

การพัฒนากฎหมายในส่วนของการมีส่วนร่วมขององค์การพัฒนาเอกชน  
ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

นายสุชินต์ ธรรมพันธ์



สถาบันวิทยบริการ  
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2541

ISBN 974-331-618-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**LAW DEVELOPMENT ON THE NGO PATICIPATION FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION**



**MR. SUCHIN DAROONPHUNT**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School**

**Chulalongkorn University**

**Academic Year 1998**

**ISBN 974-331-618-3**



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

สุชินต์ ทรัพย์พันธ์ : การพัฒนากฎหมายในส่วนของกรมการมีส่วนร่วมขององค์การพัฒนาเอกชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (LAW DEVELOPMENT ON THE NGO PARTICIPATION FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION)

อ. ที่ปรึกษา : รศ. ดร. สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ ; 242 หน้า . ISBN 974-331-618-3.

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาเพื่อค้นหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิและหน้าที่ขององค์การพัฒนาเอกชนในการมีส่วนร่วมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อหาแนวทางของกฎหมายในการรองรับการใช้สิทธิและหน้าที่ดังกล่าว

จากการวิจัยพบว่า บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนนั้นประกอบด้วย บทบาทในการใช้สิทธิขององค์การพัฒนาเอกชนซึ่งพบว่ามีข้อขัดข้องในด้านต่างๆ คือ ข้อขัดข้องด้านการใช้สิทธิรับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ ข้อขัดข้องด้านการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน และข้อขัดข้องด้านการใช้สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษ บทบาทอีกบทบาทหนึ่งคือ การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การพัฒนาเอกชนนั้น มีข้อขัดข้องในด้านต่างๆ คือ ข้อขัดข้องด้านการปฏิบัติหน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และข้อขัดข้องด้านการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการใช้บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน โดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 วรรค 1 โดยให้มีเนื้อหาว่า "เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้ " การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อมควรกำหนดให้องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและองค์การพัฒนาเอกชนที่ได้รับการรับรองว่าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆได้ และมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนประชาชน ส่วนการใช้สิทธิในการดำเนินคดีอาญานั้น ควรกำหนดหลักการไว้ในกฎหมายโดยถือว่า องค์การพัฒนาเอกชนที่ได้พบเห็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งมีโทษทางอาญา เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเกี่ยวกับเงินอุดหนุน หรือเงินกู้ เพื่อการดำเนินกิจกรรมขององค์การพัฒนาเอกชน ควรจะกำหนดเงื่อนไขที่เปิดเผยกว้างยิ่งขึ้น ควรกำหนดเงื่อนไขในการรองรับความเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎกระทรวง ควรกำหนดกลไกในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่สอดส่อง ดูแลพฤติกรรมขององค์การพัฒนาเอกชน และควรส่งเสริมบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ควรมีรูปแบบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการให้องค์การพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

ภาควิชา ..... นิตสาร  
สาขาวิชา ..... นิตสาร  
ปีการศึกษา ..... 2541

ลายมือชื่อนิติ .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาอื่น .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาอื่น

# # C870654 : MAJOR LAW  
KEY WORD:

LAW DEVELOPMENT/ NGO/ PARTICIPATION/ ENVIRONMENTAL PROTECTION

SUCHIN DAROONPHUNT : LAW DEVELOPMENT ON THE NGO PARTICIPATION FOR

ENVIRONMENTAL PROTECTION : THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. SUNEE MALLIKAMARL ,

Ph.D. 242 pp. ISBN 974-331-618-3.

This research studies the problems and obstacles in the exercising and the performing of rights and duties of non-governmental organizations (NGOs) in their participation in environmental protection in order to find directions of law towards NGOs' activities.

The study reveals that such obstacles include obstruction of NGOs' rights to know information from government agencies, difficulties in claiming for compensation, and lodging of complaints is also cumbersome. They also experienced impediment in their attempts to assist environmental protection officials performing their duties as well as in performing their own duties for the protection of environment as provided by law.

