

ผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย
การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง
และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา



นางสาวสุธิดา วิสัยจร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974-53-1919-8

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE LEGAL EFFECTS ON THAILAND FROM THE ACCESSION TO UNITED NATIONS
CONVENTION TO COMBAT DESERTIFICATION IN THOSE COUNTRIES
EXPERIENCING SERIOUS DROUGHT AND/OR DESERTIFICATION,
PARTICULARLY IN AFRICA

Miss Sutida Visajorn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2004
ISBN 974-53-1919-8

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีใน
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็น
ทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ
การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา

โดย

นางสาวสุธิดา วิสัยจร

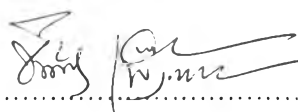
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์

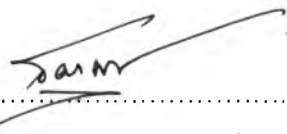
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

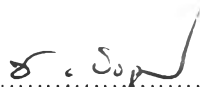
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิตีพันธ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุผานิต เกิดสมเกียรติ)



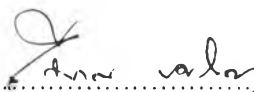
..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์)



..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โรจน์ คุณเอนก)



..... กรรมการ

(นายไสภณ ชมชาญ)

สุธิดา วิสัยจร : ผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา. (THE LEGAL EFFECTS ON THAILAND FROM THE ACCESSION TO UNITED NATIONS CONVENTION TO COMBAT DESERTIFICATION IN THOSE COUNTRIES EXPERIENCING SERIOUS DROUGHT AND/OR DESERTIFICATION, PARTICULARLY IN AFRICA) อ. ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุบันนท์, 192 หน้า. ISBN 974-53-1919-8.

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา ประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและภัยแล้งตามคำจำกัดความของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ ฉะนั้น ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีทั่วไปของประเทศภาคีสมาชิกและพันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ยังจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในการร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์ การสร้างขีดความสามารถ การศึกษาและจิตสำนึกของประชาชน และการจัดการทางการเงิน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลทางกฎหมายจากการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยนั้นมีเพียงพอในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ แต่อาจจะยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและปัญหาภัยแล้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นประเทศไทยอาจใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ เป็นเครื่องมือในการปรับกฎหมายภายในของประเทศไทย เพื่อก่อให้เกิดผลดีต่อการแก้ไขปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและปัญหาภัยแล้งของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สาขาวิชานิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต..... สุธิดา วิสัยจร
ปีการศึกษา2547.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... ร. ปัจจุบันนท์

4486121034 : MAJOR LAWS

KEY WORD: COMBAT DESERTIFICATION / THAI LAWS / UNITED NATIONS CONVENTION

SUTIDA VISAIJORN: THE LEGAL EFFECTS ON THAILAND FROM THE ACCESSION TO UNITED NATIONS CONVENTION TO COMBAT DESERTIFICATION IN THOSE COUNTRIES EXPERIENCING SERIOUS DROUGHT AND/OR DESERTIFICATION, PARTICULARLY IN AFRICA. THESIS ADVISOR: ASSOC. PROF. CHUMPHORN PACHUSANOND, Ph.D., 192 pp. ISBN 974-53-1919-8.

Thailand is one of the association members of the United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa. As the affected country experiencing desertification and serious drought, Thailand has fallen into the definition and classification under the United Nations Convention to Combat Desertification. Consequently, Thailand is required to comply with the General Obligations and the Obligations of Affected Country Parties. Moreover, Thailand has to implement the technical and scientific cooperation, capacity building, education and public awareness, and financial management.

The objective of this thesis is to study and analyze the legal effects on Thailand from the accession to the United Nations Convention to Combat Desertification. The result of this study has found that, Thailand's internal legal system is sufficient for the implementation of the United Nations Convention to Combat Desertification. As a matter of fact, the current legislations could not effectively resolve the desertification and drought circumstances. Therefore, in order to combat desertification and drought issues sufficiently, Thailand may apply the United Nations Convention to Combat Desertification as a measure for improving internal Thai laws on those issues.

