

## บทที่ 2

### แนวความคิดในการทำการศึกษเกี่ยวกับทฤษฎี

การตั้งถิ่นฐานของคนไทยมีลักษณะที่เรียบง่ายกลมกลืนกับธรรมชาติซึ่งมีความหลากหลายในทรัพยากรชีวภาพ โดยเฉพาะคนไทยในชนบทมีความต้องการป่าไม้เพื่อใช้ประโยชน์นานัปการ จึงก่อให้เกิดการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์บนพื้นที่ในเขตป่า ดังที่อ.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินที่มีผลต่อป่าไม่ว่า

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดและเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างที่อยู่อาศัย, การเกษตรและการผลิตทางอุตสาหกรรม การใช้ที่ดินจึงต้องใช้อย่างรอบคอบให้ถูกหลักวิชาการ การใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมจะทำให้ที่ดินเสื่อม และเป็นสาเหตุให้เกิดการบุกรุกทำลายป่าไม้เพื่อใช้ที่ดินเพื่อ

1. การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร เป็นการใช้ที่ดินสำหรับการทำนา ทำสวน ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ และประมง การใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของที่ดิน โดยถูกหลักวิชาการ จะทำให้เกิดผลผลิตภาพและถาวรภาพในการผลิต ซึ่งจะช่วยลดการลักลอบตัดไม้เพื่อรายได้ และเพื่อขยายพื้นที่เกษตรกรรม

2. การใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม เป็นการใช้ที่ดินสำหรับการผลิตทางอุตสาหกรรม โดยการใช้ที่ดินเป็นที่ตั้งโรงงานเพื่อการผลิตหรือคั่นหาวัตถุดิบและอำนวยความสะดวกการใช้ที่ดินในการประกอบอุตสาหกรรมที่เหมาะสม มีมาตรการควบคุมมลภาวะและการฟื้นฟูสภาพที่ดิน จะช่วยให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพและลดการบุกรุกป่าไม้

3. การใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในเขตพื้นที่ที่เหมาะสม มีการปลูกต้นไม้ปรับปรุงสภาพแวดล้อม และการใช้สอยอย่างเพียงพอ จะทำให้การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยเป็นไปอย่างถาวร

4. การใช้ที่ดิน ในเขตป่าไม้แบ่งเป็น 3 ประเภท คือการใช้ที่ดินเชิงอนุรักษ์ การใช้ที่ดินเชิงสังคม และการใช้ที่ดินป่าไม้เชิงเศรษฐกิจ

ดังนั้นเมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีการขยายพื้นที่การเกษตรออกไปเรื่อย ๆ โดยเฉพาะการขยายพื้นที่การเกษตรรุกเข้าไปในเขตพื้นที่ป่าไม้ ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรด้านป่าไม้ อันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสิ่งมีชีวิตในธรรมชาติที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาพันธุกรรมของพืชและสัตว์เศรษฐกิจ

ดังที่ดร. สมศักดิ์ สุขวงศ์ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับผลการพัฒนาประเทศที่มีผลต่อป่าไม้ ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาป่าไม้ได้ถูกทำลายลงอย่างมาก ซึ่งการทำลายป่าไม้ของประเทศที่ผ่านมามีดังนี้

1. พื้นที่ป่าถูกเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่ป่าไม้ถาวรนั่นก็คือ การเพาะปลูก เศรษฐกิจที่ได้ขยายเพิ่มมากขึ้นทั้ง ข้าว ยางพารา ข้าวโพด มันสำปะหลังและอ้อย ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างรวดเร็ว ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้นแต่ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ไม่ได้เพิ่มขึ้นมากแต่อย่างใด บางแห่งกลับลดลงเสียด้วยซ้ำไป เนื่องจากขาดการอนุรักษ์ดินที่ถูกต้อง

