ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๒๐๖/๑๐๙๒๙

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๓

เรื่อง มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เรียน ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๖.๐๒/๒๕๑๘๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ วว ๐๘๐๓/๑๑๒๒๗ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ,
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๑๔.๔/๕๑๕๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๑๖/๒๐๖๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๓
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ วว ๐๘๐๓/๕๕๘๕ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ,

ตามที่ได้เสนอเรื่อง มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงอุตสาหกรรม ได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้เสนอเรื่อง มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรื่อง เงื่อนไขในการนำมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการใช้บังคับ และจัดการป่าไม้ชายเลน ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

/คณะรัฐมนตรี ...

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ลงมติเห็นชอบกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเสนอ โดย

๑. ให้คงไว้ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ

๒. เพื่อสนองนโยบายในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของราษฎรที่ได้เข้าครอบครองอาศัยพื้นที่ทำกินในเขตป่าชายเลนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในกรณีการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงให้เพิ่มเติมเงื่อนไขในการนำมติคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๑ ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการใช้บังคับและการจัดการป่าชายเลน ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ และคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเสนอ เฉพาะในข้อ ๒.๓ ๒.๔ ๒.๗ ๒.๘ ๒.๙ ๒.๑๐ และ ๒.๑๑ ดังนี้

๒.๑ "ข้อ ๒.๓ ให้ผู้ได้รับสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนและประสงค์จะดำเนินการต่อ คงมีสิทธิ์ทำไม้ต่อไปจนสิ้นอายุสัมปทาน โดยให้กรมป่าไม้กวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขสัมปทานที่กำหนดโดยเคร่งครัด และหากพบว่ามีการกระทำผิดเงื่อนไขใด ๆ ให้เพิกถอนทันที"

๒.๒ "ข้อ ๒.๔ ให้ผู้ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าชายเลนดำเนินการต่อไปจนสิ้นอายุประทานบัตร โดยให้กรมทรัพยากรธรณีกวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขประทานบัตรและเจตนารมณ์ของกฎหมาย หากพบว่ามีการกระทำผิดให้เพิกถอนประทานบัตรทันที"

๒.๓ "ข้อ ๒.๗ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการกำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์พื้นที่ในเขตป่าชายเลนในกรณีต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการใช้พื้นที่และขนาดของพื้นที่ที่ใช้ รวมทั้งผลกระทบและความสูญเสียสภาพความสมบูรณ์ของป่าชายเลนและสภาพแวดล้อมประกอบด้วย โดยให้นำรายได้จากการเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวสมทบสนับสนุนการปลูก ฟื้นฟู และการอนุรักษ์ป่าชายเลนของกรมป่าไม้"

/๒.๔ ...

๒.๔ "ข้อ ๒.๘ ในพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลังแนวเขตป่าชายเลนที่ราษฎรบุกรุกและพื้นที่กรรมสิทธิ์ของเอกชน ให้กรมประมง กรมป่าไม้ และกรมควบคุมมลพิษร่วมกันดูแล และจัดให้มีระบบน้ำ ระบบบำบัด และระบบกำจัดของเสีย เพื่อรักษาสภาพป่าชายเลน และคุณภาพสิ่งแวดล้อม"

๒.๕ "ข้อ ๒.๙ ให้นำพื้นที่ป่าชายเลนที่จำแนกออกเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ พื้นที่งอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่ให้กรมป่าไม้กันไว้เป็นพื้นที่อนุรักษ์และฟื้นฟู มารวมเป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ทั้งหมด เว้นแต่บริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ให้กรมป่าไม้จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตอนุรักษ์ให้แจ้งชัด รวมทั้งแสดงแนวเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรเข้าอาศัยทำกินเพื่อจัดเป็นเขตกันชน ให้กรมป่าไม้เร่งรัดจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตดังกล่าวให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด แต่ทั้งนี้ต้องไม่ช้ากว่า ๑ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และให้จัดส่งแผนที่ที่ทำเสร็จแล้วให้หน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด และให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กรมป่าไม้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน"

๒.๖ "ข้อ ๒.๑๐ ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ตามข้อ ๒.๙ ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณีทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้ป่าชายเลนได้ฟื้นตัวกลับคืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ อันจะเป็นการเกื้อกูลการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต"

๒.๗ "ข้อ ๒.๑๑ ความข้อใดในมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ รวมทั้งมติอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับเงื่อนไขเพิ่มเติมข้างต้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ให้ถือตามเงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้น"

สำหรับข้อ ๒.๑ ๒.๒ ๒.๕ และ ๒.๖ เพื่อความรอบคอบ ให้กระทรวงเกษตร ฯ รับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ เพื่อให้เงื่อนไขดังกล่าวนี้สามารถนำไปปฏิบัติได้ และมีความชัดเจนสามารถตอบคำถามได้ แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

/๓. ...