In order to eliminate such obstacles, It is proposed that the first paragraph of Section 6 of the Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act, B.E. 2535 (A.D. 1992), be amended to read in effect as follows: "For the benefit of the joint enhancement and conservation of the national environmental quality, a person shall have the following rights and duties." It is also proposed that the environmental NGOs and organizations certified as environmentally related NGOs should be empowered to initiate any civil action or proceedings with regard to claim of compensation in environmental court action. They should also be empowered to file court action claiming for the compensation on behalf of the public. With regard to criminal action, it is proposed that a legal principle be established to the effect that the NGOs that witnessed environmental law violation which carries criminal punishment shall be deemed injured party in accordance with the Criminal Procedure Code. More relaxed conditions for financial support in the form of grants or loan for NGOs are proposed as well as conditions required for the certification of non-registered NGOs engaging in environmental activities be set forth in the Ministerial Regulations. Audit mechanism for NGOs not registered as environmental NGOs should be provided to the effect that a committee be set up to oversee their behaviour. NGOs' roles with regard to participation in local administration in conjunction with the government sector should also be promoted. It is also proposed that clearer and more concrete methodology of NGOs' participation be prescribed for their roles in environmental protection.

นิติศาสตร์  
ภาควิชา.....

นิติศาสตร์  
สาขาวิชา.....2541

ปีการศึกษา.....

ลายมือชื่อนิติศ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาและความอนุเคราะห์จากผู้มีพระคุณ  
หลายท่าน ซึ่งผู้เขียนมีความรู้ถึงท่านในพระคุณของท่านทั้งหลาย และปรารถนาที่จะแสดงกตเวทิต์  
ทุกโอกาสที่สามารถกระทำได้

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.สุנית์ มัลลิกะมาลย์  
อาจารย์ที่ปรึกษา ได้ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้เขียนโดยให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา ตลอดจน  
แนวทางในการเขียนที่มีประโยชน์ต่อผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างยิ่ง และเนื่องจากการ  
ศึกษาระดับมหาบัณฑิตนี้ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี โดย รองศาสตราจารย์ ดร. สมจิตต์ ยอดเศรณี  
อธิการบดี ในฐานะผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้เขียน ได้ให้ความกรุณาอนุญาตให้ผู้เขียนได้มีโอกาส  
ลาศึกษาต่อจนกระทั่งสำเร็จการศึกษา ผู้เขียนจึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงแก่ ท่านศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่ได้  
กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสกาวงศ์  
คุณอุดม สุกกิง นายกษมาคมทนายนความเพื่อสิ่งแวดล้อม และคุณศิริวรรณ เจนการ ผู้อำนวยการ  
มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าอัน  
เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้คำแนะนำและคำปรึกษาต่างๆในการทำวิทยานิพนธ์แก่  
ผู้เขียน

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ท่านอัครการโกเมท ทองกัญญาชัย ที่ได้ให้ความรู้ คำแนะ  
นำ คำปรึกษา และข้อคิดต่างๆ ในการทำวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณบรรณารักษ์ การเจ้าหน้าที่  
ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทุกท่าน และผู้มีพระคุณอื่นๆที่ผู้เขียนมิได้กล่าว  
นามในที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และญาติพี่น้องทุกท่าน ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือ  
สนับสนุนและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

คุณความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้าง  
ผู้เขียนขอมอบให้เป็นกตเวทิตาแก่ บิดา มารดา นูรพาจารย์ ตลอดจนญาติพี่น้องรวมทั้งผู้มีพระคุณ  
ทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ด้วยประการใดๆของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้  
แต่ผู้เดียว และขออภัยมา ณ โอกาสนี้

นายสุชินต์ ธรรมพันธ์

## สารบัญ

		หน้า
	บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
	บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ช
	กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
	สารบัญ.....	ซ
	สารบัญภาพ.....	ซ
	สารบัญตาราง.....	ณ
	บทที่	
1	บทนำ.....	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	11
	1.3 สมมุติฐาน.....	11
	1.4 วิธีวิจัยและขอบเขตการวิจัย.....	12
	1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	13
2	แนวคิดและที่มาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ พิทักษ์สิ่งแวดล้อม.....	14
	2.1 แนวคิดและที่มาของการมีส่วนร่วม.....	14
	2.1.1 หลักว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิในสิ่งแวดล้อม	14
	2.1.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation).....	19
	2.1.3 พัฒนาการองค์การพัฒนาเอกชนกับการพิทักษ์ สิ่งแวดล้อม.....	24
	2.2 แนวนโยบายแห่งรัฐ.....	30
	2.2.1 บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ.....	30
	2.2.2 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	32
3	สิทธิและหน้าที่ขององค์การพัฒนาเอกชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	49
	3.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทน ของประชาชน.....	51
	3.1.1 สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทวงราชการSI	