Field of studyLaws.....Student's signature.....*สุธิดา วิสัยจร*.....
Academic year2004.....Advisor's signature.....*Chumphorn Pachusanond*.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของ รองศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร บัจจุสานนท์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา โดยตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ท่านได้ให้ทั้งความรู้ แรงคิด และข้อแนะนำเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมายมากมายอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งกรุณาช่วยตรวจทาน แก้ไข เนื้อหาวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุผานิต เกิดสมเกียรติ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์โรจน์ คุณเอนก และอาจารย์โสภณ ชมชาญ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้กรุณาให้คำแนะนำและได้ชี้แนะประเด็นอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งยังได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างดีตลอดมา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดา (นายธรรมนุญ วิสัยจร และนางอุบลวรรณ วิสัยจร) ที่ได้ให้กำเนิด มอบความรัก และโอกาสทางการศึกษาให้แก่ผู้เขียน และขอขอบคุณพี่สาว (นางสาวนภัสภรณ์ วิสัยจร) ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและคอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนมาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบคุณ นายพิสุทธิ รัตนัญ ที่คอยให้ความช่วยเหลือผู้เขียนเสมอมาจนกระทั่งทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ประการใดแล้ว ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดามารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้มีส่วนเกื้อกูลเสริมสร้างการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดสำหรับผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องประการใดแล้ว ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	v
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฐ
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	3
1.4 สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย	4
2 ปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทราย	6
2.1 ปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทราย	6
2.1.1 สาเหตุของการแปรสภาพเป็นทะเลทราย	8
2.1.1.1 ปัจจัยที่เกิดจากมนุษย์	8
2.1.1.2 ปัจจัยที่เกิดจากธรรมชาติ	12
2.1.2 ผลกระทบของการแปรสภาพเป็นทะเลทราย	12
2.2 ประวัติความเป็นมาและลักษณะของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหา ภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะ ในทวีปแอฟริกา	14
2.2.1 ประวัติความเป็นมาของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ	14

บทที่	หน้า
2.2.2	ลักษณะของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็น ทะเลทรายฯ 26
2.2.3	ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ 28
3	อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย ในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพ เป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา 29
3.1	วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพ เป็นทะเลทรายฯ 29
3.2	หลักการและหลักกฎหมายของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 30
3.2.1	การพัฒนาอย่างยั่งยืน 30
3.2.2	ความร่วมมือระหว่างประเทศ 34
3.2.3	การมีส่วนร่วมของประชาชน 40
3.2.4	การป้องกันล่วงหน้า 45
3.3	พันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิกภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 49
3.3.1	พันธกรณีทั่วไปของประเทศภาคีสมาชิก 49
3.3.2	พันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ 50
3.3.2.1	แผนปฏิบัติการแห่งชาติ 52
3.3.2.2	แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคย่อยและภูมิภาค 54
3.3.3	พันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิกที่พัฒนาแล้ว 55
3.3.4	ความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์ 55
3.3.4.1	การเคลื่อนย้าย ครอบครอง ปรับเปลี่ยน และพัฒนาเทคโนโลยี 56
3.3.4.2	การวิจัยและพัฒนา 58
3.3.4.3	การรวบรวม วิเคราะห์ และแลกเปลี่ยนข่าวสาร 59
3.3.5	การสร้างขีดความสามารถ การศึกษา และจิตสำนึกของประชาชน 59
3.3.6	การจัดการทางการเงิน 62

บทที่	หน้า
3.4	บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 67
3.4.1	บทบาทและหน้าที่ของที่ประชุมสมัชชาของประเทศภาคีสมาชิก 68
3.4.2	บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 71
3.4.3	บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามการดำเนินการของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 72
3.4.4	บทบาทและหน้าที่ของเลขาธิการ 72
3.4.5	บทบาทและหน้าที่ของกลไกโลก 73
3.5	ขั้นตอนต่างๆ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 75
3.5.1	การระงับข้อพิพาท 75
3.5.2	การตั้งข้อสงวน 77
3.5.3	การมีผลบังคับใช้ 78
4	ประเทศไทยกับการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรงและ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา 79
4.1	สถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 79
4.2	ปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศไทย 84
4.2.1	สาเหตุการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศไทย 84
4.2.2	การแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศไทย 84
4.3	พันธกรณีของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 93
4.4	นโยบายและการดำเนินการของประเทศไทยเกี่ยวกับการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย 95

4.4.1	นโยบายของรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	95
4.4.2	นโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549)	96
4.4.3	นโยบายของรัฐบาล	97
4.4.4	การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	98
4.5	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย	100
4.5.1	พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526	100
4.5.2	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535	101
4.5.3	พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	103
4.5.4	พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484	104
4.5.5	พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507	105
4.5.6	ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน	106
4.5.7	ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ	107
4.6	บทวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยกับพันธกรณี ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพ เป็นทะเลทรายฯ	107
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	137
5.1	บทสรุป	137
5.2	ข้อเสนอแนะ	139
5.2.1	มาตรการทางกฎหมาย	139
5.2.2	มาตรการทางนโยบาย	140
5.2.3	มาตรการทางสังคม	141

บทที่	หน้า
รายการอ้างอิง	142
ภาคผนวก	146
ภาคผนวก ก United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa.....	147
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	192

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1	แสดงดัชนีความแห้งแล้ง..... 86
4.2	แสดงดัชนีความแห้งแล้งที่สถานีตรวจอากาศของประเทศไทย 87
4.3	แสดงการจัดชั้นความรุนแรงของการสูญเสียดิน 87
4.4	แสดงการประเมินการสูญเสียดินในประเทศไทย..... 88
4.5	แสดงพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย..... 90
4.6	แสดงการวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยกับพันธกรณี ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ 118

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แสดงการแปรสภาพเป็นทะเลทรายของโลก	7
3.1 แสดงหลักการและหลักกฎหมายของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ	48
3.2 แสดงโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การแปรสภาพเป็นทะเลทรายฯ	74
4.1 แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศไทย	92