๓. ส่วนข้อเสนอเกี่ยวกับวิธีดำเนินงานเพื่อให้แนวทางในข้อ ๒ บังเกิดผลในทางปฏิบัติ รวม ๔ ข้อ นั้น ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติรับไปพิจารณาแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(นางธนนุช ศรีทิพยบุตร)
ผู้ช่วยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารงานสารสนเทศ
โทร. ๒๘๐๑๔๔๕
โทรสาร ๒๘๒๘๐๔๕, ๒๘๐๑๔๔๖
E-mail : Nathi@inmet.nstda.or.th

ด่วนที่สุด
ที่ กษ 0706.02/ 15185



คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ
กรมป่าไม้ 61 ถนนพหลโยธิน
เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

10 มิถุนายน 2542

เรื่อง มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง 1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0206/ว (ล) 2545 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2541
2. หนังสือคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ กษ 0706.02/13252 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2542
3. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0206/5127 ลงวันที่ 24 เมษายน 2543

สิ่งที่ส่งมาด้วย กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน จำนวน 100 ชุด

1. <u>เรื่องเดิมและความเป็นมา</u>

1.1 <u>สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอความเห็น</u>

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้แจ้งให้ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา เรื่อง มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ)

1.2 ตามหนังสือที่อ้างถึง 2 ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้นำเสนอกรอบแนวทางการจัดการป่าชายเลนเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืน ต่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

1.3 <u>สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งเรื่องคืน</u>

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องคืน เนื่องจากได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรองนายกรัฐมนตรี (ที่กำกับการบริหารราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ท่านใหม่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงขอส่งเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ คือ เรื่อง มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากประสงค์จะให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ดำเนินการต่อไป ให้เจ้งยืนยันเรื่องต่อไป รายละเอียดตามหนังสือที่อ้างถึง 3

2. <u>มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ 1/2543</u>

2.1 ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันพุธที่ 31 พฤษภาคม 2543 ได้พิจารณาเรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน โดยพิจารณาตามแนวทางการ

แก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ) กับกรอบแนวทางการจัดการป่าชายเลนอย่างยั่งยืน ซึ่งได้มีการพิจารณาใน 2 ประเด็น ดังนี้

(1) แนวทางแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนของคณะอนุกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ) โดยมี ศ.ดร.อดุล วิเชียรเจริญ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ

(2) กรอบแนวทางการจัดการป่าชายเลนเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืน ของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

2.2 คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้มีการพิจารณาให้ข้อคิดเห็นอย่างกว้างขวางและมีมติเห็นชอบกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ตามความเห็นร่วมกันระหว่างอธิบดีกรมป่าไม้ และคณะ กับ ศ.ดร.อดุล วิเชียรเจริญ และคณะ โดยให้มีการแก้ไขกรอบแนวทางการจัดการป่าชายเลนเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืนของกรมป่าไม้ และนำแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนของคณะอนุกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มาเป็นหลักในการพิจารณากำหนดกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

3. <u>ปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ไข</u>

3.1 ป่าชายเลนซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญประสบปัญหาถูกบุกรุกอย่างรุนแรงและต่อเนื่องมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนลดน้อยลงถึงขั้นวิกฤต กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2504 พื้นที่ป่าชายเลน มีประมาณ 2.3 ล้านไร่ แต่ในปี พ.ศ.2539 พื้นที่ป่าชายเลนลดลงเหลือเพียง 1.05 ล้านไร่เท่านั้น และคาดว่าความรุนแรงของปัญหาจะเพิ่มขึ้นต่อไปในอนาคต

3.2 ในช่วงระยะสามสิบปีที่ผ่านมา ได้มีมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับกำหนดหลักเกณฑ์ และมาตรการในการจัดการป่าชายเลน ทั้งในภาพรวมของประเทศและเฉพาะกรณี ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2509 - 2540 โดยมีวัตถุประสงค์ และเงื่อนไขในการแก้ปัญหาตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน และมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับมีแนวทางปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกัน ทำให้ยากแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2540 ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การใช้ประโยชน์ การดูแลรักษา และ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและประเทศชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวไทยโดยเฉพาะชุมชนในท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

3.4 นอกจากปัญหาภายในประเทศแล้ว ในระดับโลกปัญหาการทำลายป่าชายเลนมักจะถูกหยิบยกมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า โดยอ้างว่าเป็นการส่วนกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโลก

/3.5 ...