2. มีการใช้ไม้ในประเทศไทยมาก ไม้ขนาดใหญ่ที่ตัดฟันใช้ในอุตสาหกรรมมีปีละ 2.4-3.4 ล้านลูกบาศก์เมตรก่อนที่จะปิดสัมปทาน การใช้ไม้ที่มากกว่านี้ก็คือการใช้ไม้พื้น ในชนบทนั้นยังใช้พื้นถ่านในการหุงต้ม ยังเป็นชาวไทยภูเขาที่ใช้พื้นเพื่อให้ความอบอุ่นในบ้านเรือนด้วย อุตสาหกรรมหลายอย่างต้องใช้ไม้พื้น เช่น การบ่มใบยา ทำโอ่ง เครื่องปั้นดินเผา และปูนขาว

3. ประชากรเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อปี พ.ศ. 2490 มีประชากร 17 ล้านคน มีป่าร้อยละ 70 ของเนื้อที่ประเทศ แต่ในปี พ.ศ. 2528 มีประชากร 52 ล้านคน ป่าเหลือเพียงร้อยละ 29 พ.ศ. 2536 ประชากรประมาณ 60 ล้านคน ป่าเหลือร้อยละ 20 ในช่วงที่ป่าถูกทำลายอย่างรุนแรงนั้น อัตราการเกิดของประชากรมีถึงร้อยละ 3.4 ทำให้ประเทศไทยมีประชากรมากเป็นลำดับที่ 17 ของโลกเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อประชากร คือความต้องการพื้นที่เพาะปลูกมากขึ้นกับการใช้ไม้มากขึ้น อัตราการทำลายป่าที่ผ่านมาของไทยมีมากถึงร้อยละ 4.6-4.9 ต่อปี เป็นประเทศที่มีการทำลายป่าไม้มากเป็นลำดับที่ 10 ของโลก

4. ประชากรปลูกต้นไม้ไม่น้อยกว่าประมาณที่ตัดฟันไป มีการปลูกทดแทนไม้ที่ตัดฟันไปใช้น้อย แม้แต่การปลูกสวนป่าโดยรัฐเอง ตั้งแต่เริ่มกิจการป่าไม้เป็นต้นมาเกือบ 100 ปีมาแล้ว ก็ปลูกป่าได้เพียง 4 ล้านไร่ ประชาชนในชนบทต้องใช้พื้นถ่านทุกวัน มนุษย์เรานั้นยังมีอุปนิสัยที่เก็บหาพื้นถ่านหรือของป่าจากธรรมชาติหรือจากป่าทั้งที่รู้จักการเพาะปลูกมานานนับพันปี รู้จักนำผลไม้อะไรมาปลูกเป็นไม้ผลตามบ้านจนกลายเป็นไม้บ้าน รู้จักนำสัตว์ป่ามาเพาะเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยง แต่ปัญหาเรื่องพื้นถ่านและไม้ใช้สอยยังชอบที่จะเก็บหาจากธรรมชาติ ถึงเวลาแล้วที่ต้องสร้างทรัพยากรใช้เอง จะเห็นได้ว่าป่าไม้มีความสำคัญและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้คนเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างมากที่จะต้องทำให้ป่ากับชุมชนอยู่ด้วยกันได้ โดยพยายามทำให้ผู้คนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของป่า รู้สึกรักและหวงแหนพื้นที่ที่สร้างประโยชน์ให้แก่ตนเอง สิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดความรู้สึกดังกล่าวนี้คือ จะต้องใช้การวางแผนการใช้ที่ดิน ซึ่งทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินมีผู้เสนอแนวความคิดที่น่าจะนำมาใช้ในการศึกษาเรื่องป่าไม้กับชุมชนได้ดังนี้

#### แนวทางเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในเมือง

Greig (นิจ หิณฺฐิระนันท์ 2523:84) กล่าวถึงหลักในการใช้ที่ดิน คือ การใช้พื้นที่ดินให้เป็นประโยชน์อย่างสูงสุด โดยให้สิ้นเปลืองและเสื่อมคุณภาพอย่างน้อยที่สุด เพื่อให้ได้รับผลอย่าง

