงานการวิจัยนี้จะแสดงเฉพาะส่วนที่ศึกษาเพิ่มเติม ได้แก่ หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ ลำดับการบังคับใช้กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ เกี่ยวกับป่า หากพื้นที่ทับซ้อนกัน การจัดทำโครงการหรือกิจการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อย่างไรก็ตามได้สรุปกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตป่าประเภทต่างๆตามกฎหมาย

1.1 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขต “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

กฎหมาย

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484
- กฎกระทรวงฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498)

1.2 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ใน เขตป่าสงวนแห่งชาติ

กฎหมาย

- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- ระเบียบกรมป่าไม้วาดำด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการ หรือองค์การของรัฐ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2548

1.3 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตอุทยานแห่งชาติ

กฎหมาย

- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

1.4 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

กฎหมายหลัก

- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

1.5 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

กฎหมาย

- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

1.6 การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตอนุรักษ์และเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายหลัก

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตป่าที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรี ไม่เป็นกฎหมาย แต่เป็นการกำหนดนโยบายหรือมาตรการของรัฐบาลที่ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ เช่น การห้ามเข้าใช้พื้นที่ทำประโยชน์ลักษณะต่างๆ และการห้ามไม่ให้มีการอนุญาต บางกรณีจะกำหนดแผนการจัดการหรือการฟื้นฟูพื้นที่ไว้ บางกรณีเป็นมาตรการการแก้ไขปัญหาทรัพยากรและนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน

เจ้าหน้าที่ของรัฐหากฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีจะมีโทษทางวินัย และหากการฝ่าฝืนนั้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายด้วย ผู้กระทำการฝ่าฝืนจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและอาญา ซึ่งปัจจุบันได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลในทางแพ่ง เพื่อขอให้บังคับผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าความเสียหายของพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนอีกด้วย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่มีโครงการจะดำเนินการในพื้นที่ป่าตามมติคณะรัฐมนตรีต่างๆ จึงต้องพึงระวังไว้ด้วย

- มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดินตามมติคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน และมติอื่นๆ ที่จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ
- มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2511 เรื่อง การขอเข้าใช้ประโยชน์ในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ และวันที่ 22 เมษายน 2512 เรื่อง ขออนุมัติหลักการเพื่อพิจารณาให้เอกชนเข้าใช้ประโยชน์ เป็นการชั่วคราว ในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ
- มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในลุ่มน้ำ (ปิง-วัง) และ วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2532 เรื่อง การขออนุญาตใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A
- มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 เรื่อง การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้
- มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2535 เรื่อง การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 17

มีนาคม พ.ศ. 2535 เรื่อง ผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติม

- vi. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2537 และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 พฤษภาคม 2538 เรื่อง การอนุญาตในพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการ ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- vii. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2545 เรื่อง การขอรับความเห็นชอบการขอเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ
- viii. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2546 เรื่อง การขอผ่อนผันยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้กองทัพอากาศใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ

3. หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการพัฒนาฯ ในเขตพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ

กรณีพื้นที่ที่จัดทำโครงการพัฒนาฯ อยู่ในพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ เช่น วนอุทยาน สวนรุกขชาติ สวนป่าของรัฐ สวนพฤกษศาสตร์ พื้นที่ปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ พื้นที่เตรียมการจัดตั้งเป็นอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น ตามปกติกรมป่าไม้จะไม่ให้มีการอนุญาต/อนุมัติ เพื่อการใช้พื้นที่หรือการเข้าทำประโยชน์ใดๆ แต่หากเป็นโครงการที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนราชการที่มีอำนาจจะพิจารณาตามหลักวิชาการและหลักความเหมาะสมเพิ่มเติมอีกด้วย ตัวอย่างเช่น การดำเนินโครงการในเขตพื้นที่ปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ จะต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน เมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ต้องพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ตามลำดับ เช่น หากเป็นป่าสงวนแห่งชาติซึ่งมีบทอนุญาตได้ แต่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ หรือ 1 บี ส่วนราชการที่ขอใช้พื้นที่ก็ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาการขอเข้าใช้พื้นที่ก่อน เป็นต้น

4. ลำดับการบังคับใช้กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ เกี่ยวกับป่า หากพื้นที่ทับซ้อนกัน

4.1 การทับซ้อนของพื้นที่ตามกฎหมาย

4.1.1 เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ส่วนมากทับซ้อนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่มีบางแห่งหรือบางส่วนที่ไม่ทับซ้อนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ

4.1.2 เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตป่าสงวนแห่งชาติจะทับซ้อนกับป่าตามความหมายของคำว่า “ป่า” ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ตลอดพื้นที่อยู่เสมอ

4.1.3 เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และอุทยานแห่งชาติจะไม่ทับซ้อนกัน เนื่องจากแต่เดิมในอดีตได้ดำเนินการ โดยหน่วยงานเดียวกัน และถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการแยกหน่วยงานเดิมออกเป็นสำนักอุทยานแห่งชาติกับสำนักอนุรักษ์สัตว์ป่าในกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช แล้วก็ตาม แต่ทั้งสองสำนัก(เป็นหน่วยงานในระดับสูงกว่ากองที่มีชื่อเป็นสำนัก ไม่ใช่สำนักงาน)

ก็ยังประสานงานกันเพื่อไม่ให้มีการกำหนดพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และอุทยานแห่งชาติทับซ้อนกัน

4.1.4 เขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติหรือเขตป่าไม้อาวุโจะทับซ้อนกับป่าตามความหมายของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เสมอ และส่วนมากจะมีอยู่ก่อนการกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งเมื่อได้มีการกำหนดให้เป็นป่าต่างๆตามกฎหมายแล้วก็ต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดเขตนั้น

4.1.5 วนอุทยาน เป็นพื้นที่ที่ไม่ทับซ้อนอยู่ในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยเด็ดขาด แต่อาจทับซ้อนพื้นที่ที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ก็ได้ และทับซ้อนกับป่าตามความหมายของคำว่า “ป่า” ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ตลอดพื้นที่อยู่เสมอ

4.1.6 สวนป่าของรัฐ เป็นพื้นที่ที่ทับซ้อนกับพื้นที่ป่าอื่นได้ทุกป่า และการตรวจสอบโดยใช้แผนที่ระวางทหารไม่สามารถยืนยันตำแหน่งเขตสวนป่าได้ชัดเจน ซึ่งจำเป็นต้องตรวจสอบแต่ละแห่งในพื้นที่จริงด้วย

4.2 การพิจารณา

หลัก ต้องตรวจสอบในข้อกฎหมายฉบับนั้น ๆ ว่ามีบทห้ามเด็ดขาดหรือไม่

4.2.1 หากกฎหมายมีบทบัญญัติที่ห้ามไว้โดยไม่มีบทบัญญัติที่จะอนุญาตได้ ก็ไม่อาจอนุญาต ต้องเพิกถอนสภาพตามกฎหมายของพื้นที่นั้นเสียก่อน ซึ่งควรหลีกเลี่ยงไปใช้พื้นที่อื่น

4.2.2 หากกฎหมายมีบทบัญญัติที่ห้ามไว้โดยมีบทบัญญัติที่ให้อนุญาตได้ **แต่มีมติคณะรัฐมนตรีห้ามการอนุญาตไว้** ก็ต้องขอผ่อนผัน/แก้ไข มติ ค.ร.ม. ในกรณีที่มีมติห้ามนั้นก่อน กรมป่าไม้จึงจะพิจารณาอนุญาตได้ ตัวอย่างเช่น การทำเหมืองแร่สังกะสีในเขตป่าสงวนแห่งชาติและทับซ้อนในเขตลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ในอำเภอแม่สวด จังหวัดตาก ซึ่งกรมป่าไม้และกรมทรัพยากรธรณีในขณะนั้นไม่อาจพิจารณาอนุญาตได้ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้มีมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินห้ามการอนุญาตใช้ประโยชน์ในเขตลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ในทุกกรณีโดยเด็ดขาด แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและคณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้อนุญาตการทำเหมืองแร่สังกะสีในเขตลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ได้ จึงสามารถอนุญาตได้

5.การจัดทำโครงการหรือกิจการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

พื้นที่ที่ดำเนินโครงการในบางพื้นที่อาจมีที่ดินบางส่วนคาบเกี่ยวหรือมีบริเวณติดต่อหรือเป็นที่ดินอยู่ในพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งจะต้องมีการขออนุญาตดำเนินโครงการหรือกิจการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือ

เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2541 ซึ่งต้องเป็นกิจการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกประกาศกระทรวงฯ กำหนดกิจการไว้ ดังนี้

1. กิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.1 กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลอง เพื่อประโยชน์ทางการเกษตร

1.2 กิจการที่ส่งเสริมหรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร

1.3 กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(ส.ป.ก.) ในการดำเนินการผลิต

1.4 กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม และปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต การจำหน่ายและการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

2. กิจการที่เป็นการเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หมายถึง กิจการแปรรูปผลิตผลเกษตรกรรม ซึ่งใช้ผลิตผลทางการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นหลัก

ตามระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ พ.ศ.2541 ดังกล่าว ผู้รับอนุญาตเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อประกอบกิจการ

ในโครงการหรือกิจการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กอาจถือได้ว่าเป็นกิจการที่ช่วยลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตรหรือเป็นกิจการที่เป็นปัจจัยการผลิต ช่วยการจำหน่ายและการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้นเนื่องจากไฟฟ้าที่ผลิตได้เป็นสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการอยู่อาศัยและการเกษตรกรรมในปัจจุบัน

ตารางที่ 10-2 แบบสรุปหลักกฎหมายเกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่ป่าประเภทต่าง ๆ กรณีพื้นที่โครงการอยู่ในป่าต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกัน

กรณี	" ป่า " ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พุทธศักราช 2484	ป่าที่คณะรัฐมนตรี มีมติ ให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ มติวันที่14พ.ย.2504และมติอื่นๆ	ป่าสงวน แห่งชาติ	เขตห้าม ล่าสัตว์ป่า	เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่า	อุทยาน แห่งชาติ	วิธีการขอใช้พื้นที่ (ย่อ)
1	ห้ามแต่อนุญาตได้ มาตรา 11 ทำไม้หวงห้าม มาตรา 54 ก่อสร้าง แผ้วถางป่า ขุดถ่อครอบครอง	-	-	-	-	-	มาตรา 54 โดยกฎ กระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2498) ขึ้นคำขอ อนุญาตแผ้วถางป่า
2	ห้ามแต่อนุญาตได้ มาตรา 11 ทำไม้หวงห้าม มาตรา 54 ก่อสร้าง แผ้วถางป่า ขุดถ่อครอบครอง	การปฏิบัติราชการบทอนุญาต ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ และตามมติกรม.วันที่26ม.ค. 2511 และ วันที่ 22 เมษายน 2512	-	-	-	-	มาตรา 54 โดยกฎ กระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2498) ขออนุญาต แผ้วถางป่าและขึ้นหนังสือ ขอใช้พื้นที่ต่อ ทสจ.รอมว.ทส. เป็นผู้อนุมัติ อธิบดีกรมป่าไม้ ออกประกาศ ฯ
3	ห้ามแต่อนุญาตได้ มาตรา 11 ทำไม้หวงห้าม มาตรา 54 ก่อสร้าง แผ้วถางป่า ขุดถ่อครอบครอง	การปฏิบัติราชการบทอนุญาต ฯ	ห้ามแต่ อนุญาตได้ ปฏิบัติตาม ม.14 ม.13 ทวิ พ.ร.บ.ป่าสงวน แห่งชาติฉบับเดียว	-	-	-	มาตรา13 ทวิ โดยระเบียบ กรมป่าไม้ พ.ศ. 2548 ขึ้นคำ ขอที่ ทสจ.และกรมป่าไม้ พิจารณาเสนอรอมว.ทส. เป็น ผู้อนุมัติ อธิบดีกรมป่าไม้ ออกประกาศ ฯ

ตารางที่ 10-2 แบบสรุปหลักกฎหมายเกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่ป่าประเภทต่าง ๆ กรณีพื้นที่โครงการอยู่ในป่าต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกัน (ต่อ)

กรณี	" ป่า "	ป่าที่คณะรัฐมนตรี มีมติ ให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ มติวันที่ 14 พ.ย.2504 และมติอื่นๆ	ป่าสงวน แห่งชาติ	เขตห้ามล่า สัตว์ป่า	เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่า	อุทยาน แห่งชาติ	วิธีการขอใช้พื้นที่ (ย่อ)
4	ห้ามแต่อนุญาตได้	การปฏิบัติราชการบตอนุญาต ฯ	ห้าม มาตรา 14 ปฏิบัติตาม พรบ.ป่าสงวน แห่งชาติ ฯ	ห้าม มาตรา 42 ปฏิบัติตาม พรบ. สงวน และคุ้มครอง สัตว์ป่า ฯ ซึ่ง ควรหลีกเลี่ยง	-	-	กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและ พันธุ์พืช พิจารณาอนุญาตตาม พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ ป่า ฯ ก่อน และกรมป่าไม้ เสนอ รมว.ทส. อนุมัติ และอธิบดีกรม ป่าไม้ ออกประกาศตามมาตรา 13 ทวิ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ ฯ
5	ห้ามแต่อนุญาตได้	การปฏิบัติราชการบตอนุญาต ฯ	ห้ามแต่ อนุญาตได้	-	ห้าม ไม่มีบทอนุญาต ปฏิบัติตาม มาตรา 38 พรบ.สงวน และคุ้มครอง สัตว์ป่า ฯ <u>ฉบับเดียว</u>	-	- อนุญาตไม่ได้เด็ดขาด - ต้องออกพระราชกฤษฎีกา เพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า - ส่วนการกระทำโดยพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามมาตรา 38 วรรค สอง ต้องปฏิบัติตามเพื่อ ประโยชน์แก่เขตรักษาพันธุ์ สัตว์ป่าแห่งนั้น

ตารางที่ 10-2 แบบสรุปหลักกฎหมายเกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่ป่าประเภทต่าง ๆ กรณีพื้นที่โครงการอยู่ในป่าต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกัน (ต่อ)

กรณี	" ป่า "	ป่าที่คณะรัฐมนตรี มีมติ ให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ มติวันที่ 14 พ.ย.2504และมติอื่นๆ	ป่าสงวน แห่งชาติ	เขตห้ามล่า สัตว์ป่า	เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่า	อุทยาน แห่งชาติ	วิธีการขอใช้พื้นที่ (ย่อ)
6	ห้ามแต่อนุญาตได้ ตาม พรบ. ป่าไม้ พุทธศักราช 2484	การปฏิบัติราชการบทอนุญาต ฯ	ห้ามแต่ อนุญาตได้	-	-	ห้าม ไม่มีบท อนุญาต ปฏิบัติตาม มาตรา 16 พ.ร.บ.อุทยาน แห่งชาติ ฯ	- อนุญาตไม่ได้เด็ดขาด - ต้องออกพระราชกฤษฎีกา เพิกถอนอุทยานแห่งชาติ - ส่วนการกระทำโดยพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามมาตรา 19 ต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์แก่ อุทยานแห่งชาตินั้น

ที่มา : ธนพร และคณะ (2551,2552)

10.6 เกณฑ์ค่าคะแนน การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐในการใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการโครงการในลุ่มน้ำวัง

เนื่องจากในการพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาตให้มีการใช้พื้นที่ในพื้นที่ป่าประเภทต่างๆของทางราชการ จะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ด้านต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น คุณสมบัติ รอบคอบ ที่ปรึกษาของโครงการวิจัยนี้ จึงได้จัดทำตารางสรุปเกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ เพื่อให้ผู้บริหารที่มีอำนาจตัดสินใจได้เข้าใจง่ายและรวดเร็วขึ้น

หลักในการกำหนดเกณฑ์ค่าคะแนน (คะแนนระดับ 2 = ง่าย → ระดับ 9 = ไม่ได้หรือยุ่งยากมาก) มีดังนี้