สารบัญ(ต่อ)

3.1.1.1	สิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ.....	57
3.1.1.2	พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	59
3.1.1.3	ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย แห่งชาติ พ.ศ. 2517.....	86
3.1.1.4	วิเคราะห์สิทธิในการได้รับทราบข้อมูล ข่าวสารจากทางราชการ.....	89
3.1.1.5	กรณีตัวอย่างปัญหาการใช้สิทธิในการ ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ	93
3.1.2	สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทน	96
3.1.2.1	ข้อจำกัดการใช้สิทธิตามกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง.....	100
3.1.2.2	วิเคราะห์การใช้สิทธิในการเรียกร้อง ค่าเสียหายหรือค่าทดแทน.....	103
3.1.2.3	กรณีตัวอย่างปัญหาการใช้สิทธิในการ เรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทน...	105
3.1.3	สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษ.....	108
3.1.3.1	ข้อจำกัดการใช้สิทธิตามกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา.....	111
3.1.3.2	วิเคราะห์การใช้สิทธิในการร้องเรียน กล่าวโทษ.....	113
3.1.3.3	กรณีตัวอย่างปัญหาการใช้สิทธิในการ ร้องเรียนกล่าวโทษ.....	114
3.2	บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนภาครัฐ	119
3.2.1	หน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม.....	119



## สารบัญ (ต่อ)

บทที่

3.2.1.1	วิเคราะห์การทำหน้าที่ให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม.....	123
3.2.1.2	กรณีตัวอย่างปัญหาการทำหน้าที่ให้ ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	124
3.2.2	หน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	130
3.2.2.1	สถานภาพขององค์การพัฒนาเอกชนตาม กฎหมายสิ่งแวดล้อม.....	137
3.2.2.2	เงื่อนไขทางกฎหมายที่กำหนดบทบาทของ องค์การพัฒนาเอกชน.....	138
3.2.2.3	วิเคราะห์การทำหน้าที่ต้องปฏิบัติ ตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์ สิ่งแวดล้อม.....	141
3.2.3	บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนตามกฎหมายอื่น	150
3.2.3.1	การใช้บทบาทตามร่างพระราชบัญญัติ ป่าชุมชน พ.ศ.....	151
3.2.3.2	การใช้บทบาทตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518.....	158
4	บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศกับ องค์การพัฒนาเอกชนไทย.....	161
4.1	บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศ.....	161
4.1.1	บทบาทของ The International Union for Concervation of Natural Resources : IUCN.....	161
4.1.2	บทบาทของกลุ่มกรีนพีซ : Greenpeace.....	164
4.2	บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนไทย .....	169

4.2.1	บทบาทของสมาคมสร้างสรรค์ไทย (Thai Environmental and Community Development Association).....	170
4.2.2	บทบาทข้อความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาไทย(Thai Environment and Development - TEDNET ).....	173
4.3	การเปรียบเทียบบทบาทขององค์การพัฒนารองถิ่นต่าง ประเทศกับบทบาทขององค์การพัฒนารองถิ่นไทย.....	181
5	สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ.....	186
5.1	สรุปผลการวิจัย.....	186
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	192
	รายการอ้างอิง.....	195
	ภาคผนวก.....	200
	ภาคผนวก ก.....	200
	ภาคผนวก ข.....	206
	ภาคผนวก ค.....	226
	ประวัติผู้วิจัย.....	242

สารบัญภาพ

แผนภาพโครงสร้างขั้นตอนการขอจัดการป่าชุมชนตามร่างพระราชบัญญัติ  
ป่าชุมชน.....157  
ร่างข่ายความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาไทย.....180



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

การเปรียบเทียบบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศกับ  
บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนไทย.....181



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย