

สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 27

RIA 053/2569

# รายงาน

## ผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

## ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายคาร์บอนเครดิต)

(นายร่มธรรม ขำนุรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

**คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน**

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# สารบัญ


| | หน้า |
|---|---|
| **สารบัญ** | ก |
| **บทสรุปผู้บริหาร** | ข |
| **ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างกฎหมาย** | **1-1** |
| 1. ชื่อร่างกฎหมาย | 1-1 |
| 2. หลักการและเหตุผล | 1-1 |
| 3. ผู้เสนอร่างกฎหมาย | 1-1 |
| **ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น** | **2-1** |
| 1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น | 2-1 |
| 2. ตารางเปรียบเทียบร่างกฎหมาย | 2-2 |
| 3. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย | 2-3 |
| 4. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น | 2-4 |
| 5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น | 2-4 |
| 6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น | 2-6 |
| **ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย** | **3-1** |
| 1. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย | 3-1 |
| 2. ความสอดคล้องของร่างกฎหมาย | 3-2 |
| 3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ | 3-5 |
| 4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น | 3-6 |
| 5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย | 3-12 |
| 6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (CORRUPTION) | 3-13 |
| 7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ | 3-19 |
| 8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ | 3-19 |
| 9. บทกำหนดโทษ | 3-20 |
| 10. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย | 3-20 |
| **ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย** | **4-1** |
| **ภาคผนวก** OR CODE เอกสารที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....” | |

## บทสรุปผู้บริหาร

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เสนอโดย นายร่มธรรม ขำนุรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ) มีหลักการเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 โดยเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 56/1 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และกลไกเกี่ยวกับการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตตามแผนการจัดการป่าชุมชน สาระสำคัญคือการบัญญัติให้รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตภายใต้แผนกิจกรรมที่ได้รับอนุมัติ ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจนำรายได้ดังกล่าวไปจัดสรรแบ่งปันให้แก่สมาชิกป่าชุมชนที่ลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยตรง ซึ่งเป็นการสร้างสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมให้แก่ราษฎรนอกเหนือจากการใช้ประโยชน์จากป่าตามปกติ เพื่อสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจในการอนุรักษ์ป่าไม้และเป็นกลไกสนับสนุนให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2593 ซึ่งคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ประชาชน ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ด้วยวิธีการพื้นฐาน โดยรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และส่งประเด็นไปรับฟังจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีผลการรับฟังความคิดเห็น ดังนี้

ผลการรับฟังความคิดเห็น

ฝ่ายที่เห็นด้วย เห็นว่า ร่างกฎหมายนี้เป็นการสร้างกลไกที่โปร่งใสและกำหนดระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ชัดเจน โดยกลไกสำคัญคือการปฏิรูปโครงสร้างการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมและเป็นรูปธรรมที่สุด เนื่องจากที่ผ่านมาสมาชิกป่าชุมชนต้องทุ่มเทแรงกาย ทรัพยากร และงบประมาณส่วนตัวในการลาดตระเวน เฝ้าระวังไฟป่า และฟื้นฟูระบบนิเวศ แต่กลับได้รับประโยชน์เพียงการเก็บหาของป่าหรือการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เท่านั้น ร่างกฎหมายนี้จึงให้สิทธิประโยชน์ตกถึงมือผู้ลงมือปฏิบัติโดยตรง ถือเป็นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก ยกระดับคุณภาพชีวิตของราษฎร และสร้างความโปร่งใสผ่านระบบการลงทะเบียนสมาชิกที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นการรับรองบทบาทของชุมชนท้องถิ่นในการเป็นหุ้นส่วนสำคัญของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างยั่งยืน

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานปฏิบัติหลักของรัฐโดยกรมป่าไม้เห็นว่าร่างกฎหมายนี้สร้างขั้นตอนการขออนุญาตที่ซ้ำซ้อนและเพิ่มภาระทางปกครองให้แก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น อีกทั้งยังขัดแย้งอย่างกับหลักการของกฎหมายเดิมที่กำหนดให้รายได้จากป่าชุมชนต้องตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางเพื่อใช้บำรุงรักษาป่า การเปิดช่องให้จัดสรรเป็นรายได้ส่วนบุคคลอาจบิดเบือนเจตนารมณ์จากการอนุรักษ์ไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว สอดคล้องกับความเห็นขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกที่เห็นว่า ร่างกฎหมายยังขาดมาตรฐานทางเทคนิคและหลักวิชาการที่รัดกุมในการประเมินคาร์บอนเครดิต ซึ่งอาจนำไปสู่การรับรองเครดิตที่ไม่ได้มาตรฐานสากล นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่าความเสี่ยงในการถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มทุน หากปราศจากรูปแบบสัญญามาตรฐานที่รัฐเป็นผู้กำหนด ซึ่งจะทำให้ชุมชนเสียเปรียบในการเจรจาต่อรองราคาในตลาดคาร์บอน

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ร่างกฎหมายนี้ช่วยยกระดับการจัดการป่าชุมชนให้ก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสีเขียวอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านการกำหนดให้คาร์บอนเครดิตเป็นสินทรัพย์ที่สร้างรายได้โดยตรงแก่ราษฎรโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งปัจจัยนี้จะช่วยดึงดูดเม็ดเงินลงทุนเพื่อชดเชยคาร์บอนจากภาคเอกชนและเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ระบบดังกล่าวยังแฝงไว้ด้วยความท้าทายจากต้นทุนในการประเมินและทวนสอบมาตรฐานที่ค่อนข้างสูง ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคกีดกันชุมชนขนาดเล็กไม่ให้สามารถเข้าสู่ตลาดได้ ประกอบกับความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาในตลาดภาคสมัครใจและความเสียเปรียบในการทำสัญญากับกลุ่มทุนอันเนื่องมาจากความไม่เชี่ยวชาญด้านกฎหมายพาณิชย์ของชาวบ้าน

ผลกระทบด้านสังคม การวางระบบลงทะเบียนสมาชิกและการจัดทำแผนงานที่ชัดเจนจะช่วยสร้างความรับผิดชอบร่วมกันและยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนฐานราก โดยเฉพาะเมื่อมีการหมุนเวียนรายได้กลับมาเป็นสวัสดิการหมู่บ้านซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกัน ความเสี่ยงเชิงธรรมาภิบาลยังคงเป็นข้อกังวลหลัก หากคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนบริหารงานโดยขาดความโปร่งใสและกำหนดเกณฑ์การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกับภาระงานจริง ย่อมนำไปสู่การกระจุกตัวของผลประโยชน์ในกลุ่มผู้นำและสร้างความขัดแย้งรุนแรงในพื้นที่ นอกจากนี้ การเพิ่มกลไกตามกฎหมายใหม่ยังถูกมองว่าเป็นการสร้างภาระงานเอกสารที่ซ้ำซ้อนกับระเบียบเดิม ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานจริงของหน่วยงานระดับพื้นที่

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การผูกผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเข้ากับความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่าถือเป็นเครื่องมือเชิงรุกที่ส่งเสริมการขยายพื้นที่สีเขียวและการฟื้นฟูระบบนิเวศ ซึ่งตอบสนองต่อเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ของประเทศอย่างแข็งขัน ทว่าความเสี่ยงเชิงนิเวศที่ต้องพึงระวังคือปัญหาการประเมินคาร์บอนเครดิตเกินจริงหรือการนับซ้ำหากมาตรฐานการตรวจสอบไม่รัดกุมเพียงพอ รวมถึงความเสี่ยงที่ชุมชนอาจให้ความสำคัญกับมูลค่าคาร์บอนมากกว่าการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพดั้งเดิม นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างป่าธรรมชาติเป็นการปลูกไม้โตเร็วเชิงเดี่ยว ตลอดจนอาจเป็นช่องทางให้ภาคเอกชนใช้การซื้อคาร์บอนเครดิตเพื่อฟอกเขียวโดยไม่ยอมลดการปล่อยมลพิษจากกระบวนการผลิตต้นทางอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ นายจุมพล นิติธรางกูร กรรมการ มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า แนวคิดเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตเป็นแนวคิดที่มีความทันสมัยและมีความสำคัญ อย่างไรก็ดี การดำเนินการเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตควรมีกลไกและหลักเกณฑ์กลางในระดับประเทศ เพื่อให้สามารถดำเนินการร่วมกันอย่างเป็นระบบและเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยไม่ควรจำกัดเฉพาะพื้นที่ป่าชุมชนเท่านั้น แต่ควรครอบคลุมพื้นที่ประเภทต่าง ๆ ที่มีศักยภาพในการดำเนินการเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตด้วย ทั้งนี้ การกำหนดกลไกเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนเป็นการเฉพาะ อาจต้องพิจารณาถึงความสอดคล้องกับกลไกที่มีอยู่ของป่าชุมชน ทั้งในระดับคณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการระดับจังหวัด และประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าชุมชน รวมถึงพิจารณาว่ากลไกดังกล่าวจะสามารถสอดรับกับกฎหมายหรือกลไกกลางระดับประเทศที่อาจกำหนดขึ้นในอนาคตได้หรือไม่ ดังนั้น หากเป็นไปได้ ควรกำหนดมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางสำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตในระดับประเทศ เนื่องจากหากกำหนดเรื่องดังกล่าวแยกไว้ในกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับ อาจก่อให้เกิดความลักลั่นหรือความไม่สอดคล้องกันของหลักเกณฑ์และกลไกในการดำเนินการได้



**รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น**
**และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย**

---

## ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างกฎหมาย

**1. ชื่อร่างกฎหมาย "ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**

☐ กฎหมายใหม่ ☑ แก้ไขเพิ่มเติม ☐ ยกเลิก

**2. หลักการและเหตุผล**

**2.1 หลักการ**

เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชน (เพิ่มมาตรา 56/1)

**2.2 เหตุผล**

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกของป่าชุมชนแต่ละแห่งที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนจังหวัด ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนซึ่งลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่ง เพื่อให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งร่วมกับรัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนได้รับประโยชน์เพิ่มเติมจากการขายคาร์บอนเครดิตจากป่าชุมชนนั้นได้ด้วยนอกเหนือไปจากประโยชน์ในการเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์จากไม้ในป่าชุมชน และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ อันจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลรักษาป่าชุมชนให้มีความอุดมสมบูรณ์ สร้างรายได้อย่างยั่งยืนให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเพิ่มเติม และช่วยให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสิทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2593 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**3. ผู้เสนอร่างกฎหมาย**

☑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ☐ ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายร่มธรรม ขำนุรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

## ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

### 1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกของป่าชุมชนแต่ละแห่งที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนจังหวัด ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนซึ่งลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่ง เพื่อให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งร่วมกับรัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนได้รับประโยชน์เพิ่มเติมจากการขายคาร์บอนเครดิตจากป่าชุมชนนั้นได้ด้วยนอกเหนือไปจากประโยชน์ในการเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์จากไม้ในป่าชุมชน และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ อันจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลรักษาป่าชุมชนให้มีความอุดมสมบูรณ์ สร้างรายได้อย่างยั่งยืนให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเพิ่มเติม และช่วยให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสิทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2593 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชน (เพิ่มมาตรา 56/1) ดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้ในกรณีที่ป่าชุมชนใดประสงค์ที่จะดำเนินกิจกรรมที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจก ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนั้นจัดให้มีการลงทะเบียนสมาชิกป่าชุมชนซึ่งจะร่วมดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และให้จัดทำและเสนอแผนการดำเนินกิจกรรมป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจก ต่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ ในการนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเพื่อจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรมตามวรรคหนึ่ง และแผนดังกล่าวต้องกำหนดหน้าที่สมาชิกป่าชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายให้ชัดเจน (ร่างมาตรา 3)

2. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 4)

**2. ตารางเปรียบเทียบร่างกฎหมาย**

| พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 | ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... |
|---|---|
| มาตรา 56 เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนให้เกิดความยั่งยืน คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจกำหนดอัตราและวางระเบียบเกี่ยวกับการให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าตอบแทน หรือค่าบริการจากบุคคลที่มิใช่สมาชิกป่าชุมชนเนื่องในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนก็ได้<br>เงินที่เก็บได้ตามวรรคหนึ่ง เงินค่าปรับตามมาตรา 55 เงินที่มีผู้บริจาค เงินสนับสนุนจากรัฐบาลและเงินรายได้อื่น ๆ ให้ตกเป็นของทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและเก็บรักษาไว้ใช้จ่ายในการจัดการป่าชุมชน หรือตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด | **มาตรา 3** ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 56/1 แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562<br>“มาตรา 56/1 ในกรณีที่ป่าชุมชนใดประสงค์ที่จะดำเนินกิจกรรมที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจก ให้คณะกรรมการป่าชุมชนนั้นจัดให้มีการลงทะเบียนสมาชิกป่าชุมชนซึ่งจะร่วมดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และให้จัดทำและเสนอแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูน การลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจก ต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิตมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเพื่อจัดทำแผนกิจกรรมตามวรรคหนึ่ง และแผนดังกล่าวต้องกำหนดหน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชนซึ่งเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายให้ชัดเจน |

| พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 | ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... |
|---|---|
| | เมื่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกแล้ว ให้คณะกรรมการป่าชุมชนนั้นขายคาร์บอนเครดิตให้แก่ผู้ซื้อได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด<br>รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนการดำเนินกิจกรรมจัดการป่าชุมชนที่เป็นการเพิ่มพูนการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับอนุมัติตามวรรคสองไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนซึ่งลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละราย ทั้งนี้ ตามข้อบังของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่ง” |
| มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้<br>กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ | **มาตรา 4** ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ *และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้*<br>*กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้* |

**ผู้ที่เกี่ยวข้อง**

**1. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง**

1.1 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.2 สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

1.3 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1.4 กรมป่าไม้

1.5 กรมการปกครอง

1.6 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.7 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

**2. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม**

2.1 กระทรวงการคลัง

2.2 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

2.3 เครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2.4 เครือข่ายภาคเหนือหยุดโลกร้อน Northern Climate Change Network (NCCN)

2.5 คณะทำงานเพื่อโลกเย็นที่เป็นธรรม (Thai Climate Justice – TCJ)

**3. ผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไป**

ประชาชนทั่วไป

**ประเด็นเพื่อรับฟังความคิดเห็น**

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้กระบวนการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิตต้องเริ่มต้นจากการให้สมาชิกป่าชุมชนลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรม และจัดทำแผนเสนอให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ ซึ่งรวมถึงการกำหนดหน้าที่ของสมาชิกแต่ละรายไว้ในแผนอย่างชัดเจน (ร่างมาตรา 3 วรรคหนึ่ง)

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรม มีความชัดเจน ครอบคลุม และเพียงพอต่อการสนับสนุนป่าชุมชนในการเข้าสู่กระบวนการคาร์บอนเครดิตหรือไม่ อย่างไร (ร่างมาตรา 3 วรรคหนึ่ง)

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้การขายคาร์บอนเครดิตของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และการกำหนดให้จัดสรรรายได้แก่สมาชิกเป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่งจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส และป้องกันการทุจริตหรือผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับชุมชนได้มากน้อยเพียงใด (ร่างมาตรา 3 วรรคสอง และวรรคสาม)

4. ท่านเห็นว่าการยกเว้นให้รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตของป่าชุมชนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนโดยตรง มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร และจะช่วยสร้างจูงใจในการฟื้นฟูและรักษาพื้นที่ป่าชุมชนเพิ่มขึ้นหรือไม่เพียงใด (ร่างมาตรา 3 วรรคสาม)

5. ท่านเห็นว่าการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิตและการซื้อขายคาร์บอนเครดิตตามกฎหมายป่าชุมชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีปัญหาหรือไม่ อย่างไร และการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด

6. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)

**5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น**

**5.1 กรอบระยะเวลาดำเนินการสำหรับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ** ด้วยร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีกรอบระยะเวลาดำเนินการสำหรับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นรวมระยะเวลาจำนวน 30 วันทำการ ตั้งแต่วันที่ 7 สิงหาคม 2569 ถึงวันที่ 18 กันยายน 2569 และจัดทำรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน ตั้งแต่วันที่ 21 กันยายน 2569 ถึงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2569

**5.2 วิธีการรับฟังความคิดเห็น**

**(1) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภาและส่งประเด็นไปรับฟังความคิดเห็นจากผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง**




**(1.1) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น** ตั้งแต่วันที่ 7 สิงหาคม 2569 ถึงวันที่ 18 กันยายน 2569 รวมระยะเวลา จำนวน 30 วัน

**(1.2) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th**



**(1.3) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วย**

1) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
3) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
4) กรมป่าไม้
5) กรมการปกครอง
6) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
7) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
8) กระทรวงการคลัง
9) องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)
10) เครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
11) เครือข่ายภาคเหนือหยุดโลกร้อน Northern Climate Change Network (NCCN)
12) คณะทำงานเพื่อโลกเย็นที่เป็นธรรม (Thai Climate Justice – TCJ)

**(2) การรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการอื่น**

-

**6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น**

**6.1 ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น**

**(1) จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th**

- จำนวนผู้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ จำนวน 1,753 คน

- จำนวนผู้เข้าร่วมมีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็น จำนวน 8 คน โดยแบ่งข้อมูลของผู้แสดงความเห็นได้เป็นดังนี้

**- เพศ** ชาย จำนวน 6 คน หญิง จำนวน 2 คน ไม่ระบุ จำนวน 0 คน

**- อายุ (ปี)** Baby Boomer (เกิดก่อน พ.ศ. 2508) จำนวน 1 คน Generation X (เกิดระหว่าง พ.ศ. 2508-2522) จำนวน 3 คน Generation Y (เกิดระหว่าง พ.ศ. 2523-2540) Generation Z จำนวน 4 คน (เกิดระหว่าง พ.ศ. 2541-2565) จำนวน 0 คน

**- ระดับการศึกษา** ประถมศึกษา หรือต่ำกว่า จำนวน 0 คน มัธยมศึกษา/ปวช./ปวส. จำนวน 0 คน ปริญญาตรี จำนวน 4 คน สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 4 คน

**- อาชีพ** รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน 6 ข้าราชการบำนาญ จำนวน 0 คน ค้าขาย/ทำธุรกิจส่วนตัว จำนวน 0 คน เกษตรกร จำนวน 1 คน รับจ้าง จำนวน 0 คน นักเรียน/นักศึกษา จำนวน 0 คน อื่น ๆ โปรดระบุ จำนวน 1 คน (ไม่ระบุ)

**(2) จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง**

มีการแสดงความคิดเห็น จำนวน 4 หน่วยงาน ได้แก่

1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

3) กรมป่าไม้

4) องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

**6.2 ผลการรับฟัง**

ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สรุปได้ดังนี้

**1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้กระบวนการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิต ต้องเริ่มต้นจากการให้สมาชิกป่าชุมชนลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรม และจัดทำแผนเสนอให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ ซึ่งรวมถึงการกำหนดหน้าที่ของสมาชิกแต่ละรายไว้ในแผนอย่างชัดเจน (ร่างมาตรา 3 วรรคหนึ่ง)**

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| - สมาชิกป่าชุมชนเป็นชาวบ้าน และเรื่องนี้เป็นเรื่องใหม่และสามารถก่อให้เกิดรายได้ จึงควรมอบหมายหน่วยงานระดับพื้นที่ เข้าไปช่วยดำเนินการ และส่วนราชการระดับจังหวัดช่วยกลั่นกรอง<br>- เพื่อให้การดำเนินการเป็นระบบมากยิ่งขึ้น **(เว็บไซต์)**<br>- เห็นด้วย เนื่องจากจะช่วยสร้างระบบลงทะเบียนสมาชิกที่โปร่งใส มีการกำหนดหน้าที่สมาชิกแต่ละรายไว้ในแผนงานอย่างชัดเจน ช่วยให้ตรวจสอบง่าย และสร้างการความรับผิดชอบร่วมกันในชุมชน **(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)**<br>- เห็นด้วยในการกำหนดให้สมาชิกป่าชุมชนลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมและจัดทำแผนเสนอคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด เนื่องจากการกำหนดให้มีการลงทะเบียนสมาชิกและจัดทำแผนก่อนดำเนินกิจกรรมจะช่วยให้ทราบจำนวนผู้เข้าร่วม บทบาทหน้าที่ และขอบเขตของกิจกรรมอย่างชัดเจน รวมทั้งเป็นการสร้างหลักฐานสำหรับการติดตาม ตรวจสอบ และจัดสรรประโยชน์จากคาร์บอนเครดิตให้แก่ผู้ที่มีส่วนร่วมโดยตรง | - ไม่เห็นด้วย ไม่ระบุเหตุผล **(เว็บไซต์)**<br>- ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลประกอบ ดังนี้<br>เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 43 กำหนดให้ “การจัดการชุมชน ให้กระทำโดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนร่วมกับสมาชิกป่าชุมชน ซึ่งต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ทั้งนี้ การแสดงเจตนาของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้กระทำโดยมติคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน” ซึ่งการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิตเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และการจัดการป่าชุมชน โดยดำเนินการภายใต้แผนจัดการป่าชุมชนอยู่แล้ว ดังนั้น การกำหนดให้กระบวนการโครงการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิต ต้องเริ่มต้นจากการให้สมาชิกสมาชิกป่าชุมชนลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรม และจัดทำแผนเสนอให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ รวมถึงการกำหนดหน้าที่ของสมาชิกแต่ละรายไว้ในแผนถือว่าเป็นการเพิ่มขั้นตอนและภาระงานให้แก่สมาชิกป่าชุมชน **(กรมป่าไม้)** |

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับรูปแบบการลงทะเบียน การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก การแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อผู้เข้าร่วม และการจัดทำแผน เพื่อให้แต่ละชุมชนสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นมาตรฐานและไม่เกิดความแตกต่างจนกระทบต่อความเป็นธรรมระหว่างสมาชิก **(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)**<br>- เห็นด้วยในหลักการ เนื่องจากการกำหนดให้สมาชิกป่าชุมชนลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมและกำาหนดหน้าที่ของสมาชิกแต่ละรายไว้ในแผนอย่างชัดเจน จะช่วยให้สามารถระบุผู้มีส่วนร่วมและความรับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งการให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติแผนก่อนดำเนินการจะเป็นกลไกในการกลั่นกรองความเหมาะสมของกิจกรรมในพื้นที่ป่าชุมชน<br>อย่างไรก็ดี ควรพิจารณากำหนดให้ชัดเจนว่าผู้มีสิทธิลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมครอบคลุมสมาชิกป่าชุมชนประเภทใดบ้าง รวมถึงสิทธิหรือแนวทางการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนที่มิได้เป็นสมาชิก เพื่อให้การเข้าร่วมกิจกรรมและการได้รับประโยชน์จากโครงการมีความชัดเจนและเป็นธรรม **(องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))** | |

**2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรม มีความชัดเจน ครอบคลุม และเพียงพอต่อการสนับสนุนป่าชุมชนในการเข้าสู่กระบวนการคาร์บอนเครดิตหรือไม่ อย่างไร (ร่างมาตรา 3 วรรคหนึ่ง)**

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| - ควรมีกรรมการระดับอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน ระดับพื้นที่ และระดับจังหวัดควรมีกรรมการระดับจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดในการทำหน้าที่เป็นประธาน และกำหนดหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการให้ชัดเจน มีกฎหมายรองรับ<br>- ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย<br>- ควรให้กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมร่วมดูแลระบบซื้อขายผ่านกองทุน climate fund **(เว็บไซต์)**<br>- เห็นด้วยในหลักการ เนื่องจากโครงการคาร์บอนเครดิตมีขั้นตอนและรายละเอียดทางวิชาการ และหลักเกณฑ์การรับรองการซื้อขายที่มีลักษณะเฉพาะขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก. ดังนั้นการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเป็นได้อย่างถูกต้อง **(กรมป่าไม้)**<br>- เห็นด้วยว่ามีความชัดเจนและเพียงพอระดับหนึ่ง แต่ควรให้เพิ่มการสนับสนุนด้านเทคนิคการวัดคาร์บอนและการจับคู่ตลาดผู้ซื้อในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมเพิ่มเติม **(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)**<br>- เห็นด้วยในการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิตให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน แต่ควรกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน เนื่องจากกระบวนการคาร์บอนเครดิตมีรายละเอียดทั้งด้านการจัดทำโครงการ การประเมินการลดหรือดูดซับก๊าซเรือนกระจก การทบทวน การรับรอง การขึ้นทะเบียน และการซื้อขาย จึงควรมีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและสนับสนุนทางวิชาการ | - ไม่เห็นด้วย ไม่ระบุเหตุผล **(เว็บไซต์)**<br>- เห็นว่าถ้อยคำดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากมิได้ระบุว่า “หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต” หมายถึงหน่วยงานใดบ้าง และมีหน้าที่ให้คำแนะนำในขั้นตอนใดหรือในขอบเขตเพียงใด ขณะที่ร่างกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนโดยตรง<br>ทั้งนี้ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม อบก. มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและส่งเสริมโครงการและตลาดซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกดำเนินการเกี่ยวกับการให้คำรับรองหรือการขึ้นทะเบียนโครงการ รวมทั้งส่งเสริม พัฒนาศักยภาพ และให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก<br>จึงควรกำหนดหรือชี้แจงให้ชัดเจนว่าถ้อยคำดังกล่าวหมายรวมถึง อบก. หรือไม่ และหากหมายรวมถึง อบก. ควรกำหนดขั้นตอนและขอบเขตการประสานงาน เช่น การแจ้งหรือประสาน อบก. ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนหรือก่อนยื่นคำขอขึ้นทะเบียนโครงการ เพื่อให้สามารถให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐาน ขั้นตอน และเอกสารที่เกี่ยวข้องได้สิ่งที่ส่งมาด้วยอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ การให้คำแนะนำหรือการรับทราบของ อบก. ไม่ถือว่าโครงการได้รับการขึ้นทะเบียนหรือคาร์บอนเครดิตได้รับการรับรองโดยอัตโนมัติ **(องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))** |

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| แก่ชุมชนอย่างเป็นระบบ ควรจัดให้มีคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติที่เข้าใจง่าย สำหรับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกเพื่อช่วยลดภาระของชุมชนและลดความเสี่ยงจากการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดช่องให้สามารถสนับสนุนการประสานงานการประชาสัมพันธ์และการสร้างเครือข่ายในพื้นที่ รวมทั้งเชื่อมโยงกิจกรรมคาร์บอนเครดิตกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นตามความเหมาะสม **(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)** | |

**3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้การขายคาร์บอนเครดิตของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และการกำหนดให้จัดสรรรายได้แก่สมาชิกเป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่งจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส และป้องกันการทุจริตหรือผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับชุมชนได้มากน้อยเพียงใด (ร่างมาตรา 3 วรรคสอง และวรรคสาม)**

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| - เห็นด้วยมาก และควรมีลำดับการบริหารในกลุ่มสมาชิก รวมถึง ทสจ/กษ อาจมีหน้าที่ไปช่วยตรวจสอบการได้เงินรายได้ การใช้จ่าย ไม่ให้เกิดความไม่โปร่งใสในกลุ่มสมาชิกอาจนำหลักการสหกรณ์มาใช้<br>- มีการตรวจสอบได้ **(เว็บไซต์)**<br>- เห็นด้วย เนื่องจากเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ชุมชนได้รับประโยชน์โดยตรง ช่วยกระตุ้นการดูแลอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าชุมชนอย่างยั่งยืน **(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)**<br>- เห็นด้วยในการยกเว้นรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้จัดสรรแก่สมาชิกป่าชุมชนโดยตรง เนื่องจากเป็นมาตรการสำคัญในการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้แก่สมาชิกฝ่ายชุมชนที่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และเพิ่มพูน การลด ดูดซับ | - ไม่เห็นด้วย ไม่ระบุเหตุผล **(เว็บไซต์)**<br>- ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลประกอบ ดังนี้<br>เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 4 กำหนดให้ “ทรัพย์สินส่วนกลาง หมายความว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อใช้ในการจัดการป่าชุมชนไม้ที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันปลูกในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ และทรัพย์สินที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันจัดทำในการจัดการป่าชุมชน” ดังนั้น รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตย่อมตกเป็นทรัพย์สินของส่วนกลางของป่าชุมชน เพื่อให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถนำไปใช้ในการจัดการป่าชุมชนให้สอดคล้องกับแผนการจัดการป่าชุมชนนั้น ๆ **(กรมป่าไม้)** |

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจก โดยร่างกฎหมายกำหนดให้รายได้ดังกล่าวไม่ต้องนำส่งคลังและให้จัดสรรแก่สมาชิกที่ลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรม ควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ให้มีความเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และสะท้อนระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ละรายนอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีการจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย การเปิดเผยข้อมูลรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต และรายงานผลการจัดสรรให้แก่สมาชิกทราบอย่างเหมาะสม **(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)**<br>- เห็นด้วยในหลักการ เนื่องจากการให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมได้รับประโยชน์จากรายได้คาร์บอนเครดิตโดยตรง จะช่วยสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และดูแลรักษาป่าชุมชนและทำให้ชุมชนเห็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับเหตุผลของร่างกฎหมายที่มุ่งให้สมาชิกผู้ร่วมบริหารจัดการทรัพยากรป่าชุมชนได้รับประโยชน์เพิ่มเติมจากคาร์บอนเครดิต<br>อย่างไรก็ดี ควรกำหนดความหมายของคำว่า “รายได้ทั้งหมด” ให้ชัดเจนว่า หมายถึงรายได้ก่อนหรือภายหลังหักค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการพัฒนาและดำเนินโครงการ เช่น ค่าพัฒนาโครงการ ค่าตรวจวัดและจัดทำรายงาน ค่าตรวจสอบความใช้ได้และทวนสอบ ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายในการติดตามและดูแลรักษาพื้นที่ รวมทั้งควรพิจารณาให้สามารถกันเงินส่วนหนึ่งไว้สำหรับการบริหารจัดการป่าชุมชนและการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง เพื่อมิให้การจัดสรรรายได้ในระยะสั้นกระทบต่อความยั่งยืนของโครงการในระยะยาว **(องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))** | |

**4. ท่านเห็นว่าการยกเว้นให้รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตของป่าชุมชนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนโดยตรง มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร และจะช่วยสร้างจูงใจในการฟื้นฟูและรักษาพื้นที่ป่าชุมชนเพิ่มขึ้นหรือไม่เพียงใด (ร่างมาตรา 3 วรรคสาม)**

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| - ควรมีมาตรการจูงใจให้รักษาป่า หรือ การเพิ่มพื้นที่ป่า หรือ การเพิ่มสมาชิก หรือการเพิ่มพื้นที่ป่าโดยไม่ต้องติดกันเป็นผืนป่า ส่วนเงินรายได้ ควรมีการคืนให้กับทางราชการบ้างเพื่อให้ประชาชนไม่เพียงแต่จะรับอย่างเดียว **(เว็บไซต์)**<br>- เห็นว่าเป็นการสร้างความเป็นธรรมและโปร่งมใสได้ดี เนื่องจากกำหนดให้ระเบียบกลางกำกับดูแล ควบคู่กับการใช้ข้อบังคับของแต่ละชุมชนเอง ซึ่งช่วยลดปัญหาทุจริตและประโยชน์ทับซ้อนในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน **(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)**<br>- เห็นด้วยในการกำหนดให้การขายคาร์บอนเครดิตเป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายและการจัดสรรนโยบายได้ตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดสรรป่าชุมชน แต่ควรเพิ่มกลไกด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบ การให้อยู่ภายใต้ระเบียบของคณะกรรมการนโยบายจะช่วยให้กระบวนการซื้อขายมีมาตรฐานเดียวกัน ขณะที่การให้แต่ละป่าชุมชนกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ตามบริบทของพื้นที่จะช่วยให้สามารถตอบสนองต่อสภาพและความต้องการของชุมชนได้ เนื่องจากร่างกฎหมายกำหนดให้การขายคาร์บอนเครดิตเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และการจัดสรรรายได้เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่ง จึงควรมีแนวทางกลางเพื่อให้เกิดมาตรฐานด้านความโปร่งใสและความเป็นธรรมในทุกพื้นที่ **(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)** | - ควรมีค่าธรรมเนียมให้เข้าเป็นรายได้แผ่นดิน มีปัญหาราคาค่อนข้างต่ำ การดำเนินการค่อนข้างยุ่งยากค่าใช้จ่ายการประเมินค่อนข้างสูง<br>- ผิดหลักวินัยการเงินการคลังของรัฐ และควรตกเป็นรายได้ของราชอาณาจักร **(เว็บไซต์)**<br>- ไม่เหมาะสม เนื่องจากรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตในพื้นที่ป่าชุมชนถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลางของป่าชุมชน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินอยู่แล้วและไม่ถือเป็นรายได้ส่วนตัวของบุคคลหนึ่งคนใดตามร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว รวมถึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งป่าชุมชนด้วย **(กรมป่าไม้)** |

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
| --- | --- |
| - เห็นด้วยกับการกำหนดให้มีระเบียบและข้อบังคับรองรับการขายและการจัดสรรรายได้ เนื่องจากแต่ละป่าชุมชนอาจมีลักษณะพื้นที่ จำนวนสมาชิก รูปแบบการดำเนินกิจกรรม และภาระความรับผิดชอบแตกต่างกัน จึงควรเปิดโอกาสให้สามารถกำหนดรายละเอียดที่เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ได้<br>ทั้งนี้ เมื่อแผนการดำเนินกิจกรรมได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแล้ว เห็นว่าควรให้การกำกับดูแลในขั้นตอนการขายคาร์บอนเครดิตเป็นไปตามหลักเกณฑ์และกรอบที่กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดให้การขายแต่ละครั้งต้องได้รับอนุมัติซ้ำจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด เพื่อไม่ให้เกิดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนและเป็นภาระแก่ชุมชน อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์ดังกล่าวควรมีมาตรการที่เพียงพอในการคุ้มครองชุมชนมิให้ถูกเอาเปรียบ และทำให้การซื้อขายสามารถตรวจสอบได้<br>สำหรับการจัดสรรรายได้ การกำหนดให้เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแต่ละแห่งเพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอที่จะประกันความเป็นธรรม ความโปร่งใส และการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำกลาง เช่น หลักเกณฑ์ในการคำนวณและจัดสรรรายได้ การเปิดเผยรายรับรายจ่าย และค่าใช้จ่าย การมีส่วนร่วมของสมาชิกในการกำหนดหรือรับทราบหลักเกณฑ์ การป้องกันและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ตลอดจนกลไกร้องเรียนและตรวจสอบที่สมาชิกสามารถเข้าถึงได้<br>นอกจากนี้ ในกรณีที่มีผู้ซื้อ ผู้พัฒนาโครงการที่ปรึกษา หรือภาคเอกชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ควรพิจารณาจัดทำแบบสัญญาหรือข้อสัญญามาตรฐาน รวมทั้งกำหนดให้มีการเปิดเผยค่าใช้จ่าย ค่าตอบแทน และส่วนแบ่งผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ชุมชนได้รับข้อมูลที่เพียงพอก่อนตัดสินใจเข้า | |

| เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วย |
|---|---|
| ทำสัญญา และลดความเสี่ยงที่ผลประโยชน์จากคาร์บอนเครดิตจะไม่ตกแก่ชุมชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย **(องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))** | |

**5. ท่านเห็นว่าการดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิตและการซื้อขายคาร์บอนเครดิตตามกฎหมายป่าชุมชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีปัญหาหรือไม่ อย่างไร และการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด**

**5.1 เห็นว่ามีปัญหาและร่างกฎหมายนี้ช่วยแก้ไขได้**

**1) เว็บไซต์**

(1) ชาวบ้านสนใจ แต่ยังขาดความรู้ และการดำเนินการที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และ ราชการควรทำอย่างจริงจังมีการบังคับภาคเอกชนหรือผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจก ให้ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม จ่ายคืนเงินให้ผู้รักษาป่า ทั้งนี้ จะส่งผลดีเรื่องสภาพภูมิอากาศโดยรวมของประเทศ

(2) น่าจะแก้ไขปัญหาได้ดียิ่งขึ้น

**2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ**

เห็นด้วยว่ากฎหมายเดิมยังมีข้อจำกัดด้านสิทธิประโยชน์ ซึ่งการแก้ไขฉบับนี้ช่วยบรรเทาอุปสรรคข้อจำกัดทางกฎหมาย ให้ชุมชนสามารถสร้างรายได้จากคาร์บอนเครดิตและบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างครบวงจร

**3) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**

ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ 2562 และการแก้ไขกฎหมาย เห็นว่าการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตจะช่วยสร้างความชัดเจนทางกฎหมายในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลด ดูดซับ หรือกักเก็บการ์ดเรือนกระจกในพื้นที่ป่าชุมชน โดยเฉพาะเรื่องการลงทะเบียนสมาชิก การจัดทำแผน การอนุมัติแผน การขายคาร์บอนเครดิต และการจัดสรรรายได้ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขกฎหมายเพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอ หากไม่มีหลักเกณฑ์และระบบสนับสนุนในการปฏิบัติ จึงควรมีการจัดทำระเบียบ ประกาศ คู่มือ และระบบสนับสนุนที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จหรือมีความพร้อมควบคู่กัน โดยเฉพาะการให้ความรู้แก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิก ทั้งนี้ ควรพิจารณาความเชื่อมโยงกับภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของขั้นตอนหรือภาระทางเอกสารแจกชุมชนเกินสมควร

**5.2 เห็นว่าไม่มีปัญหา/ร่างกฎหมายนี้ไม่สามารถแก้ไขได้/สร้างปัญหาใหม่**

**1) เว็บไซต์**

(1) ควรเร่งดำเนินการให้สำเร็จโดยเร็ว

(2) ใช้กลไก ทีมมหาดไทย ในพื้นที่ระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดจะทำให้งานสำเร็จโดยเร็ว

(3) จัดทำแผนการดำเนินการในป่าชุมชน

(4) ควรขยายให้ประชาชนหรือเอกชนที่ต้องการปลูกป่าเข้าร่วมโครงการได้ด้วย จะเกิดผลต่อพื้นที่สีเขียวของประเทศชาติ

**2) กรมป่าไม้**

การดำเนินโครงการคาร์บอนเครดิตและการซื้อขายคาร์บอนเครดิตตามกฎหมายป่าชุมชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาแต่อย่างใด โดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถดำเนินการจัดทำโครงการคาร์บอนเครดิตได้ด้วยตนเอง และรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตให้ตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อนำมาใช้ในการจัดการดูแลป่าชุมชน สำหรับการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ อีกทั้งก่อให้เกิดปัญหาในการหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าการอนุรักษ์ ดูแล ฟื้นฟู บำรุงรักษาป่า

**3) องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))**

เห็นว่าพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีปัญหาในทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมคาร์บอนเครดิต เนื่องจากกฎหมายเดิมยังมิได้กำหนดบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรม การขายคาร์บอนเครดิต และการจัดสรรรายได้จากคาร์บอนเครดิตในพื้นที่ป่าชุมชนไว้โดยชัดเจน ทำให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต้องอาศัยการตีความจากบทบัญญัติที่มีอยู่เดิม และอาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอน อำนาจหน้าที่ และแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานและชุมชน

การแก้ไขพระราชบัญญัติครั้งนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้โดยตรงในระดับหนึ่ง เนื่องจากเป็นการกำหนดฐานทางกฎหมายและกลไกเกี่ยวกับคาร์บอนเครดิตในพื้นที่ป่าชุมชนไว้โดยเฉพาะ ทั้งการลงทะเบียนสมาชิก การจัดทำและอนุมัติแผน การดำเนินการขายคาร์บอนเครดิตและการจัดสรรรายได้ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานมีความชัดเจนและเป็นแนวทางเดียวกันมากขึ้น ลดความจำเป็นในการอาศัยการตีความบทบัญญัติเดิม และสร้างความแน่นอนในการด าเนินงานให้แก่ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

**6. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)**

**6.1 กรมป่าไม้**

ไม่เห็นด้วยกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่..) พ.ศ. .... เนื่องจากกรมป่าไม้มีการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนว่าด้วยการให้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชน พ.ศ. 2566 อยู่แล้ว โดยให้สมาชิกป่าชุมชนได้รับประโยชน์จากคาร์บอนเครดิตตามสัดส่วนการแบ่งปันที่กำหนดไว้ และปัจจุบันกรมป่าไม้ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขร่างระเบียบฯ ดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการป่าชุมชนได้รับการแบ่งปันคาร์บอนเครดิตทั้งหมด

**6.2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ**

(1) ควรมีแนวทางหรือคู่มือมาตรฐานสำหรับการประเมินคาร์บอนเครดิตป่าชุมชนแบบง่ายเพื่อลดต้นทุนการดำเนินการของชุมชนและเร่งรัดกระบวนการอนุมัติแผนงานของจังหวัดไม่ให้ล่าช้า

(2) การตรวจสอบและติดตามประเมินผล ควรกำหนดให้มีการตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่ายคาร์บอนเครดิตของป่าชุมชน โดยเปิดเผยสาธารณะหรือสมาชิกป่าชุมชนอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อป้องกันการทุจริต

(3) การป้องกันทุนใหญ่ครอบงำ ควรมีมาตรการป้องกันไม่ให้นักลงทุนหรือเอกชนเข้ามาทำสัญญาเอาเปรียบชุมชนในการกว้านซื้อคาร์บอนเครดิตในราคาที่ไม่เป็นธรรม โดยให้หน่วยงานรัฐกำกับดูและราคาอ้างอิงและเงื่อนไขสัญญาขั้นต่ำ

**6.3 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นด้วยในหลักการกับการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมด้านการลด ดูดซับ หรือกักเก็บก๊าซเรือนกระจกในพื้นที่ป่าชุมชน และการนำรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตกลับมาเป็นประโยชน์แก่สมาชิกป่าชุมชน เนื่องจากเป็นกลไกที่สามารถสร้างแรงจูงใจในชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสอดคล้องกับแนวทางการเพิ่มพื้นที่ดูดซับก๊าซเรือนกระจกและการขับเคลื่อนเป้าหมายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ ทั้งนี้ นอกจากข้อคิดเห็นข้างต้นแล้ว กรมฯ ยังได้มีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ดังนี้

(1) ควรกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานสนับสนุนในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการคาร์บอนเครดิตให้ชัดเจน ตั้งแต่การจัดทำแผน การขึ้นทะเบียน การประเมิน การทบทวน การรับรอง การซื้อขาย และการจัดสรรรายได้ จะทำแนวทางหรือคู่มือการสำหรับป่าชุมชน เพื่อให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องมีความรู้ด้านคาร์บอนเครดิตในระดับสูง

(2) ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการประชาสัมพันธ์ การสร้างความรู้ความเข้าใจ การสนับสนุนข้อมูล และการเชื่อมโยงกิจกรรมกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนด้านสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชน ควรพัฒนาระบบข้อมูลหรือฐานข้อมูลกลางสำหรับติดตามกิจกรรมคาร์บอนเครดิตของป่าชุมชน เพื่อให้สามารถตรวจสอบพื้นที่ สมาชิก ปริมาณ คาร์บอนเครดิต รายได้ และการจัดสรรผลประโยชน์ได้อย่างเป็นระบบ

(3) ควรให้ความสำคัญกับความเป็นธรรมระหว่างสมาชิกป่าชุมชนโดยการจัดสรรรายได้ควรคำนึงถึงบทบาท ภาระหน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าชุมชน ไม่ควรพิจารณาเฉพาะสถานะการเป็นสมาชิกเพียงอย่างเดียว ควรส่งเสริมให้รายได้จากคาร์บอนเครดิตเป็นกลไกสนับสนุนการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชุมชนในระยะยาว โดยอาจกำหนดให้มีส่วนหนึ่งนำกลับมาใช้เพื่อการดูแลรักษาป่า การป้องกันไฟป่า การฟื้นฟูระบบนิเวศ และการเพิ่มศักยภาพของชุมชนตามความเหมาะสม

**6.4 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน))**

ประการแรก ร่างพระราชบัญญัติยังมิได้กำหนดว่า “คาร์บอนเครดิต” ตามร่างกฎหมายต้องเป็นคาร์บอนเครดิตที่ได้รับการรับรองตามกลไกหรือมาตรฐานใด ขณะที่ปัจจุบันประเทศไทยมีกลไกโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (T-VER) ซึ่งดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการพิจารณาโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (T-VER) พ.ศ. 2569 โดยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนโครงการ การตรวจสอบความใช้ได้ การทวนสอบ การรับรอง และการบันทึกคาร์บอนเครดิตในระบบทะเบียน

อบก. จึงเห็นควรกำหนดให้คาร์บอนเครดิตตามร่างพระราชบัญญัติเป็นคาร์บอนเครดิตที่ได้รับการรับรองภายใต้กลไก T-VER เพื่อให้การพัฒนาโครงการ การขึ้นทะเบียน การรับรอง และการโอนคาร์บอนเครดิตเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันและสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้

ทั้งนี้ หากประสงค์จะเปิดให้ใช้คาร์บอนเครดิตจากหลายมาตรฐาน ควรกำหนดกลไกตรวจสอบและป้องกันการขึ้นทะเบียนซ้ำหรือการนับซ้ำจากพื้นที่หรือกิจกรรมเดียวกันไว้อย่างชัดเจน เพื่อรักษาความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของคาร์บอนเครดิตที่เกิดจากพื้นที่ป่าชุมชน

ประการที่สอง ควรกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการตามพระราชบัญญัติป่าชุมชนกับกระบวนการขึ้นทะเบียนโครงการและรับรองคาร์บอนเครดิตให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจว่าการอนุมัติแผน การให้คำแนะนำหรือการรับทราบของหน่วยงานของรัฐตามร่างพระราชบัญญัติ มีผลเป็นการขึ้นทะเบียนโครงการหรือรับรองคาร์บอนเครดิต ซึ่งยังต้องดำเนินการตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องแยกต่างหาก

## ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

### 1. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย

ประเทศไทยได้กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมุ่งสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) ซึ่งกลไกสำคัญประการหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าวคือการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้เพื่อเป็นแหล่งดูดซับและกักเก็บก๊าซเรือนกระจก ที่ผ่านมา พระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562 ได้วางรากฐานทางกฎหมายที่สำคัญในการรับรองสิทธิชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าชุมชนอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม เมื่อบริบททางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมโลกเปลี่ยนแปลงไปสู่การใช้กลไกตลาดคาร์บอนเครดิตเข้ามาประยุกต์ใช้กับภาคป่าไม้ พื้นที่ป่าชุมชนจึงถูกยกระดับให้เป็นพื้นที่เป้าหมายสำคัญที่มีศักยภาพสูงในการดำเนินกิจกรรมเพื่อการเพิ่มพูน การลด การดูดซับ และการกักเก็บก๊าซเรือนกระจก และตามกฎหมายปัจจุบัน รายได้และสิทธิประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวยังถูกจัดสรรในรูปแบบทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน หรือต้องดำเนินการผ่านกฎระเบียบเดิม ซึ่งยังไม่ได้เปิดช่องให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งเป็นผู้ลงมือปฏิบัติและดูแลรักษาป่าโดยตรง ได้รับประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจในระดับบุคคลอย่างชัดเจน

แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายปัจจุบันจะส่งเสริมการจัดการป่า โดยเน้นให้บุคคลและชุมชนได้ประโยชน์จากป่าชุมชน เกิดเจตคติในการดูแลรักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ เพื่อป้องกันการตัดไม้โดยผิดกฎหมายและการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า เพื่อรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และคงอยู่เป็นมรดกธรรมชาติของประเทศและของมนุษยชาติสืบไป และมุ่งหมายเพื่อกำหนดสาระแห่งสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุล และยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง ก็ตาม[1] แต่ผลจากการบังคับใช้กฎหมายป่าชุมชนที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายที่สำคัญหลายประการ ประการแรกคือข้อจำกัดด้านแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 4 ประกอบมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พุทธศักราช 2562 กำหนดให้รายได้ที่เกิดจากป่าชุมชนต้องตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนเพื่อใช้ในการบริหารจัดการป่าเท่านั้น โครงสร้างทางกฎหมายนี้ส่งผลให้ราษฎรที่เป็นสมาชิกป่าชุมชนผู้ซึ่งทุ่มเทแรงกายและทรัพยากรในการปกป้องพื้นที่ ฟื้นฟูระบบนิเวศ และเฝ้าระวังไฟป่า ขาดโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนทางเศรษฐกิจโดยตรงจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิต ประการต่อมาคือความคลุมเครือเชิงโครงสร้างและข้อจำกัดด้านศักยภาพ เนื่องจากกฎหมายเดิมมิได้บัญญัติกลไกรองรับกระบวนการจัดทำแผน การขึ้นทะเบียนสมาชิก หรือขั้นตอนการซื้อขายคาร์บอนเครดิตในพื้นที่ป่าชุมชนไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและต้องอาศัยการตีความทางกฎหมาย ผนวกกับการที่ชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดองค์ความรู้เชิงเทคนิคด้านการประเมิน

[1] ระบบกลางกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (2567), การพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562, สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2569, จาก https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=NDU3N0RHQV9MQVdfRUPTlRFTkQ=

คาร์บอนตามหลักวิชาการ จึงนำไปสู่ความเสี่ยงประการที่สาม คือความเสี่ยงด้านความเป็นธรรมและธรรมาภิบาล การขาดหลักเกณฑ์กลางที่รัดกุมในการจัดสรรรายได้และกำหนดสิทธิหน้าที่ของสมาชิก เปิดช่องว่างให้เกิดความไม่โปร่งใส การทุจริต หรือผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับพื้นที่ ตลอดจนเกิดความเสี่ยงที่ชุมชนอาจถูกกลุ่มทุนหรือเอกชนเอารัดเอาเปรียบผ่านการทำสัญญาผูกขาดหรือการกว้านซื้อคาร์บอนเครดิตในราคาที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (นายร่มธรรม ขำนุรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ) ฉบับนี้ จึงเสนอให้มีการรยกเว้นการนำเงินส่งคลังและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน (ร่างมาตรา 56/1 วรรคสาม) โดยจำเป็นต้องมีบทบัญญัติระดับพระราชบัญญัติ เพื่อกำหนดให้รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตตามแผนงานที่ได้รับอนุมัติ “ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” และเปิดช่องให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนที่ลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยตรง ซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันทางกฎหมายที่กฎหมายอนุบัญญัติไม่สามารถทำได้เกินขอบเขตกรอบพระราชบัญญัติเดิม การสร้างกลไกสนับสนุนทางวิชาการจากหน่วยงานภาครัฐ (ร่างมาตรา 56/1 วรรคหนึ่ง) กำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเกี่ยวข้องกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต เช่น องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) หรือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ มีหน้าที่ให้คำแนะนำและสนับสนุนทางวิชาการแก่ชุมชนในการจัดทำแผนงาน เพื่อลดอุปสรรคเชิงเทคนิคและภาระค่าใช้จ่ายของชาวบ้าน และเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจเพื่อการอนุรักษ์ป่าและบรรลุเป้าหมายระดับชาติ ด้วยการทำให้ประชาชนเห็นประโยชน์เชิงรูปธรรมของการกักเก็บคาร์บอน จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้ราษฎรร่วมมือกับรัฐในการดูแลรักษาและเพิ่มพื้นที่ป่าชุมชนอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่เป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2593 นอกจากนี้ ยังถือเป็นการสร้างมาตรฐาน ความโปร่งใส และป้องกันการทุจริต ซึ่งการกำหนดให้กระบวนการต้องผ่านการลงทะเบียนสมาชิก การจัดทำแผนเสนอคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ และการขายตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด จะช่วยสร้างมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ป้องกันปัญหาการทุจริต ผลประโยชน์ทับซ้อน และคุ้มครองชุมชนจากการถูกสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

**2. ความสอดคล้องของร่างกฎหมาย**

☑ **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560**

**มาตรา 26** การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

**มาตรา 43** บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา 57** รัฐต้อง

(2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา 65** รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน หลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย

ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

☑ **ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)**

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว มุ่งเน้นการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจให้เติบโตและมีความเป็นธรรมบนความสมดุลของฐานทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วยเศรษฐกิจฐานชีวภาพ นำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สามารถลดความเสี่ยงของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและลดปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรลงได้ โดยมีเป้าหมายสู่สังคมที่มีระดับคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นแต่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำลง ผ่านแนวทางและมาตรการต่าง ๆ เช่น การบริโภคและการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มพื้นที่สีเขียวและป่าไม้ รักษาฐานทรัพยากรสัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร และเสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ โดยเฉพาะการรักษาและเพิ่มพื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยหยุดยั้งการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า โดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการพื้นที่เสี่ยงต่อการถูกบุกรุก มีการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และมีการบูรณาการทุกหน่วยงานในการเฝ้าระวังและป้องกันการบุกรุกป่า ส่งเสริมการฟื้นฟูระบบนิเวศป่าธรรมชาติที่เสื่อมโทรม พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย พื้นที่ป่าต้นน้ำบนพื้นที่สูงชัน และพื้นที่แนวกันชนส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชุมชน ส่งเสริมการใช้ประโยชน์พื้นที่ต้นน้ำที่เหมาะสมและไม่เกิดผลกระทบโดยกำหนดสิทธิชุมชนที่เข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าจะต้องคำนึงถึงความเปราะบางของระบบนิเวศขีดจำกัด และศักยภาพในการฟื้นตัว เพื่อให้ชุมชนมีความรู้สึกหวงแหน เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และมีการปลูกป่าเพิ่มขึ้นตามหลักการผู้ได้รับประโยชน์จากป่าเป็นผู้ดูแลป่า ส่งเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมจากป่าปลูก

แบบครบวงจร สร้างกลไกหรือระบบตัดฟันระยะยาวที่ถูกต้องตามหลักวิชาการและกฎหมายสำหรับพื้นที่ที่อยู่นอกเขตพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ของเอกชน โดยให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ควบคู่กับการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อสามารถระบุแหล่งกำเนิดของไม้ และปูองกันการลักลอบนำไม้ออกจากป่ารวมถึงการสร้างและพัฒนาพื้นที่สีเขียวเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการเรียนรู้ทางธรรมชาติในเขตชุมชนเมืองและชนบทเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์และรู้สึกใกล้ชิดธรรมชาติ เกิดความรู้สึกหวงแหน เกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์และได้รับความสุขจากทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งการแก้ไขปัญหาชุมชนที่ทำกินในเขตป่า โดยเน้นการใช้ประโยชน์ที่ไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในรูปแบบคนอยู่กับป่าอย่างยั่งยืน การจัดทำแผนที่แนวเขตพื้นที่สีเขียว ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่สีเขียวรายจังหวัด การส่งเสริมการบริหารจัดการพื้นที่ป่าชุมชนและป่าครอบครัวแบบมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนทุกระดับอายุให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**☑ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 - 2570)**

หมุดหมายที่ 10 มีความสอดคล้องกับเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 จำนวน 4 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 1) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม ที่มุ่งยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันให้สูงขึ้น ด้วยการใช้องค์ความรู้ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม เป้าหมายที่ 3) การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรมเพื่อการสร้างโอกาสและการกระจายรายได้สู่ชุมชน เป้าหมายที่ 4) การเปลี่ยนผ่านการผลิตและบริโภคไปสู่ความยั่งยืน โดยเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการผลิตและบริโภคอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ และเป้าหมายที่ 5) การเสริมสร้างความสามารถของประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่ โดยเฉพาะประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

นอกจากนี้ หมุดหมายที่ 10 ไทยมีเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) โดยสอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 3 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในด้านการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล เพื่อให้มีความอุดมสมบูรณ์ และให้ผลประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ในการอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคตขับเคลื่อนประเทศไทยด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีแห่งอนาคต สร้างระบบนิเวศอุตสาหกรรมและบริการที่เหมาะสม และสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสร้างสังคมคาร์บอนต่ำ สนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พัฒนาและใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อลดมลพิษและผลกระทบสิ่งแวดล้อม

☑ **อนุสัญญา ข้อตกลงหรือความตกลง กฎบัตร**

**อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)**[2]

ARTICLE 4 COMMITMENTS 1. All Parties, taking into account their common but differentiated responsibilities and their specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, shall:

(d) Promote sustainable management, and promote and cooperate in the conservation and enhancement, as appropriate, of sinks and reservoirs of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, including biomass, forests and oceans as well as other terrestrial, coastal and marine ecosystems;[3]

ข้อ 4 พันธกรณี 1. ภาคีทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน ตลอดจนลำดับความสำคัญ วัตถุประสงค์ และสถานการณ์เฉพาะด้านการพัฒนาในระดับชาติและระดับภูมิภาคของตน จะต้องดำเนินการ

(d) “การส่งเสริมการจัดการอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและร่วมมือกันในการอนุรักษ์และการเพิ่มพูนแหล่งดูดซับและแหล่งกักเก็บก๊าซเรือนกระจกทั้งปวงที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของพิธีสารมอนทรีอล ซึ่งรวมถึงชีวมวล ป่าไม้ และมหาสมุทร ตลอดจนระบบนิเวศบนบก ระบบนิเวศชายฝั่ง และระบบนิเวศทางทะเลอื่น ๆ ตามความเหมาะสม”[4]

**3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ**

ประเด็นที่หนึ่ง ได้รับประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจและรายได้ที่มั่นคงเพิ่มเติม เดิมทีสมาชิกป่าชุมชนได้รับประโยชน์จำกัดเฉพาะการเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์จากไม้เพื่อการดำรงชีพ และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เท่านั้น จากบทบัญญัติร่างมาตรา 56/1 วรรคสาม กำหนดให้รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต “ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” และให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

---

[2] ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา UNFCCC เมื่อปี 2537 และเมื่อปี 2545 ได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมรับรองพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่กำหนดพันธกรณีในการลดก๊าซเรือนกระจกสำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการลดก๊าซเรือนกระจกด้วยความสมัครใจ (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก., (2562), มารู้จักความตกลง UNFCCC ลดก๊าซเรือนกระจก), สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2569 จาก https://www.tgo.or.th/2023/index.php/th/post/-17)

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนบทบัญญัติมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) นี้ ถือเป็นความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายภายในกับกรอบสากลได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะเป้าหมายการมีส่วนร่วมที่ประเทศได้กำหนดและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระยะยาวในการพัฒนาแบบปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ ซึ่งมุ่งเน้นการลดก๊าซเรือนกระจกและการดูดซับคาร์บอนในภาคป่าไม้ การบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับกิจกรรมคาร์บอนเครดิตในป่าชุมชนจึงทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนระดับฐานรากที่ช่วยให้ประเทศไทยสามารถบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ตามที่ได้ให้คำมั่นไว้ต่อประชาคมโลก อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงนี้ยังชี้ให้เห็นว่ามาตรการทางกฎหมายภายในตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ควรเป็นเพียงช่องทางสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ต้องถูกบูรณาการให้สอดคล้องกับมาตรฐานการตรวจสอบความโปร่งใสและการบัญชีคาร์บอนระดับประเทศ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งเชิงนโยบายหรืออุปสรรคต่อการบรรลุพันธกรณีระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

[3] United Nations Framework Convention on Climate Change [UNFCCC], 1992, ARTICLE 4 COMMITMENTS (d)

[4] OpenAI. (2569). Gemini 3.1 Pro (Preview) [ช่วยแปลบทบัญญัตินี้เป็นภาษาไทยอย่างเป็นทางการ โดยยึดตามสำนวนแปลของหน่วยงานราชการไทย เช่น กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ หรือกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม]. แพลตฟอร์ม AiPASS. https://aipass.go.th.

นำไปจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนซึ่งลงทะเบียนเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายโดยตรง ดังนั้น ประชาชนผู้ลงมือปลูก ดูแล และเฝ้าระวังป่า จะได้รับผลตอบแทนเป็นรายได้หรือสิทธิประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมจากการขายคาร์บอนเครดิตตามสัดส่วนหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้ลงทะเบียนไว้ เกิดการสร้างรายได้ทางเลือกที่ยั่งยืนให้แก่ครอบครัวและชุมชนฐานราก

ประเด็นที่สอง ร่างมาตรา 56/1 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีการ “ลงทะเบียนสมาชิก” และ “กำหนดหน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชนซึ่งเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละรายให้ชัดเจน” ในแผนการดำเนินกิจกรรม เป็นการป้องกันปัญหาการแอบอ้างสิทธิหรือการจัดสรรที่ไม่เท่าเทียม ประชาชนที่ลงแรงทำงานจริงจะได้รับสิทธิประโยชน์อย่างถูกต้องและโปร่งใสตามข้อบังคับของป่าชุมชนตนเอง บัญญัติให้ “หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน” ชาวบ้านและคณะกรรมการชุมชนได้รับการถ่ายทอดความรู้ เทคนิคการประเมินคาร์บอน และกระบวนการเข้าสู่ตลาดคาร์บอนอย่างถูกต้อง ลดอุปสรรคเชิงเทคนิคและป้องกันไม่ให้ถูกกลุ่มทุนกว้านซื้อหรือเอาเปรียบในสัญญา

ประเด็นที่สาม การให้ผลตอบแทนตรงแก่ราษฎรจะช่วย “เพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลรักษาป่าชุมชนให้มีความอุดมสมบูรณ์” โดยร่างมาตรา 56/1 วรรคหนึ่งและสอง กำหนดให้ชุมชนจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรมเสนอต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเพื่ออนุมัติ ส่งผลเกิดแรงจูงใจให้ชุมชนช่วยกันเฝ้าระวังไฟป่า การตัดไม้ทำลายป่า และการบุกรุกพื้นที่ ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และแหล่งต้นน้ำลำธารได้รับการฟื้นฟูและปกป้องอย่างยั่งยืนโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณแผ่นดินเพียงอย่างเดียว และร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ระบุวัตถุประสงค์เพื่อ “ช่วยให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายในปี พ.ศ. 2593” ส่งผลให้ป่าชุมชนทั่วประเทศจะกลายเป็นแหล่งดูดซับและกักเก็บก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญของประเทศ ช่วยลดวิกฤตภาวะโลกร้อน และช่วยเพิ่มภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยในเวทีสิ่งแวดล้อมโลก นอกจากนี้ ร่างมาตรา 56/1 วรรคสาม ได้กำหนดให้มีการกระจายเม็ดเงินจากการขายคาร์บอนเครดิตลงสู่ระดับบุคคลและชุมชนโดยตรง กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น ลดปัญหาการย้ายถิ่นฐานของแรงงานเพื่อไปหางานทำในเมืองใหญ่ ส่งเสริมความสมัครสมานสามัคคีและกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชน ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

**4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น**

**1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)**

พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ทำหน้าที่เป็นกรอบนโยบายเชิงโครงสร้างที่วางรากฐานเรื่องสิทธิชุมชน กองทุนสนับสนุน และกลไกการกำหนดแผนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้กฎหมายเฉพาะทาง เช่น ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน และกลไกคาร์บอนเครดิต มีฐานอำนาจในการขับเคลื่อนได้อย่างสอดคล้องกัน โดยมีมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา 6 กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ เช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร้องเรียนกล่าวโทษ และมีส่วนร่วมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็น สิทธิดังกล่าวเป็นพื้นฐานให้ชุมชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดการป่าของตนเอง

มาตรา 8 เปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม (NGOs) ที่ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถขอรับความช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากรัฐในการดำเนินกิจกรรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชน

มาตรา 22 และ มาตรา 23 (4) กฎหมายได้จัดตั้ง “กองทุนสิ่งแวดล้อม” ซึ่งเงินกองทุนสามารถนำไปใช้เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 23 (4)) ซึ่งอาจรวมถึงโครงการที่ส่งเสริมการดูแลรักษาป่าชุมชน หรือกิจกรรมที่ช่วยลดก๊าซเรือนกระจกในระดับท้องถิ่น

มาตรา 35 และ มาตรา 38 กำหนดให้รัฐมนตรีฯ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจจัดทำ “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม” และเปิดโอกาสให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดได้ ซึ่งการกำหนดนโยบายเรื่องป่าชุมชนและการลดก๊าซเรือนกระจกเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสามารถถูกบูรณาการเข้าไว้ในแผนเหล่านี้ เพื่อใช้เป็นกรอบการทำงานของภาครัฐในระดับท้องถิ่น

มาตรา 43 กำหนดให้รัฐมนตรีฯ มีอำนาจประกาศกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการรักษาระบบนิเวศป่าไม้ และอาจส่งผลดีต่อการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่นั้น ๆ

มาตรา 47 หากมีผู้กระทำผิด ทำลาย หรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐเสียหาย จะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งกลไกนี้ช่วยปกป้องผืนป่าอันเป็นรากฐานของการสร้างคาร์บอนเครดิต

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีความสอดคล้องและถือเป็นเครื่องมือทางนิติบัญญัติที่สำคัญในการขับเคลื่อนเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในมิติของการบูรณาการสิทธิชุมชนเข้ากับเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แม้กฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมจะเคยวางกรอบแนวคิดเชิงโครงสร้างเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในการร่วมกันคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 6 แต่ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้ได้เข้ามาทำหน้าที่ต่อยอดและเติมเต็มช่องว่างในทางปฏิบัติ โดยการแปลงสิทธิการมีส่วนร่วมเชิงนามธรรมให้กลายเป็นกลไกแรงจูงใจที่จับต้องได้ ผ่านการบริหารจัดการสิทธิประโยชน์ที่เกิดจากคาร์บอนเครดิต การที่ร่างกฎหมายกำหนดให้รายได้จากการประเมินและซื้อขายคาร์บอนเครดิตไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ให้อำนาจคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถนำไปจัดสรรแก่สมาชิกที่ร่วมกิจกรรมได้โดยตรงนั้น ถือเป็นการตอบสนองต่อหลักการกระจายอำนาจและการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับฐานราก ซึ่งเป็นหัวใจหลักที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความสำคัญมาอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ กลไกการจัดสรรรายได้จากคาร์บอนเครดิตตามร่างกฎหมายดังกล่าวยังสอดรับกับแนวคิดเชิงเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ โดยเฉพาะเจตนารมณ์ของการมีกองทุนสิ่งแวดล้อมที่มุ่งสนับสนุนทุนทรัพย์เพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทว่าร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนได้ยกระดับแนวคิดดังกล่าวให้มีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้นด้วยการสร้างระบบการพึ่งพาตนเองทางการเงิน ผ่านกลไกตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจ ทำให้ชุมชนมีศักยภาพในการบำรุงรักษาป่าไม้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณอุดหนุนจากภาครัฐเพียงทางเดียว เมื่อชุมชนได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรงจากการรักษาความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ ย่อมส่งผลให้เกิดความหวงแหนและเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้คือการเพิ่มขีดความสามารถในการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกและการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นเป้าหมายสูงสุดในการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับชาติ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนจึงเปรียบเสมือนกลไกเชิงรุกที่นำหลักการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมระดับชาติมาผสานเข้ากับวิถีชีวิต เศรษฐกิจชุมชน และบริบทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระดับสากล ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายแม่บทมีความเข้มแข็งและยั่งยืนอย่างแท้จริง

**2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484**

ความสัมพันธ์ระหว่างร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการใช้กฎหมายเฉพาะเพื่อยกเว้นและเสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่กฎหมายทั่วไปเชิงบูรณาการ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ถือเป็นกฎหมายสารบัญญัติพื้นฐานที่ใช้ควบคุมการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศมาอย่างยาวนาน โดยมีหลักการสำคัญในการสงวนและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติผ่านกลไกการควบคุมและการจำกัดสิทธิอย่างเข้มงวด ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 4 ที่กำหนดนิยามของคำว่าป่าไม้ และของป่า เพื่อวางขอบเขตการบังคับใช้อำนาจรัฐ ประกอบกับมาตรา 11 ที่ห้ามมิให้ผู้ใดทำไม้หวงห้าม หรือมาตรา 29 ที่กำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเก็บหาของป่าหวงห้าม ซึ่งหลักการดั้งเดิมเหล่านี้มุ่งเน้นการใช้ระบบการอนุญาตผูกขาดโดยรัฐเป็นศูนย์กลาง ทำให้วิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนที่พึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้มักตกอยู่ในสถานะที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน รวมถึงพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 จึงถูกตราขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกทางกฎหมายที่เข้ามาผ่อนปรนความเข้มงวดดังกล่าว โดยเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการควบคุมโดยรัฐเพียงฝ่ายเดียว มาเป็นการรับรองสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ภายใต้แผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ ส่งผลให้การทำไม้เพื่อใช้สอยในครัวเรือนหรือการเก็บหาของป่าตามวิถีชีวิตของสมาชิกป่าชุมชนได้รับการยกเว้นให้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการแก้ไขความขัดแย้งเชิงโครงสร้างระหว่างวิถีชีวิตของชาวบ้านกับพระราชบัญญัติป่าไม้ได้อย่างเป็นระบบ

ในขณะเดียวกัน กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ยังมีความสอดคล้องและเกื้อกูลกันในด้านการปกป้องระบบนิเวศ เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางอาญาที่เด็ดขาดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ยังคงเป็นแนวป้องกันพื้นฐานที่ใช้ป้องปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าจากกลุ่มนายทุนหรือบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่สมาชิกชุมชน ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่กำลังพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกลไกการจัดสรรรายได้จากคาร์บอนเครดิต ได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นเครื่องมือ

ทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่สร้างแรงจูงใจเชิงบวกให้แก่พลเมืองในพื้นที่ เมื่อสมาชิกชุมชนได้รับสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรงจากการรักษาต้นไม้ให้เจริญเติบโตเพื่อกักเก็บคาร์บอนตามร่างกฎหมายใหม่ ชุมชนย่อมผันตัวมาเป็นแนวร่วมและเป็นกลไกเฝ้าระวังการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ไปโดยปริยาย ความสัมพันธ์เชิงพลวัตนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงการอุดช่องว่างทางกฎหมายได้อย่างสมบูรณ์แบบ โดยอาศัยกฎหมายป่าไม้เป็นเครื่องมือเชิงบังคับควบคุม ควบคู่ไปกับการใช้กฎหมายป่าชุมชนเป็นเครื่องมือเชิงสร้างสรรค์ ทำให้การบริหารจัดการผืนป่าของประเทศบรรลุเป้าหมายการอนุรักษ์อย่างยั่งยืนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสองฉบับ

**3) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562**

ความสัมพันธ์ระหว่างร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... กับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการแบ่งขอบเขตการบริหารจัดการพื้นที่และการเป็นกฎหมายคู่ขนานที่มุ่งสู่เป้าหมายการอนุรักษ์ภายใต้ปรัชญาการให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างสมดุล ซึ่งกฎหมายอุทยานแห่งชาติและกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าถูกออกแบบมาเพื่อคุ้มครองพื้นที่ที่มีความเปราะบางและมีความสำคัญทางความหลากหลายทางชีวภาพระดับสูงสุด ซึ่งสอดรับกับหลักการในพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 8 ที่บัญญัติห้ามมิให้จัดตั้งป่าชุมชนทับซ้อนในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เพื่อสงวนพื้นที่แกนกลางดังกล่าวไว้มิให้ถูกรบกวน อย่างไรก็ตาม กฎหมายอนุรักษ์ทั้งสองฉบับซึ่งได้รับการปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2562 ได้รับเอาแนวคิดการรับรองสิทธิชุมชนอันเป็นหัวใจของกฎหมายป่าชุมชนเข้าไปบูรณาการด้วย โดยปรากฏชัดเจนในมาตรา 64 และมาตรา 65 ของกฎหมายอุทยานแห่งชาติฯ ประกอบกับมาตรา 121 และมาตรา 122 ของกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ซึ่งเปิดกลไกทางกฎหมายให้รัฐสามารถจัดทำโครงการเพื่ออนุญาตให้ราษฎรดั้งเดิมสามารถอยู่อาศัย ทำกิน และเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่นำมาทดแทนได้ภายใต้ข้อกำหนดทางวิชาการที่เข้มงวด การออกแบบกฎหมายในลักษณะนี้สะท้อนความสอดคล้องทางเจตนารมณ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเฉกเช่นเดียวกับร่างกฎหมายป่าชุมชน เพียงแต่เลือกใช้เครื่องมือที่แตกต่างกันไปตามระดับความอ่อนไหวของระบบนิเวศในแต่ละพื้นที่

ในมิติของการส่งเสริมซึ่งกันและกัน ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่มุ่งเน้นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ผ่านกลไกการจัดสรรผลประโยชน์จากคาร์บอนเครดิตให้แก่สมาชิกจะทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างพื้นที่กันชนที่มีประสิทธิภาพให้กับเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เมื่อพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือพื้นที่ป่าไม้รอบนอกเขตพื้นที่อนุรักษ์เข้มข้นถูกจัดตั้งเป็นป่าชุมชน และชุมชนได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรงจากการดูแลรักษาความสมบูรณ์ของต้นไม้เพื่อแลกกับคาร์บอนเครดิต ชุมชนเหล่านั้นจะผันตัวมาเป็นแนวร่วมและเป็นปราการทางสังคมที่ช่วยสกัดกั้นการบุกรุกแผ้วถางรวมถึงป้องกันการลักลอบล่าสัตว์ป่ามิให้ลุกลามเข้าไปถึงพื้นที่อนุรักษ์ตอนใน ความสอดคล้องของกฎหมายกลุ่มนี้จึงทำงานประสานกันอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎหมายอุทยานแห่งชาติและกฎหมายสงวน

และคุ้มครองสัตว์ป่าทำหน้าที่ปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพส่วนลึก ควบคู่ไปกับร่างกฎหมายป่าชุมชนที่ทำหน้าที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบนิเวศส่วนขอบผ่านการยกระดับเศรษฐกิจฐานราก ทำให้โครงสร้างกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติของประเทศสามารถตอบสนองทั้งเป้าหมายการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกระดับสากลและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างแท้จริง

**4) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม**

ความสอดคล้องระหว่างร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพิจารณาได้ผ่านความเชื่อมโยงทางโครงสร้างกฎหมายป่าไม้ของประเทศที่มีวิวัฒนาการร่วมกัน โดยหลักการนั้นพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติมีรากฐานตั้งอยู่บนหลักการใช้อำนาจรัฐในการสงวน หวงห้าม และคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยให้รัฐเป็นผู้ผูกขาดการบริหารจัดการทรัพยากร ในขณะที่ร่างกฎหมายป่าชุมชนมีหลักการที่พัฒนาต่อยอดออกมาเพื่อกระจายอำนาจและสร้างการมีส่วนร่วม โดยยอมรับสิทธิของชุมชนในการดูแลและรับผลประโยชน์จากป่า ซึ่งแม้หลักการจะแตกต่างกัน แต่ทั้งสองกฎหมายต่างมีเป้าหมายร่วมกันคือการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศป่าไม้ให้มีความอุดมสมบูรณ์ สำหรับผลบังคับใช้ของกฎหมายทั้งสองฉบับมีความทับซ้อนและเกื้อกูลกันหลายอย่าง เนื่องจากพื้นที่ป่าชุมชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยถูกจัดตั้งขึ้นซ้อนทับอยู่บนพื้นที่ทางกฎหมายของป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การบังคับใช้ร่างกฎหมายป่าชุมชนในประเด็นการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตจึงต้องดำเนินไปภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ขัดต่อสถานะการเป็นพื้นที่ป่าสงวนตามกฎหมายแม่บท ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่าควบคู่กันไป

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ใกล้เคียงกัน กฎหมายทั้งสองฉบับต่างเผชิญกับความท้าทายในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างการอนุรักษ์ป่ากับวิถีชีวิตของราษฎรในพื้นที่ป่า โดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติได้พยายามแก้ไขปัญหานี้ผ่านการยืดหยุ่นให้สิทธิประชาชนเข้ามาปลูกป่าและมีการออกระเบียบแบ่งปันคาร์บอนเครดิตเพื่อเป็นแรงจูงใจในการรักษาพื้นที่ป่าของรัฐ ซึ่งเป็นกลไกการแก้ปัญหาที่สะท้อนภาพเดียวกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่ต้องการนำรายได้จากตลาดคาร์บอนเครดิตมาจัดสรรให้แก่สมาชิกป่าชุมชนโดยตรง เพื่อเปลี่ยนสถานะของราษฎรจากการเป็นผู้บุกรุกหรือผู้ใช้ประโยชน์เพียงอย่างเดียว ให้กลายเป็นผู้พิทักษ์ป่าที่มีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจรองรับอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่มีการเพิ่มมาตรา 56/1 เพื่ออนุญาตให้เกิดการจัดการรายได้และสิทธิประโยชน์จากคาร์บอนเครดิตนั้น มีความสอดคล้องเชิงเทียบเคียงกับมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมป่าไม้ในการอนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ นอกจากนี้ ยังมีความใกล้เคียงอย่างยิ่งกับมาตรา 16/1 และมาตรา 16/2 ที่ถูกเพิ่มขึ้นใหม่ในการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2559 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มุ่งแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินของชุมชนในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม โดยเปิดโอกาสให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติสามารถจัดสรรพื้นที่ให้ชุมชน

เข้าทำประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขการอนุรักษ์ มาตราเหล่านี้สะท้อนสาระสำคัญที่ตรงกันคือ การที่รัฐยอมผ่อนปรนความเข้มงวดทางกฎหมายเพื่อเปิดช่องให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรป่าไม้ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ภายใต้หลักเกณฑ์การแบ่งปันผลประโยชน์และการจัดการอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับที่ร่างกฎหมายป่าชุมชนฉบับนี้กำลังพยายามผลักดันให้เกิดขึ้นในมิติของการสร้างรายได้จากคาร์บอนเครดิตนั่นเอง

**5) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542**

ความสอดคล้องระหว่างร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สะท้อนให้เห็นถึงการบูรณาการหลักการจัดบริการสาธารณะที่มุ่งเน้นการมอบอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับฐานรากตามทฤษฎีการกระจายอำนาจและหลักการส่งเสริมให้ชุมชนจัดการตนเองอย่างเป็นรูปธรรม โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ถือเป็นกฎหมายแม่บทที่วางโครงสร้างการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งมีบทบัญญัติที่สำคัญในมาตรา 16 (24) ที่รับรองให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นเสมือนฐานอำนาจทางกฎหมายระดับโครงสร้างที่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีบทบาทในการดูแลรักษาทรัพยากรในพื้นที่ของตนเองได้อย่างชอบธรรม เมื่อพิจารณาประกอบกับเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกลไกการบริหารจัดการรายได้จากคาร์บอนเครดิต โดยให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถนำรายได้ไปจัดสรรแก่สมาชิกเพื่อใช้ในการอนุรักษ์โดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน จะพบว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีความสอดคล้องและเกื้อกูลกันในด้านการสร้างความเข้มแข็งทางการเงินการคลังในระดับพื้นที่ กลไกตามร่างกฎหมายป่าชุมชนจะทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชิงปฏิบัติการที่ช่วยเติมเต็มเจตนารมณ์ของกฎหมายการกระจายอำนาจให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผ่านการสร้างระบบเศรษฐกิจสีเขียวระดับจุลภาค ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการเข้ามาเป็นหน่วยงานร่วมขับเคลื่อน สนับสนุนงบประมาณสมทบ หรือบูรณาการแผนงานพัฒนาท้องถิ่นเข้ากับแผนการจัดการป่าชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง การออกแบบโครงสร้างทางนิติบัญญัติในลักษณะนี้จึงเป็นการเปลี่ยนผ่านจากการผูกขาดการบริหารจัดการทรัพยากรโดยรัฐส่วนกลาง ไปสู่การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับพื้นที่และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ซึ่งนอกจากจะช่วยลดภาระด้านงบประมาณและกำลังพลของกรมป่าไม้แล้วยังเป็นการยกระดับขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและรักษาความสมดุลของระบบนิเวศได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตจำนงของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอีกด้วย

## 5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### 5.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ร่างกฎหมายนี้มีข้อดีที่โดดเด่นคือการเปลี่ยนผ่านการดูแลรักษาป่าสู่ระบบเศรษฐกิจสีเขียวอย่างเต็มรูปแบบ โดยทำให้คาร์บอนเครดิตกลายเป็นสินทรัพย์ที่สร้างรายได้ยั่งยืนแก่ชุมชน ลดการพึ่งพารายได้จากการเก็บหาของป่าแบบเดิม และรายได้นี้ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ทำให้ชุมชนรับผลประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วย นอกจากนี้ยังเปิดประตูให้ภาคเอกชนที่ต้องการทำ Carbon Offset สามารถเข้ามาลงทุนในโครงการป่าชุมชน ซึ่งจะกระตุ้นเม็ดเงินลงทุนในนวัตกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อมและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศภายใต้มาตรการกีดกันทางการค้า เช่น CBAM[5] อย่างไรก็ตาม ข้อเสียและความท้าทายหลักคือ “ต้นทุนแฝง” ที่อยู่ในกระบวนการประเมิน ตรวจวัด รายงาน และทวนสอบมาตรฐาน (MRV) ซึ่งมีราคาสูงมาก ชุมชนขนาดเล็กที่ขาดเงินทุนตั้งต้นอาจเข้าไม่ถึงตลาดนี้ นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาคาร์บอนเครดิตในตลาดภาคสมัครใจ และหากชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจด้านสัญญาเชิงพาณิชย์ ก็อาจตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบและถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มนายทุนหรือบริษัทที่ปรึกษาได้