แน่นอน ในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความเจริญทางวัฒนธรรมและมาตรฐานการครองชีพอย่างสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ สำหรับปวงชนในดินนั้น ๆ

Golany (1976:1-2) กล่าวว่ากำหนดยุทธศาสตร์ และรูปแบบการใช้ที่ดินในเมืองจะมาจากนโยบายการใช้ที่ดิน โดยรูปแบบการใช้ที่ดินที่เหมาะสมในอนาคตต้องคำนึงถึง

1. รูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่ตั้งของกิจกรรม ตลอดจนความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องของกิจกรรมเหล่านั้น (Linkage) ปัจจัยเหล่านี้จะบอกให้ทราบถึงแนวโน้มของทิศทางการขยายตัว และรูปแบบการใช้ที่ดินในอนาคต

2. แนวโน้มการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของประชากรเมืองในอนาคต ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับการคาดประมาณการใช้ที่ดินในอนาคต

3. ลักษณะรูปแบบการใช้ที่ดินสำหรับเมืองในอนาคต จะขึ้นอยู่กับ

3.1 วัตถุประสงค์ของการวางแผน ซึ่งสอดคล้องกับแผนการพัฒนาระดับชาติ ระดับภาค และแผนพัฒนาพื้นที่ชนบทที่อยู่โดยรอบ

3.2 ข้อจำกัด (Constraints) ต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนา ขยายตัวของเมือง และมีผลต่อรูปแบบและโครงสร้างของเมืองในอนาคต

3.3 ระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ ซึ่งนักผังเมืองจะเป็นผู้กำหนด โดยพิจารณาสัมพันธ์กับความเป็นไปได้ทางด้านงบประมาณการพัฒนาเมืองของท้องถิ่น

Eisner (1980) กล่าวถึงการศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินนั้น ส่วนหนึ่งที่จะต้องทำความเข้าใจก็คือ ลักษณะของเมือง (Character of Urban) นั่นก็คือจะต้องศึกษาลักษณะสภาพปัจจุบันของเมือง (Existing) ให้ละเอียด ซึ่งความรู้ที่จะต้องค้นคว้าศึกษาและวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งชัดเจนก็คือ กำเนิดของชุมชน ความเจริญเติบโตว่าเจริญเติบโตอย่างไรและทำไมถึงเจริญรุ่งเรือง (Begun, Grew and prospered) ซึ่งความรู้เกี่ยวกับลักษณะเหล่านี้จะทำให้ทราบถึงสภาพปัจจุบัน อันหมายถึงสภาพลักษณะของเมือง และสามารถคาดการณ์ไปถึงอนาคตได้ โดยที่ Character ของเมืองสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้นควรศึกษา Character ของเมืองตั้งแต่กำเนิดจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งศึกษาสภาพปัจจุบันประกอบการคาดการณ์ถึง Character ของเมืองในอนาคตเพราะแผนการใช้ที่ดินและมีความเป็นไปได้มากที่สุด จะต้องสอดคล้องกับ Character ของเมืองนั้น ๆ

Goodman (1986) กล่าวถึงการศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินว่าต้องมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะที่ดิน (Land Characteristic) และกิจกรรม (Activities) บนพื้นดินบริเวณที่จะวางผัง ข้อมูลเหล่านี้ใช้ในการวิเคราะห์รูปแบบการใช้ที่ดินที่ผ่านมาในอดีต และใช้เป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบผังการใช้ประโยชน์ที่ดินระยะยาว โดยผังการใช้ที่ดินจะต้องประกอบด้วยลักษณะ (Characteristic) คุณภาพ (Quality) และรูปแบบ (Pattern) ของสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ

สำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ของประชากร และองค์กรต่าง ๆ ภายในพื้นที่วางผัง นอกจากนี้การวางผังการใช้ที่ดินจะขึ้นอยู่กับ

1. การคาดประมาณประชากรที่เชื่อถือได้
2. การคาดประมาณเศรษฐกิจที่มีเหตุผล
3. ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ในเมือง

ประพันธ์ เสวตนันท์ (2520) กล่าวถึงการวางแผนพัฒนาการใช้ที่ดินเมืองเพื่อรองรับความเจริญเติบโตของเมืองและการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาเมืองหลัก เมืองรองของภูมิภาค ดังนี้

1. เมืองที่มีแนวโน้มการขยายตัวเป็นศูนย์กลางความเจริญ ควรได้รับการวางแผนการใช้ที่ดิน ( Land Use Planning ) และการปรับปรุงโครงข่ายการบริการพื้นฐาน (Infrastructure) ให้เหมาะสมกับการพัฒนาและการขยายตัวเมือง

2. ควรปรับปรุงระบบการคมนาคมสื่อสารให้สะดวก เพื่อส่งเสริมให้เมืองนั้นสามารถทำหน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางได้ดียิ่งขึ้น โดย

- 2.1 ปรับปรุง โครงข่ายเส้นทางคมนาคมติดต่อภายในเมืองให้สะดวก

- 2.2 ปรับปรุง โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง ติดต่อระหว่างเมืองกับพื้นที่ในเขตอิทธิพลโดยรอบ และรวมไปถึงศูนย์กลางความเจริญในภาคอื่น ๆ

3. ควรมีแผนระยะยาวซึ่งจัดให้มีการกระจายตัวของประชากร และความหนาแน่นที่พอเหมาะ อีกทั้งจัดสรรให้มีทรัพยากรสำหรับการพัฒนาอย่างประหยัด

Chapin (1972) ให้ความหมายของการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมือง คือ การแบ่งพื้นที่ของเมืองตามประเภทการใช้ที่ดิน เช่น ย่านพักอาศัย ย่านอุตสาหกรรม ย่านการค้า ย่านสถาบัน และที่พักผ่อนหย่อนใจ ได้แบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็น 3 ประเภท คือ

1. พื้นที่อยู่อาศัย ได้แก่ ชุมชนอยู่อาศัยต่าง ๆ ร้านค้าย่อย โรงเรียนประถมศึกษาและบริการสาธารณะชุมชน

2. พื้นที่ทำงาน ได้แก่ พื้นที่ที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม การค้า และบริการสาธารณะต่าง ๆ

3. ที่พักผ่อนหย่อนใจ ได้แก่ สถานที่สำหรับกิจกรรมทางวัฒนธรรม สถานที่ศึกษา พิพิธภัณฑ์ หอประชุม ที่แสดงดนตรี สนามกอล์ฟ

อย่างไรก็ดี การวางแผนการใช้ที่ดินดังกล่าวนี้จะประสบผลสำเร็จได้จะต้องอาศัยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาช่วยสนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมป่าไม้ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลป่าไม้จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการสร้างความเข้าใจต่อประชาชนเพื่อก่อให้เกิดความรู้สึกรักและหวงแหนป่าไม้ ชักชวนให้ประชาชนมาร่วมมือกันปกป้องและพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ ดังที่ศาสตราจารย์ ดร. อำนวย คอวนิช ได้กล่าวถึงสาเหตุที่กำหนดคนโยบายป่าไม้แห่งชาติดังนี้