3.5 ป่าชายเลนเป็นแหล่งเชื้อเพลิงและถ่านที่สนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของราษฎรทั้งในชนบทและชุมชนในเมือง นอกจากนั้นยังมีความจำเป็นในการใช้ไม้ป่าชายเลน เพื่อทำเครื่องมือเลี้ยงสัตว์น้ำ จับสัตว์น้ำ และในการก่อสร้างเป็นจำนวนมาก ซึ่งความจำเป็นพื้นฐานของการใช้ไม้จากป่าชายเลนในเรื่องเหล่านี้ ไม่สามารถทดแทนได้ ประกอบกับป่าชายเลนเป็นแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งพันธุ์ไม้หลายชนิดใช้เป็นพืชสมุนไพร และยังมีความสำคัญต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกหลายประการ เช่น ช่วยป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน แหล่งอาหารและที่อาศัยสัตว์น้ำนานาชนิด

4. <u>แนวทางการแก้ไขปัญหา</u>

กำหนดกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน เพื่อให้สามารถบริหารจัดการป่าชายเลนให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดจริงของป่าชายเลนในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ให้ทันกระแสการเปลี่ยนแปลงระดับโลก ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 รวมทั้งเพื่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

<u>กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน</u>

สาระสำคัญของกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน สรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

(1) ควรให้คงไว้ซึ่งมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ

(2) เพื่อสนองนโยบายในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของราษฎรที่ได้เข้าครอบครองอาศัยพื้นที่ทำกินในเขตป่าชายเลน และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในกรณีการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงเห็นควรให้เพิ่มเติมเงื่อนไขในการนำมติคณะรัฐมนตรี ตามข้อ (1) ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการใช้บังคับและการจัดการป่าชายเลน จำนวน 11 ข้อ

(3) ให้มี<u>วิธีการดำเนินงาน</u> เพื่อให้แนวทางในมติข้อ (2) บังเกิดผลในทางปฏิบัติจำนวน 4 ข้อ

5. <u>ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา</u>

5.1 ให้ความเห็นชอบ<u>กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน</u> ตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เสนอ

5.2 มติคณะรัฐมนตรีใดขัดหรือแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้แทน และในการออกมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับป่าชายเลนฉบับใหม่ ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้เป็นหลัก

6. <u>ผลกระทบของการลงมติคณะรัฐมนตรี</u>

หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเสนอแล้ว จะมีผลกระทบด้านต่าง ๆ ดังนี้

/6.1 ...

6.1 ด้านนโยบาย

ผลดี

- เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายยกเลิกสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนทั้งหมด จึงเป็นการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยให้ผู้รับสัมปทานที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัมปทานดำเนินการทำไม้ต่อไปจนสิ้นสุดอายุสัมปทาน

- มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลนมีหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีแนวทางปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกัน จึงเป็นการขจัดข้อขัดแย้งอันเนื่องมาจากนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลนให้หมดไป

ผลเสีย

- มีผลกระทบต่อมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลน อันเนื่องมาจากนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีที่จะรองรับต่อกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

- อาจมีปัญหาผู้รับสัมปทานบางรายเรียกร้องขอต่ออายุสัมปทาน

6.2 ด้านการเงินและงบประมาณ

ผลดี

- การดำเนินงานที่ร่วมมือและประสานงานกัน และการจัดทำมาตรการจัดการป่าชายเลนในระดับพื้นที่ ทำให้เกิดแผนงาน/โครงการในลักษณะบูรณาการซึ่งจะทำให้ประหยัดและเป็นการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

- รัฐลดภาระในการจัดสรรงบประมาณด้านใช้จ่ายในการจัดการด้านป่าชายเลน เนื่องจากผู้ประกอบการต้องออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งแล้วแต่กรณีตามความเหมาะสมสมทบให้ภาครัฐในการแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- กรมป่าไม้มีรายได้จากการเก็บค่าใช้ประโยชน์พื้นที่ในเขตป่าชายเลนในกรณีต่าง ๆ มาสมทบสนับสนุนการปลูก ฟื้นฟู และอนุรักษ์ป่าชายเลน ซึ่งเป็นการประหยัดงบประมาณต่อการดำเนินการดังกล่าว

ผลเสีย

- การยกเลิกสัมปทานป่าชายเลนทั้งหมดเมื่อสิ้นสุดอายุสัมปทานในปี 2546 ทุกสัมปทาน ทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลน

- รัฐต้องสนับสนุนงบประมาณให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการดูแลจัดการป้องกันการบุกรุกในพื้นที่ป่าชายเลนที่ถูกยกเลิกสัมปทาน

6.3 ด้านเศรษฐกิจ

ผลดี

- ในระดับโลกปัญหาการทำลายป่าชายเลน มักจะถูกหยิบยกมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า

/ดังนั้น ...

ดังนั้น การกำหนดกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน บนพื้นฐานทางวิชาการทุกด้าน ทำให้แสดงถึงความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

ผลเสีย

- อาจมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการบางประเภท เช่น การทำถ่านไม้ การรุกนากุ้ง

6.4 ด้านสังคมและการเมือง

ผลดี

- เปิดโอกาสให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าชายเลนเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืน ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ผลเสีย

- การเรียกร้องของผู้เสียผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการดำเนินงานตามกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจโท

(วิโรจน์ เปาอินทร์)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ
กองแผนงาน กรมป่าไม้
โทร. โทรสาร 5799534, 5614831

กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เหตุผลและความจำเป็น

1. ป่าชายเลนซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญประสบปัญหาถูกบุกรุกอย่างรุนแรงและต่อเนื่องมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนลดน้อยลงถึงขั้นวิกฤติ กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2504 พื้นที่ป่าชายเลนมีประมาณ 2.3 ล้านไร่ แต่ในปี พ.ศ.2539 พื้นที่ป่าชายเลนลดลงเหลือเพียง 1.05 ล้านไร่ เท่านั้น ทั้งคาดว่าความรุนแรงของปัญหาจะเพิ่มขึ้นต่อไปในอนาคต เนื่องจากแนวโน้มความต้องการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนเพื่อผลทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะของภาคเอกชนมีมากขึ้นโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลยังต้องการให้มีการใช้ประโยชน์ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จึงทำให้ยากต่อการจัดการเพื่อใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าชายเลนบนพื้นฐานของความยั่งยืน ซึ่งรวมทั้งการรักษาไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพด้วย

2. ในช่วงระยะสามสิบปีที่ผ่านมา ได้มีมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในการจัดการป่าชายเลน ทั้งในภาพรวมทั้งประเทศและเฉพาะกรณี ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2509-2540 โดยมีวัตถุประสงค์ และเงื่อนไขในการแก้ปัญหาตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน และมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับมีแนวทางปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกัน ทำให้ยากแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2540 ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การใช้ประโยชน์ การดูแลรักษา และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและประเทศชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวไทย โดยเฉพาะชุมชนในท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การจัดการป่าชายเลนต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

4. นอกจากปัญหาภายในประเทศแล้ว ในระดับโลกปัญหาการทำลายป่าชายเลนมักจะถูกหยิบยกมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า โดยอ้างว่าเป็นการสวนกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโลก จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องกำหนดกรอบแนวทางการจัดการป่าชายเลนบนพื้นฐานทางวิชาการทุกด้าน เพื่อให้ชี้ชัดถึงความตั้งใจจริงของรัฐในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน โดยมิให้มีการทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอีกต่อไป

/5. ...

5. ป่าชายเลนเป็นแหล่งเชื้อเพลิงและถ่านที่สนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของราษฎรทั้งในชนบทและชุมชนในเมือง นอกจากนั้นยังมีความจำเป็นในการใช้ไม้ป่าชายเลน เพื่อทำเครื่องมือเลี้ยงสัตว์น้ำ จับสัตว์น้ำ และในการก่อสร้างอีกด้วยเป็นจำนวนมาก ซึ่งความจำเป็นพื้นฐานของการใช้ไม้จากป่าชายเลนในเรื่องเหล่านี้ ไม่สามารถหลีกเลี่ยง ได้ ประกอบกับป่าชายเลนเป็นแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งพันธุ์ไม้หลายชนิดใช้เป็นพืชสมุนไพร และยังมีความสำคัญต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกหลายประการ เช่น ช่วยป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน แหล่งอาหารและที่อาศัยสัตว์น้ำนานาชนิด

จากความสำคัญของป่าชายเลนที่กล่าวมาแล้วหลายประการ รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายในการจัดการแบบผสมผสานเพื่อประโยชน์ในทุกด้านอย่างยั่งยืน ขณะเดียวกันต้องปลูกและฟื้นฟูป่าชายเลนให้มากขึ้น เพื่อสนองตอบความต้องการใช้ประโยชน์ในทุกด้านดังกล่าว