1. เกณฑ์ค่าคะแนนการวิเคราะห์พื้นที่ในด้านกฎหมาย

ในการยื่นคำขอใช้พื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วย ป่าไม้ ทางราชการสามารถอนุญาตได้ง่าย จึงกำหนดให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 2 แต่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติการพิจารณาอนุมัติให้ใช้พื้นที่จะยุ่งยากกว่าพื้นที่ป่าธรรมดา จึงกำหนดให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 5 ส่วนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติไม่สามารถอนุญาตให้ใช้พื้นที่และต้องตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติก่อนซึ่งดำเนินการยุ่งยากมากจึงให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 9

2. เกณฑ์ค่าคะแนนการวิเคราะห์พื้นที่ในด้านชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2528

การยื่นคำขอใช้พื้นที่ลุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรีในลุ่มน้ำชั้นที่ 3 ไม่มีมาตรการที่ห้ามการใช้พื้นที่ จึงกำหนดให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 2 แต่ในลุ่มน้ำชั้นที่ 2 มีมาตรการที่เข้มงวดมากกว่าจึงกำหนดให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 5 ส่วนในลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ที่มีมาตรการห้ามการใช้พื้นที่ในทุกกรณีและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอผ่อนผันซึ่งมีโอกาที่จะได้รับการผ่อนผันตามนโยบายของรัฐบาล แต่ก็มีขั้นตอนยุ่งยากจึงให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 8

3. เกณฑ์ค่าคะแนนการวิเคราะห์พื้นที่ในเขตที่มีการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

การยื่นคำขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 โชน E พิจารณาตามกฎหมาย ให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 5 ส่วนในพื้นที่โชน C จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยซึ่งยุ่งยากมากหรือใช้เวลานาน จึงให้ค่าคะแนนเป็นระดับ 7

หมายเหตุ - ความหมายของอักษรย่อที่ใช้ในตาราง

ปส.= ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 6 และมาตรา 36 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

อส.= อุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา 6 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

โซน C = เขตป่าเพื่อการอนุรักษ์ โซน E = เขตป่าเพื่อเศรษฐกิจ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535

-ที่ตั้งโครงการฯทั้งหมด 23 แห่ง ทุกแห่งมีสภาพตามกฎหมาย เป็น “ป่า” ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

-ที่ตั้งโครงการฯทั้งหมด 23 แห่ง ทุกแห่งไม่เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามมาตรา 38 หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามมาตรา 42 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝาย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
1. WW1	เป็นพื้นที่กันออกจาก ปส. พื้นที่ยังคงเป็น “ป่า” ตามพ.ร.บ.ป่าไม้ พุทธศักราช 2484 (ค่าคะแนนระดับ 2)	1A , 2 (คะแนน 8)	-	คะแนน 8	- ต้องขออนุญาตทำการแผ้วถางป่าตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2498) โดยยื่น คำขอตามแบบทำขออนุญาตกระทรวง ต่อ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัด(เดิมคือสำนักงานป่าไม้ จังหวัด) และผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ป่าที่ตั้งอยู่ โดย ความเห็นชอบของกรมป่าไม้ จะเป็นผู้มี อำนาจอนุญาต แต่อยู่ในชั้นลุ่มน้ำ 1 เอ จึง ต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณาพื้นที่ ประโยชน์ที่ดิน
2. WW2	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- ในอุทยานแห่งชาติหากกระทำโดย พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการ

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝาย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
					คุ้มครอง ดูแล รักษาอุทยานแห่งชาติหรือเพื่อ อำนวยความสะดวกความปลอดภัยแก่การ ทัศนจร การเข้าพักอาศัย และใช้พื้นที่ เปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อย ก็สามารถ ดำเนินการได้ตามมาตรา 19 พ.ร.บ.อุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.2503 โดยหัวหน้าอุทยาน แห่งชาติเสนอโครงการร่วมเพื่อประโยชน์ ของอุทยานแห่งชาตินั้น ให้อธิบดีกรม อุทยานแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ ตาม ระเบียบกรม อ.ส.ว่าด้วยการปฏิบัติการของ พนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2549 แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ กับเหตุผลความจำเป็นและความเห็นของ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ รวมทั้งความเห็น ของผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปด้วย

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝ่าย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
3. WW3	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
4. WW4	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 2 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
5. WW7	ปส.ป่าขุนวังแปลง 2 (ค่าคะแนนระดับ 5)	1A , 3 ,4 , 5 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 8	- กรณีส่วนราชการต้องขอใช้พื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติตามมาตรา 13 ทวิ ยื่นคำขอตาม ระเบียบกรมป่าไม้ฯ พ.ศ.2548 แต่อยู่ในชั้น ลุ่มน้ำ 1 เอ จึงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีขอ ผ่อนผันการใช้ประโยชน์ที่ดิน และกรณีโซน C จะต้องจัดทำรายงานผลกระทบ สิ่งแวดล้อมด้วย
6. WW8	ปส.ป่าแม่ต้าและป่าแม่มาย (ค่าคะแนนระดับ 5)	1A , 2 , 3 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 8	- โปรดดูในจุดที่ตั้ง 7 เช่นเดียวกัน
7. WW9	ปส.ป่าแม่ต้าและป่าแม่มาย (ค่าคะแนนระดับ 5)	2 , 3 (คะแนน 5)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 7	- กรณีส่วนราชการต้องขอใช้พื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติตามมาตรา 13 ทวิ ยื่นคำขอตาม

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝาย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
					ระเบียบกรมป่าไม้ฯ พ.ศ.2548 ก่อน ส่วนลุ่มน้ำชั้น 2 เป็นเพียงมาตรการให้ระมัดระวังการใช้ที่ดินเท่านั้น และกรณีโซน C จะต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย
8. DwS1	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
9. DwS2	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
10. DwS3	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
11. DwS4	ปส.ป่าแม่สุกและป่าแม่สอย อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 2 , 3 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
12. DwS5	ปส.ป่าแม่ต๋อยฝั่งขวา อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 1B (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝ่าย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
13. DwS6	ปส.ป่าแม่ต๋อยฝั่งขวา อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 1B , 2 , 5 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
14. DwS9	ปส.ป่าแม่ต๋อยฝั่งขวา อช.แจ้ซ้อน (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 2 , 5 (คะแนน 8)	โซน E (คะแนน 2)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
15. DwS10	ปส.ป่าแม่เจ้าฟ้า (ค่าคะแนนระดับ 5)	1A , 3 , 5 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 8	- โปรดดูในจุดที่ตั้ง 7 เช่นเดียวกัน
16. DwS11	ปส. อช.ดอยขุนตาล (ค่าคะแนนระดับ 9)	1A , 2 , 3 , 4 , 5 (คะแนน 8)	โซน C (คะแนน 7)	คะแนน 9	- โปรดดูในจุดที่ตั้งที่ 2 เช่นเดียวกัน
17.เขื่อนก๊วกอหมา	“ป่า” ตามพ.ร.บ.ป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ไม่อยู่ในเขตป่าสงวนฯ (ค่าคะแนนระดับ 2)	4 , 5 (คะแนน 2)	-	คะแนน 2	- ต้องขออนุญาตทำการแผ้วถางป่าตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2498) โดยยื่น คำขอตามแบบทำขออนุญาตแผ้วถาง ต่อ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัด(เดิมคือสำนักงานป่าไม้ จังหวัด) และผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มี อำนาจอนุญาต ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝาย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
					แหล่งท้องที่ป่าที่ตั้งอยู่ โดยกรมป่าไม้ให้ความ เห็นชอบ
18.เขื่อนกิ่วลม	ปส.ป่าแม่ต้าและป่าแม่มาย (ค่าคะแนนระดับ 5)	2 , 5 (คะแนน 5)	คาบเกี่ยว โซน C และ โซน E (คะแนน 7 และ 2 ตามลำดับ)	คะแนน 5 -7	- กรณีส่วนราชการต้องขอใช้พื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติตามมาตรา 13 ทวิ ยื่นคำขอตาม ระเบียบกรมป่าไม้ฯ พ.ศ.2548 และเนื่องจาก แนวเขตป่าอนุรักษ์หรือโซน C ในแผนที่กับ ในพื้นที่จริงอาจมีความคลาดเคลื่อนไม่ ตรงกันได้ ซึ่งจำเป็นต้องให้เจ้าหน้าที่ ตรวจสอบยืนยันก่อนหากอยู่ในโซน C ก็ จะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อน ส่วนลุ่มน้ำชั้น 2 เพียงเป็นมาตรการให้ ระมัดระวังการใช้ที่ดินเท่านั้น