มนุษย์กับต้นไม้หรือป่าไม้นั้นได้พึ่งพาอาศัยกันอยู่ตลอดเวลา และต้องพึ่งพาอาศัยกันต่อไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด จนมีการพูดกันว่า “มนุษย์ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ถ้าปราศจากไม้” หากจะปล่อยให้ต้นไม้หรือป่าไม้ถูกทำลายไปอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีการแก้ไขแล้ว ภัยพิบัติต่าง ๆ ก็จะเกิดขึ้นกับมวลมนุษย์และสัตว์ทั้งหลายในโลก นอกจากนั้นสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เคยปรากฏเป็นปกติในโลกก็จะผันแปรไป พื้นดินที่เคยมีแต่ความอุดมสมบูรณ์ก็จะเกิดขาดแคลน ความอดอยากของมนุษยชาติ และสัตว์เลี้ยงก็จะเกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นภาระและหน้าที่ของทุกคนจะต้องร่วมมือกันแก้ไข ช่วยกันรักษาต้นไม้และป่าไม้ที่มีอยู่แล้วให้คงอยู่ต่อไป จะต้องพยายามสร้างเสริมป่าไม้หรือต้นไม้ที่ยังขาดจำนวนอยู่ให้มีปริมาณมากขึ้นจนมีส่วนสัดส่วนเหมาะสมเพียงพอที่จะรักษาความสมดุลให้มนุษย์และสัตว์ทั้งหลายได้มีชีวิตร่วมกันได้อย่างเหมาะสมกับอัตภาพ ผู้ที่จะแก้ไขสถานการณ์นี้ให้กลับสู่สภาพอันสมดุลเป็นปกติได้ก็คือมนุษย์ เพราะมนุษย์นั้นเป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลาย เมื่อการทำลายพื้นที่ป่าไม้เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์จนถึงจุดที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนขึ้น โดยทั่วไปเช่นนี้มนุษย์ก็ต้องเข้าไปเป็นผู้แก้ไขและสร้างเสริมส่วนที่สูญเสียไปแล้วนั้น ให้กลับฟื้นคืนสู่สภาพที่จะอำนวยประโยชน์ต่อไปได้ดั้งเดิม โดยอาศัยปรัชญาที่ว่า “ต้นไม้ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ ณ ที่แห่งใด และไม่ว่าผู้ใดจะปลูกมันขึ้นมาหากมันมีชีวิตรอดแล้ว ต้นไม้นั้นก็จะทำหน้าที่ของมันโดยครบถ้วน” ดังนั้น นโยบายป่าไม้แห่งชาติจึงได้ยึดปรัชญาดังกล่าว มาใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาเรื่องพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยที่กำลังลดน้อยลงอย่างรวดเร็วอยู่ในเวลา นี้ และยึดถือหลักการที่จะรักษาพื้นที่เหลืออยู่ในปัจจุบัน ไม่ให้ลดจำนวนลงไปอีก กับพยายามสร้างเสริมป่าไม้ขึ้นมาใหม่ให้มีปริมาณและมีพื้นที่มากขึ้น จนเพียงพอที่จะรักษาสภาพความสมดุลในการดำรงชีวิตของมนุษย์และสัตว์ให้ดำเนินไปได้โดยปกติสุข อีกทั้งต้องพยายามปลูกฝังความสำนึกในด้านการอนุรักษ์และหวงแหนในทรัพยากรป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติให้ซึมซาบเข้าไปสู่บุคคลเป้าหมาย ได้แก่ ผู้ที่เคยทำลายพื้นที่ป่าไม้มาก่อนและกำลังทำลายอยู่ ผู้ที่อยู่ในชนบทหรือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรป่าไม้ และผู้ที่อยู่ในสังคมเมืองตามลำดับ อนึ่งในการสร้างเสริมทรัพยากรป่าไม้ขึ้นมาทดแทนส่วนที่สูญเสียไปนั้น ต้องการให้ราษฎรที่เกี่ยวข้องมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลบ้าง แทนที่จะปล่อยให้ภาระของรัฐบาลแต่เพียงลำพัง ดังที่เคยปฏิบัติมาแต่กาลก่อน ในการที่จะให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเสริมพัฒนาป่าไม้นั้น มีหลักเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่ใช้ปฏิบัติอยู่ 3 ประการ คือ