6. เพื่อให้สามารถบริหารจัดการป่าชายเลนให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสถานการณ์ที่แท้จริงของป่าชายเลนในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในระดับท้องถิ่นระดับประเทศ ให้ทันกระแสการเปลี่ยนแปลงระดับโลก ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 รวมทั้งเพื่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน และขจัดข้อขัดแย้งอันเนื่องมาจากนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลนให้หมดไป จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบแนวทางการบริหารจัดการป่าชายเลนขึ้นใหม่

<u>แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน</u>

1. ควรให้คงไว้ซึ่งมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม2534 เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ

2. เพื่อสนองนโยบายในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของราษฎรที่ได้เข้าครอบครองอาศัยพื้นที่ทำกินในเขตป่าชายเลนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในกรณีการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงเห็นควรให้เพิ่มเติมเงื่อนไขในการนำมติคณะรัฐมนตรีตามข้อ 1 ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการใช้บังคับและการจัดการป่าชายเลน จำนวน 11 ข้อ ดังนี้

2.1 อนุญาตให้ราษฎรที่ได้เข้าไปอาศัยทำกินในเขตป่าชายเลน โดยมิได้มีเอกสารสิทธิ์ก่อนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 ยังคงอยู่อาศัยทำกินต่อไปได้ในพื้นที่ที่ได้ทำกินอยู่จริง แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินครอบครัวละ 25ไร่ เป็นระยะเวลาทั้งสิ้นไม่เกิน 15 ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และมิให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนและมิให้ได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยให้กรมป่าไม้จัดทำทะเบียนรายชื่อผู้เข้าครอบครองและแจ้งเตือนผู้เข้าครอบครองทุกปี

/2.2 ...

2.2 เขตพื้นที่ดังกล่าวในข้อ 2.1 ให้กรมป่าไม้จัดการดูแลรักษาในลักษณะเป็นเขตกันชน (Buffer Zone) ยกเว้นพื้นที่เพาะเลี้ยง ซึ่งกรมประมงจะดำเนินการตามข้อ 2.8 เพื่ออนุรักษ์ป่าชายเลนตลอดแนวชายฝั่งทะเล หากปรากฏว่าในท้องที่ใดมีการบุกรุกจรดชายฝั่งทะเลให้กันแนวเขตกว้างไม่น้อยกว่า 100 เมตร ตลอดแนวชายฝั่งทะเล เพื่อฟื้นฟูให้เป็นป่าชายเลนที่สมบูรณ์ เพื่อให้พื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรอาศัยทำกินนั้นเป็นเขตกันชนอยู่หลังแนวเขตป่าชายเลน เว้นแต่บริเวณชายฝั่งทะเลตอนใดมีลักษณะทางกายภาพที่ไม่อำนวยให้กันแนวเขตเป็นป่าชายเลนจรดฝั่งทะเลได้ถึง100 เมตร

2.3 ให้ผู้ได้รับสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนและประสงค์จะดำเนินการต่อ คงมีสิทธิ์ทำไม้ต่อไปจนสิ้นอายุสัมปทาน โดยให้กรมป่าไม้กวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขสัมปทานที่กำหนดโดยเคร่งครัด และหากพบว่ามีการกระทำผิดเงื่อนไขใด ๆ ให้เพิกถอนทันที

2.4 ให้ผู้ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าชายเลนดำเนินการต่อไปจนสิ้นอายุประทานบัตร โดยให้กรมทรัพยากรธรณีกวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขประทานบัตร และเจตนารมย์ของกฎหมาย หากพบว่ามีการกระทำผิดให้เพิกถอนประทานบัตรทันที

2.5 ผู้ประกอบธุรกิจท่าเทียบเรือประมง สะพานปลาแพปลา และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์น้ำที่ได้ปลูกสร้างอาคารถาวร และดำเนินการมาก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม2534 ให้กรมป่าไม้พิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าชายเลนได้ต่อไป **คราวละไม่เกิน 2 ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา 15 ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ** โดยห้ามมิให้ขยายพื้นที่ทำการ พร้อมทั้งให้กำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันผลกระทบสภาพป่าและสิ่งแวดล้อม หากอาคารที่ปลูกสร้างไว้เสื่อมโทรมหมดสภาพก่อนกำหนดเวลาที่อนุญาตก็ให้กรมป่าไม้ยกเลิกการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว และหลังจากหมดระยะเวลาการอนุญาตแล้ว หากเป็นกรณีท่าเทียบเรือขนาดเล็กที่รัฐเป็นผู้สร้างและมิได้ดำเนินการทางธุรกิจ **ให้กรมป่าไม้และกรมเจ้าท่าร่วมมือเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาอนุญาตเป็นกรณีไป คราวละไม่เกิน 2 ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา 15 ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ**

2.6 ที่อยู่อาศัย ร้านค้า **สถานศึกษา และสถานที่ราชการ** ในหมู่บ้านในเขตป่าชายเลนที่มีอยู่ก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 ให้ดำเนินการอนุญาตให้คงอยู่ต่อไปได้ **คราวละไม่เกิน 2 ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา 15 ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ** และห้ามมิให้ปลูกสร้างเพิ่มเติมหรือขยายขอบเขต พร้อมทั้งให้กำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันผลกระทบสภาพป่าและสิ่งแวดล้อม

2.7 ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการกำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์พื้นที่ในเขตป่าชายเลนในกรณีต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลตอบแทน

/ทางเศรษฐกิจ ...

ทางเศรษฐกิจจากการใช้พื้นที่และขนาดของพื้นที่ที่ใช้ รวมทั้งผลกระทบ และความสูญเสียสภาพความสมบูรณ์ของป่าชายเลนและสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย โดยให้นำรายได้จากการเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวสมทบสนับสนุนการปลูก ฟื้นฟู และการอนุรักษ์ป่าชายเลนของกรมป่าไม้

2.8 ในพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลังแนวเขตป่าชายเลนที่ราษฎรบุกรุกและพื้นที่กรรมสิทธิ์ของเอกชน ให้กรมประมง กรมป่าไม้ และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดูแล และจัดให้มีระบบน้ำ ระบบบำบัด และระบบกำจัดของเสีย เพื่อรักษาสภาพป่าชายเลน และคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2.9 ให้นำพื้นที่ป่าชายเลนที่จำแนกออกเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2530 **พื้นที่งอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่ให้กรมป่าไม้กันไว้เป็นพื้นที่อนุรักษ์และฟื้นฟู** มารวมเป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ทั้งหมด เว้นแต่บริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ให้กรมป่าไม้จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตอนุรักษ์ให้แจ้งชัด รวมทั้งแสดงแนวเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรเข้าอาศัยทำกินเพื่อจัดเป็นเขตกันชนตามข้อ 2.2 ให้กรมป่าไม้เร่งรัดจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตดังกล่าวให้เสร็จโดยเร็วที่สุด **แต่ทั้งนี้ต้องไม่ช้ากว่า 1 ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ** และให้จัดส่งแผนที่ที่ทำเสร็จแล้วให้หน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเคร่งครัด และให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กรมป่าไม้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน

2.10 ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ตามข้อ 2.9 ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณี ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้ป่าชายเลนได้ฟื้นตัวกลับคืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ อันจะเป็นการเกื้อกูลการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

2.11 ความข้อใดในมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 เรื่องรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ รวมทั้งมติอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับเงื่อนไขเพิ่มเติมข้างต้น ซึ่งถ้าคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้ถือตามเงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้น

3. ให้มี<u>วิธีดำเนินงาน</u>เพื่อให้แนวทางในมติข้อ 2 บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนี้

3.1 การจัดสรรงบประมาณในการจัดระบบน้ำ ระบบบำบัดและระบบกำจัดของเสียให้ผู้ประกอบการออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือส่วนหนึ่ง แล้วแต่กรณีตามความเหมาะสม สมทบให้กับภาครัฐ เนื่องจากเป็นผู้ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

3.2 ในเขตอนุรักษ์ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณี โดยรวมถึงพื้นที่ก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อก่อสร้างระบบบำบัดต่าง ๆ ด้วย

/3.3 ...

3.3 ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลหรือนิติบุคคลในท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนเป็นคณะกรรมการร่วมในการพิจารณาอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยในป่าชายเลน โดยยืนยันว่าราษฎรที่ได้รับอนุญาตนั้น เป็นผู้ที่ได้เข้ามาทำกินก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 จริง ทั้งนี้ ให้มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่ราษฎรด้วย

3.4 กำหนดมาตรการด้านการเงิน ให้รัฐพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการลงทุนเช่น จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือกองทุนพัฒนาชนบท เป็นต้น

นอกเหนือจากแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ตามที่กล่าวมาข้างต้น ทั้ง 3 ข้อแล้ว จะได้มีการพิจารณากำหนดมาตรการรองรับต่อไป โดยจะมีประเด็นที่สำคัญประกอบด้วย

1. การกำหนดคำจำกัดความของพื้นที่ป่าชายเลน และป่าชายเลนเขตอนุรักษ์

2. การบริหารจัดการป่าชายเลน โดยมีกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้อง และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

3. การป้องกันและอนุรักษ์ป่าชายเลน เช่น การกำหนดแนวเขตและจัดทำเครื่องหมายแสดงแนวเขตป่าชายเลนให้ชัดเจน การจัดระบบป้องกันและอนุรักษ์ป่าชายเลน และการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครและสนับสนุนองค์กรท้องถิ่น

4. การปลูกและฟื้นฟูป่าชายเลน เช่น การสำรวจพื้นที่เพื่อเร่งรัดปลูกป่าชายเลน จัดทำแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ไม้ป่าชายเลน เพาะชำกล้าไม้ป่าชายเลน และส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาป่าชายเลนชุมชน

5. การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ และส่งเสริม เช่น เร่งรัดดำเนินการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ จัดอบรมเยาวชนประชาชน ตลอดจนให้องค์กรท้องถิ่นและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชายเลน และสร้างจิตสำนึกของประชาชน โดยใช้ระบบการจัดทำแผนในระดับจังหวัด เช่น แผนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งให้ประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมด้วย

กรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน ของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

๑. ควรให้คงไว้ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ

๒. เพื่อสนองนโยบายในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของราษฎรที่ได้เข้าครอบครองอาศัยพื้นที่ทำกินในเขตป่าชายเลนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในกรณีการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงเห็นควรให้เพิ่มเติมเงื่อนไขในการนำมติคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๑ ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการใช้บังคับและการจัดการป่าชายเลน จำนวน ๑๑ ข้อ ดังนี้

๒.๑ อนุญาตให้ราษฎรที่ได้เข้าไปอาศัยทำกินในเขตป่าชายเลน โดยมิได้มีเอกสารสิทธิ์ก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ยังคงอยู่อาศัยทำกินต่อไปได้ในพื้นที่ที่ได้ทำกินอยู่จริง แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินครอบครัวละ ๒๕ ไร่ เป็นระยะเวลาทั้งสิ้นไม่เกิน ๑๕ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และมิให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนและมิให้ได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยให้กรมป่าไม้จัดทำทะเบียนรายชื่อผู้เข้าครอบครองและแจ้งเตือนผู้เข้าครอบครองทุกปี

๒.๒ เขตพื้นที่ดังกล่าวในข้อ ๒.๑ ให้กรมป่าไม้จัดการดูแลรักษาในลักษณะเป็นเขตกันชน (Buffer Zone) ยกเว้นพื้นที่เพาะเลี้ยง ซึ่งกรมประมงจะดำเนินการตามข้อ ๒.๘ เพื่ออนุรักษ์ป่าชายเลนตลอดแนวชายฝั่งทะเล หากปรากฏว่าในท้องที่ใดมีการบุกรุกจรดชายฝั่งทะเลให้กันแนวเขตกว้างไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร ตลอดแนวชายฝั่งทะเล เพื่อฟื้นฟูให้เป็นป่าชายเลนที่สมบูรณ์ เพื่อให้พื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรอาศัยทำกินนั้นเป็นเขตกันชนอยู่หลังแนวเขตป่าชายเลน เว้นแต่บริเวณชายฝั่งทะเลตอนใดมีลักษณะทางกายภาพที่ไม่อำนวยให้กับแนวเขตเป็นป่าชายเลนจรดฝั่งทะเลได้ถึง ๑๐๐ เมตร

๒.๓ ให้ผู้ได้รับสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนและประสงค์จะดำเนินการต่อ คงมีสิทธิ์ทำไม้ต่อไปจนสิ้นอายุสัมปทาน โดยให้กรมป่าไม้กวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขสัมปทานที่กำหนดโดยเคร่งครัด และหากพบว่ามีการกระทำผิดเงื่อนไขใด ๆ ให้เพิกถอนทันที

๒.๔ ให้ผู้ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าชายเลนดำเนินการต่อไปจนสิ้นอายุประทานบัตร โดยให้กรมทรัพยากรธรณีกวดขันดูแลมิให้มีการกระทำผิดเงื่อนไขประทานบัตร และเจตนารมณ์ของกฎหมาย หากพบว่ามีการกระทำผิดให้เพิกถอนประทานบัตรทันที

๒.๕ ผู้ประกอบธุรกิจท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา แพปลา และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์น้ำที่ได้ปลูกสร้างอาคารถาวร และดำเนินการมาก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้กรมป่าไม้พิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าชายเลนได้ต่อไป คราวละไม่เกิน ๒ ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา ๑๕ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยห้ามมิให้ขยายพื้นที่ทำการ พร้อมทั้งให้กำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันผลกระทบสภาพป่าและสิ่งแวดล้อม หากอาคารที่ปลูกสร้างไว้เสื่อมโทรมหมดสภาพก่อนกำหนดเวลาที่อนุญาต ก็ให้กรมป่าไม้ยกเลิกการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว และหลังจากหมดระยะเวลาการอนุญาตแล้ว หากเป็นกรณีท่าเทียบเรือขนาดเล็กที่รัฐเป็นผู้สร้างและมิได้ดำเนินการทางธุรกิจ ให้กรมป่าไม้และกรมเจ้าท่าร่วมมือเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาอนุญาตเป็นกรณีไปคราวละไม่เกิน ๒ ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา ๑๕ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

๒.๖ ที่อยู่อาศัย ร้านค้า สถานศึกษา และสถานที่ราชการ ในหมู่บ้านในเขตป่าชายเลนที่มีอยู่ก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้ดำเนินการอนุญาตให้คงอยู่ต่อไปได้คราวละไม่เกิน ๒ ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา ๑๕ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และห้ามมิให้ปลูกสร้างเพิ่มเติมหรือขยายขอบเขต พร้อมทั้งให้กำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันผลกระทบสภาพป่าและสิ่งแวดล้อม

๒.๗ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการกำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์พื้นที่ในเขตป่าชายเลนในกรณีต่างๆ โดยคำนึงถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการใช้พื้นที่และขนาดของพื้นที่ที่ใช้ รวมทั้งผลกระทบ และความสูญเสียสภาพความสมบูรณ์ของป่าชายเลนและสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย โดยให้นำรายได้จากการเรียกเก็บค่าใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวสมทบสนับสนุนการปลูก ฟื้นฟู และการอนุรักษ์ป่าชายเลนของกรมป่าไม้

๒.๘ ในพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลังแนวเขตป่าชายเลนที่ราษฎรบุกรุกพื้นที่กรรมสิทธิ์ของเอกชน ให้กรมประมง กรมป่าไม้ และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดูแล และจัดให้มีระบบน้ำ ระบบบำบัด และระบบกำจัดของเสีย เพื่อรักษาสภาพป่าชายเลน และคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๒.๙ ให้นำพื้นที่ป่าชายเลนที่จำแนกออกเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ พื้นที่งอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่ให้กรมป่าไม้กันไว้เป็นพื้นที่อนุรักษ์และฟื้นฟู มารวมเป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ทั้งหมด เว้นแต่บริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ให้กรมป่าไม้จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตอนุรักษ์ให้แจ้งชัด รวมทั้งแสดงแนวเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรเข้าอาศัยทำกินเพื่อจัดเป็นเขตกันชนตามข้อ ๒.๒ ให้กรมป่าไม้เร่งรัดจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตดังกล่าวให้เสร็จโดยเร็วที่สุด แต่ทั้งนี้ต้องไม่ช้ากว่า ๑ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และให้จัดส่งแผนที่ที่ทำเสร็จแล้วให้หน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด และให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กรมป่าไม้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน

๒.๑๐ ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ตามข้อ ๒.๙ ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณีทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้ป่าชายเลนได้ฟื้นตัวกลับคืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ อันจะเป็นการเกื้อกูลการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

๒.๑๑ ความข้อใดในมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่องรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ รวมทั้งมติอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับเงื่อนไขเพิ่มเติมข้างต้น ซึ่งถ้าคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้ถือตามเงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้น

๓. ให้มีวิธีดำเนินงานเพื่อให้แนวทางในมติข้อ ๒ บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนี้

๓.๑ การจัดสรรงบประมาณในการจัดระบบน้ำ ระบบบำบัดและระบบกำจัดของเสียให้ผู้ประกอบการออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือส่วนหนึ่ง แล้วแต่กรณีตามความเหมาะสม สมทบให้กับภาครัฐ เนื่องจากเป็นผู้ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

๓.๒ ในเขตอนุรักษ์ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณี โดยรวมถึงพื้นที่ก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อก่อสร้างระบบบำบัดต่าง ๆ ด้วย

๓.๓ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลหรือนิติบุคคลในท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนเป็นคณะกรรมการร่วมในการพิจารณาอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยในป่าชายเลน โดยยืนยันว่าราษฎรที่ได้รับอนุญาตนั้น เป็นผู้ที่ได้เข้ามาทำกิน

ก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ จริง ทั้งนี้ ให้มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่ราษฎรด้วย

๓.๔ กำหนดมาตรการด้านการเงิน ให้รัฐพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการลงทุนเช่น จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือกองทุนพัฒนาชนบท เป็นต้น