ตารางที่ 10-3 เกณฑ์การตัดสินใจด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐ พื้นที่ตั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก ได้แก่ ฝาย/อ่าง พื้นที่น้ำท่วม สายส่ง ท่อผันน้ำโรงไฟฟ้า ในลุ่มน้ำวัง (ต่อ)

จุดที่ตั้ง	สภาพพื้นที่ตามกฎหมาย	สภาพพื้นที่ตามมติ ค.ร.ม.		การวิเคราะห์โอกาส ทางกฎหมายและนโยบาย	
		ชั้นลุ่มน้ำ	เขตป่า อนุรักษ์	เกณฑ์ในการ ตัดสินใจ(รวม)	คำแนะนำในการตัดสินใจ
19.อ่างเก็บน้ำ แม่ทะ	ปส.ป่าแม่จาง กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ให้ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(สปก.) (ค่าคะแนนระดับ 5)	4 (คะแนน 1)	โซน E (คะแนน 2)	คะแนน 5	- ต้องขออนุญาตประกอบกิจการอื่นที่เป็น การสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมตามระเบียบ คปก.ฯ พ.ศ.2541 โดยยื่นคำขอรับอนุญาตและเอกสาร หลักฐานที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

หมายเหตุ – คำแนะนำในการตัดสินใจในตารางนี้ เป็นเพียงบทสรุปเบื้องต้นให้พอเข้าใจ ไม่ผูกพันต่อทางราชการในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่
ซึ่งเป็นดุลยพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณา

ในการพิจารณาด้านกฎหมายนั้นจะไม่กำหนดค่าถ่วงน้ำหนักเกณฑ์รองเนื่องจากการพิจารณาด้านกฎหมายการให้คะแนนการตัดสินใจจะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายที่มีข้อจำกัดสูงสุดสำหรับพื้นที่นั้นๆ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสรุปผลการวิเคราะห์และจัดลำดับเมื่อพิจารณาเฉพาะศักยภาพด้านกฎหมาย ดังตารางที่ 10-4

ตารางที่ 10-4 ผลการวิเคราะห์และจัดลำดับด้านกฎหมาย

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	กลุ่มที่	รูปแบบ	ศักยภาพด้านกฎหมาย	ผลการจัดลำดับในการพัฒนา
1	แม่สอย 1 (WW1)	1	WW	8	8
2	แม่สอย 2 (WW2)	1	WW	9	9
3	แม่สอย 3 (WW3)	1	WW	9	9
4	แม่สอย 4 (WW4)	1	WW	9	9
5	แม่สอย 5 (DwS1)	1	DwS	9	9
6	แม่สอย 6 (DwS2)	1	DwS	9	9
7	แม่สอย 7 (DwS3)	1	DwS	9	9
8	แม่สอย 8 (DwS4)	1	DwS	9	9
9	แม่คู่ย 1 (DwS5)	1	DwS	9	9
10	แม่คู่ย 2 (DwS6)	1	DwS	9	9
11	แม่คู่ย 3 (DwS9)	1	DwS	9	9
12	แม่วังตอนบน 1 (WW7)	1	WW	8	5
13	แม่วังตอนบน 2 (DwS10)	1	DwS	8	5
14	แม่วังตอนกลาง 1 (WW8)	1	WW	8	5
15	แม่วังตอนกลาง 2 (WW9)	1	WW	7	3
16	แม่วังตอนกลาง 3 (DwS11)	1	DwS	9	9
17	ก๊วลม	2	RID	5-7	4
18	ก๊วคหมา	2	RID	2	1
19	แม่ทะ	2	RID	5	2

หมายเหตุ: - WW คือ รูปแบบท่อหรือคลองผันน้ำ DwS คือ รูปแบบเขื่อน RID คือ โครงการของกรมชลประทาน

- ผลการจัดลำดับในการพัฒนา หากได้ค่าน้อยแสดงว่ามีศักยภาพในการพัฒนาสูง เช่น โครงการที่ได้ผลการจัดลำดับที่ 1 จะมีศักยภาพด้านกฎหมายสูงสุด