1. ความต้องการของราษฎรที่เกี่ยวข้อง ( minimum basic needs) ซึ่งตรงกับหลักการเกี่ยวกับ ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จ.ป.ฐ.) ของกระทรวงมหาดไทยที่ใช้ในการพัฒนาชุมชนอยู่ในปัจจุบัน
2. การร่วมมือทำงานด้วยความสมัครใจ ( people's participation) เมื่อราษฎรได้ยอมรับว่าเป็นความต้องการของเขา และเห็นความจำเป็นที่จะต้องปลูกต้นไม้ขึ้นแล้ว เขาก็ควรจะมีส่วนร่วมและต้องลงมือทำงานด้วยตนเอง ภายใต้การแนะนำและช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในด้าน

วิชาการ และควรเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งราษฎรสามารถรับเอาไปทำด้วยตนเองได้เพราะ จะช่วยให้พวกเขามีความผูกพันกับงานที่พวกเขาทำมากขึ้น

3. ความรู้สึกในความเป็นเจ้าของ (sense of belongings) เมื่อราษฎรได้ทราบถึงความ จำเป็นที่จะต้องปลูกต้นไม้และได้ปลูกต้นไม้ขึ้นด้วยตัวของเขาเองแล้วเขาก็ควรจะมีสิทธิที่จะได้ รับผลประโยชน์จากต้นไม้ที่เขาปลูกด้วย

แต่เดิมมา การกำหนดนโยบายป่าไม้ของชาติครั้งแรกขึ้นนั้น เป็นไปตามพระราชประสงค์ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งพระองค์ก็ได้แสดงไว้ในพระราชหัตถเลขาฉบับที่มี พระราชานุมัติให้จัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2439 (ร.ศ. 115) ดังนั้นจึงมีผลเช่นเดียวกับ กฎหมายกรมป่าไม้จึงถือกำเนิดขึ้นตามพระบรมราชการโองการตั้งแต่นั้นสืบมา ชื่อของกรมป่าไม้จึง ถูกกำหนดให้เรียกในภาษาอังกฤษว่า “ ROYAL FOREST DEPARTMENT “ เพราะพระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นผู้ทรงก่อตั้ง หลังจากนั้นเมื่อกรมป่าไม้ก่อตั้งขึ้นมาแล้วก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการตรา นโยบายป่าไม้ที่เป็นลายลักษณ์อักษรออกบังคับใช้อีก คงมีการเปลี่ยนแปลงระบบบริหาร และวิธีดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งก็เป็นไปตามความต้องการและนโยบายของรัฐบาลผู้ บริหารประเทศอยู่ในแต่ละสมัย

ในช่วงเวลาดังกล่าวพื้นที่ป่าไม้และทรัพยากรป่าไม้ของไทยได้ถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว ทั้งปริมาณและเนื้อที่ จนถึงจุดที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อความสมดุลของสิ่งแวดล้อมซึ่งมี ผลกระทบกระเทือนถึงความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตของมนุษย์และสัตว์ได้ จึงได้มีการผลักดันให้ มีกำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2528 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้นโยบายดังกล่าว เป็นหลักการถาวร สามารถยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ไม่มีการ เปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ เพราะกิจการที่เกี่ยวข้องกับกิจการป่าไม้นั้นต้องใช้เวลานานและจะต้องกระทำ อย่างต่อเนื่องจึงจะเห็นผล ในการกำหนดนโยบายป่าไม้นั้นจะต้องมีเป้าหมายอย่างชัดเจน เช่น จะต้องกำหนดว่าสมควรจะมีพื้นที่ป่าไม้ไว้ในประเทศเท่าใดจึงจะเพียงพอให้ป่าไม้นั้นสามารถรักษา ความสมดุลของสิ่งแวดล้อมไว้ได้และได้กำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติไว้ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้การ ดำเนินการต่าง ๆ สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน