

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เต่าทะเลเป็นสัตว์ดึกดำบรรพ์ที่เคยมีหลักฐานพบว่าอาศัยอยู่ทั่วไปในสมัย 130 ล้านปีก่อน นอกจากนั้นยังมีหลักฐานว่าเคยพบซากโบราณ (fossil) ก่อนหน้านั้นไม่น้อยกว่า 200 ล้านปี การแพร่กระจายของเต่าทะเล พบอยู่ในทะเลเขตร้อนและเขตอบอุ่นและเต่าทะเลจะขึ้นมาบนฝั่งเฉพาะเพศเมียในขณะที่จะขึ้นมาวางไข่เพื่อแพร่พันธุ์เท่านั้น เต่าทะเลที่มีอยู่บนโลกทั้งหมด 8 ชนิด คือ เต่ากระ เต่าตนุ เต่าตนุหลังแบน เต่าตนุดำ เต่าหญ้า เต่าหญ้าแอตเลนติก เต่าหัวฆ้อน เต่ามะเฟือง และจากเต่าจำนวน 8 ชนิดทั่วโลกจะสามารถพบในน่านน้ำของประเทศไทยได้ถึง 5 ชนิด คือ เต่ากระ เต่าตนุ เต่าหญ้า เต่ามะเฟือง และเต่าหัวฆ้อน ในปัจจุบันเต่าทะเลถูกจัดเป็นสัตว์ทะเลหายากและใกล้สูญพันธุ์ชนิดหนึ่ง โดยทั่วโลกกำลังตระหนักถึงการลดจำนวนลง และมีแนวโน้มว่าจะสูญพันธุ์ในไม่ช้า โดยเฉพาะเต่าทะเลในน่านน้ำไทยซึ่งเหลือจำนวนน้อยลงมาก ส่วนปัญหาการลดจำนวนลงของเต่าทะเลในประเทศไทยสามารถจำแนกออกได้หลายประการได้แก่ ปัญหาการล่าเต่าทะเล ปัญหาด้านแหล่งอยู่อาศัย ปัญหาจากการทำประมง และปัญหาอื่นๆ จากสภาพปัญหาความเสื่อมโทรมและปัญหาการลดจำนวนลงไปของเต่าทะเลในประเทศไทยนั้น จำเป็นที่จะต้องนำเอามาตรการในด้านต่างๆ เพื่อนำมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น นโยบายและมาตรการทางกฎหมายเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้ถูกนำมาใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2550- 2554 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 2540-2559 และนโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน 2551-2555 สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเลในประเทศไทยมีอยู่มากมายหลายฉบับเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีนโยบาย และมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองเต่าทะเลอยู่แล้ว แต่จำนวนเต่าทะเลในประเทศไทยก็ยังมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่ใกล้จะสูญพันธุ์ลงไปไม่ช้า จากสภาพปัญหา

ดังกล่าว การศึกษาถึงแนวความคิด หลักการกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ การศึกษาถึงนโยบาย และมาตรการในกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเลใน ประเทศไทย จึงมีความสำคัญเพื่อจะทำให้เราทราบว่า มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพันธุ์ เต่าทะเลของประเทศไทยในปัจจุบันมีความเหมาะสมหรือไม่ มีปัญหาอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะหา แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงให้มาตรการทางกฎหมายสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลต่อไป

### ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายคุ้มครองเต่าทะเล โดยจะศึกษาถึงนโยบายมาตรการทางกฎหมาย และกฎหมายของไทยที่ใช้บังคับ หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องว่าเพียงพอที่จะสามารถคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลหรือไม่ เพียงใด รวมทั้งศึกษาว่ามาตรการในการคุ้มครองเต่าทะเลของไทยมีความสอดคล้องกับ แนวความคิด หลักการและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลหรือไม่

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ทั่วไปและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นที่ทำให้จำนวนเต่าทะเล ในน่านน้ำของประเทศไทยลดลง
2. เพื่อให้ทราบแนวคิด มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองเต่า ทะเลเพื่อนำมาวิเคราะห์กับสภาพปัญหาในประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบนโยบาย กฎหมาย และองค์กรของไทยที่เกี่ยวข้อง เพื่อคุ้มครอง ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล
4. เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองชนิดพันธุ์ และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น
5. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการพัฒนากฎหมาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องของประเทศ ไทย เพื่อให้เกิดการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถดำเนินมาตรการไปในทิศทางเดียวกัน และพัฒนาศักยภาพเกี่ยวกับมาตรการในการ จัดการปัญหาที่ทำให้เต่าทะเลลดจำนวนลงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## สมมุติฐานการศึกษา

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลโดยตรง ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ และไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์แม่บทในการคุ้มครองเต่าทะเลของประเทศ จึงทำให้การคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลของประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

## วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาจากหนังสือและบทความทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตั๋วบทกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนวิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. เพื่อให้ทราบและเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเลในประเทศไทย
2. เพื่อให้ทราบว่ามาตรการในการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเลที่สอดคล้องกับแนวคิด และ มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ เพียงใด
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเลของประเทศไทยเพื่อได้แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมต่อไป
4. เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนานโยบายและกฎหมายในการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเลของประเทศไทยต่อไป