### 5.2 ผลกระทบต่อสังคม

ร่างกฎหมายนี้ส่งผลกระทบเชิงบวกต่อสังคมคือการสร้างความเป็นระบบผ่านกระบวนการลงทะเบียนสมาชิกและการวางแผนงานที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความรับผิดชอบร่วมกันและยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนฐานราก เมื่อเม็ดเงินจากคาร์บอนเครดิตถูกหมุนเวียนกลับมาเป็นสวัสดิการหมู่บ้านหรือทุนการศึกษา จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความภาคภูมิใจในการเป็นผู้อนุรักษ์ แต่ในทางกลับกัน ข้อเสียคือ ปัญหาเชิงธรรมาภิบาลและความขัดแย้ง หากกลไกการจัดสรรผลประโยชน์โดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนขาดหลักเกณฑ์ที่รัดกุม โปร่งใส และไม่สะท้อนถึงภาระงานหรือความเหนื่อยยากที่แท้จริงของสมาชิกแต่ละราย อาจเกิดการกระจุกตัวของผลประโยชน์ในกลุ่มผู้นำ ซึ่งจะนำไปสู่ความแตกแยกในชุมชน นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐอย่างกรมป่าไม้ยังมองว่าการเพิ่มกลไกลงทะเบียนใหม่ตามร่างกฎหมายนี้ เป็นการสร้างภาระงานด้านเอกสารที่ซ้ำซ้อนกับระเบียบและแผนจัดการป่าชุมชนที่มีอยู่เดิม ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานจริง

### 5.3 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ร่างกฎหมายนี้ส่งผลกระทบเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมคือการสร้างกลไกเชิงรุกที่ทรงพลังในการบรรเทาภาวะโลกร้อน การนำผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมาผูกติดกับความสมบูรณ์ของป่าจะเป็นแรงจูงใจให้เกิดการเพิ่มพื้นที่สีเขียว ฟื้นฟูระบบนิเวศ และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสนับสนุนเป้าหมาย Net Zero ของประเทศ ทว่าข้อเสียที่ต้องพึงระวังคือการบริหาร

---

[5] CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism) คือมาตรการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดนของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการกำหนดราคาสินค้านำเข้าบางประเภทเพื่อป้องกันการนำเข้าสินค้าที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงเข้ามาใน EU ในสินค้า 5 กลุ่มแรก ที่มีความเสี่ยงสูงต่อการรั่วไหลของคาร์บอนสูง ได้แก่ เหล็กและเหล็กกล้า ซีเมนต์ กระแสไฟฟ้า ปุ๋ย และอลูมิเนียม (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, (2565),ทำความรู้จัก CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism), สืบค้นเมื่อ 26 กันยายน 2569, จากhttps://www.set.or.th/th/about/mediacenter/insights/article/55-cbam)

จัดการความเสี่ยงเชิงนิเวศ หากไม่มีมาตรฐานที่เข้มงวด อาจเกิดปัญหาการนับซ้ำหรือการประเมินเครดิตเกินจริง ซึ่งทำให้ตัวเลขการลดก๊าซเรือนกระจกไม่สะท้อนความเป็นจริง ยิ่งไปกว่านั้น การที่ชุมชนมุ่งเน้นแต่ตัวเลขกักเก็บคาร์บอนเพื่อแลกเป็นเงิน อาจทำให้ละเลยเป้าหมายการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพแบบดั้งเดิม เช่น การแปรสภาพป่าธรรมชาติไปเป็นการปลูกไม้โตเร็วเชิงเดี่ยวที่มีมูลค่าคาร์บอนสูงกว่า หรือภาคเอกชนอาจอาศัยการซื้อเครดิตเหล่านี้เป็นข้ออ้างโดยไม่ยอมลดการปล่อยมลพิษจากกระบวนการผลิตต้นทาง

**5.3 ผลกระทบอื่นที่สำคัญ**

ร่างกฎหมายนี้มีผลกระทบด้านอื่นที่โดดเด่นคือความท้าทายในการบูรณาการทางกฎหมาย จากการรับฟังความคิดเห็นพบว่า หลายหน่วยงานเห็นว่านิยามของ**มาตรฐานคาร์บอนเครดิต**ในร่างกฎหมายยังไม่ชัดเจน และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องให้คำแนะนำแก่ชุมชนยังมีความคลุมเครือ นอกจากนี้ กรมป่าไม้ยังมีข้อโต้แย้งสำคัญว่า พ.ร.บ. ป่าชุมชน พ.ศ. 2562 และระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน พ.ศ. 2566 มีความครอบคลุมและสามารถใช้แบ่งปันรายได้ให้สมาชิกได้อยู่แล้ว ร่างกฎหมายฉบับนี้จึงอาจถูกมองว่ามีความซ้ำซ้อน ดังนั้น สิ่งที่ควรให้ความสำคัญและต้องพิจารณาอย่างรอบคอบคือ การออกแบบบทบัญญัติที่ให้สิทธิแล้ว จำเป็นต้องมีกลไกพี่เลี้ยงด้วย โดยพิจารณาจากภาครัฐในการสนับสนุนทางเทคนิค กฎหมาย และเงินทุนตั้งต้น เพื่อให้ชุมชนสามารถก้าวเข้าสู่ตลาดคาร์บอนได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

**6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment)**

**6.1 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>บทวิเคราะห์</u>**

การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการทุจริตในระบบคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนตามร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยพิจารณาจากรายการตรวจสอบประเด็นความโปร่งใสและธรรมาภิบาล พบว่าโครงสร้างของคณะกรรมการในระดับพื้นที่มักประกอบด้วยกลุ่มผู้นำท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชน ซึ่งหากกระบวนการสรรหาขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและไม่มีการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่รัดกุมเพียงพอ อาจนำไปสู่ปัญหาการผูกขาดอำนาจบริหารจัดการป่าไว้กับคนเฉพาะกลุ่ม การออกแบบกฎหมายจึงจำเป็นต้องมีกลไกป้องกันการกระจุกตัวของผลประโยชน์ โดยต้องกำหนดสัดส่วนตัวแทนที่สะท้อนความหลากหลายของประชากรในชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อให้ที่มาของคณะกรรมการมีความชอบธรรมและสามารถตรวจสอบได้ตั้งแต่ต้นทาง ในด้านขอบเขตการใช้อำนาจและดุลพินิจ การที่ร่างกฎหมายมาตรา 56/1 มอบอำนาจเด็ดขาดให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถนำรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตไปจัดสรรให้แก่สมาชิกได้โดยตรง ถือเป็นการขยายขอบเขตการใช้ดุลพินิจที่กว้างขวางและมีความเสี่ยงสูง หากกฎหมายระดับ

พระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองไม่มีการกำหนดกรอบความชัดเจนของอำนาจ เช่น ไม่มีหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการจัดสรรสัดส่วนรายได้เพื่อการอนุรักษ์ป่าเทียบกับการจ่ายผลตอบแทนให้ตัวบุคคล รวมถึงไม่มีการกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินที่แน่ชัด ย่อมเปิดช่องให้คณะกรรมการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ซึ่งอาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ การกีดกันสมาชิกที่มีความเห็นต่าง หรือการจัดสรรผลประโยชน์ที่ขาดความเป็นธรรมในระดับพื้นที่

สำหรับประเด็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ถือเป็นจุดอ่อนที่น่ากังวลที่สุดในกระบวนการปฏิบัติ ซึ่งร่างกฎหมายนี้ยังขาดความชัดเจนในบทบัญญัติที่บังคับให้กรรมการที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในวาระการพิจารณาจัดสรรรายได้หรือการทำสัญญาซื้อขายคาร์บอนเครดิต ต้องแจ้งให้ที่ประชุมทราบและออกจากห้องประชุมหรืองดออกเสียงอย่างเด็ดขาด นอกจากนี้ ยังไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามกรรมการไปดำรงตำแหน่งเป็นนายหน้า ที่ปรึกษา หรือทำงานร่วมกับบริษัทเอกชนที่รับซื้อคาร์บอนเครดิตจากชุมชนของตนหลังจากพ้นจากตำแหน่งแล้ว การขาดมาตรการป้องกันผลประโยชน์ต่างตอบแทนหรือการป้องกันการรับผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อแลกกับการทำสัญญาที่ชุมชนเสียเปรียบ จึงเป็นช่องโหว่สำคัญที่อาจทำให้เกิดการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนและการทุจริตเชิงระบบได้ ส่วนกลไกการตรวจสอบและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะนั้น เมื่อร่างกฎหมายบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้รายได้จากคาร์บอนเครดิตไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ทำให้จำนวนเงินเหล่านี้หลุดพ้นจากระบบการตรวจสอบทางบัญชีตามปกติของหน่วยงานตรวจสอบภาครัฐ การป้องกันการทุจริตจึงต้องพึ่งพาระบบการควบคุมภายในของชุมชนเองเป็นหลัก ซึ่งมีความเสี่ยงอย่างมากหากขาดการตรวจสอบถ่วงดุลจากหน่วยงานภายนอก ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายจะต้องออกแบบกลไกบังคับให้คณะกรรมการต้องเปิดเผยข้อมูลการทำสัญญาซื้อขายคาร์บอนเครดิต บัญชีรายรับรายจ่าย และรายชื่อผู้ได้รับการจัดสรรเงินต่อสาธารณะอย่างโปร่งใส รวมทั้งควรมีบทบัญญัติให้หน่วยงานรัฐระดับพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้สอบบัญชีหรือกำกับดูแลการดำเนินงาน เพื่ออุดช่องโหว่การยักยอกและสร้างความโปร่งใสให้แก่โครงการคาร์บอนเครดิตของป่าชุมชน

ทั้งนี้ บทวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการทุจริตในระบบคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนดังกล่าว มีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับข้อห่วงใยและข้อเสนอแนะของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แสดงความคิดเห็นไว้ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบในการตราร่างกฎหมาย โดยหลายหน่วยงานระดับปฏิบัติการต่างมองเห็นถึงช่องโหว่ของการใช้ดุลพินิจ การขาดความโปร่งใส และความเสี่ยงในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งสามารถนำมาเทียบเคียงกับประเด็นตามรายการตรวจสอบได้อย่างชัดเจน โดยในประเด็นขอบเขตการใช้อำนาจและดุลพินิจของคณะกรรมการในการจัดสรรรายได้ ข้อวิเคราะห์นี้สอดคล้องกับความเห็นของ**กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น** ที่แม้จะเห็นด้วยกับหลักการยกเว้นการนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ได้ให้ข้อเสนอแนะอย่างชัดเจนว่า *“ควรมีหลักเกณฑ์กลางที่ชัดเจน เพื่อความเป็นธรรม โปร่งใส และควรกันเงินส่วนหนึ่งไว้สำหรับการดูแลรักษาป่าในระยะยาวด้วย”* ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า หากกฎหมายปล่อยให้คณะกรรมการ

ระดับพื้นที่ใช้ดุลพินิจโดยปราศจากกรอบควบคุมจากส่วนกลาง ย่อมเสี่ยงที่จะเกิดการจัดสรรเงินที่ไม่เป็นธรรมและละทิ้งเป้าหมายการอนุรักษ์ นอกจากนี้ **องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก.** ยังได้ให้ความเห็นเสริมว่า *"ควรกำหนดนิยามการจัดสรรให้ชัดเจนว่าต้องหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการออกก่อน เพื่อป้องกันปัญหาการใช้ดุลพินิจเบิกจ่ายจนกระทบความยั่งยืนทางการเงินของชุมชน"*

สำหรับประเด็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม (Conflict of Interest) บทวิเคราะห์เรื่องความเสี่ยงในการผูกขาดอำนาจเพื่อพวกพ้อง สอดรับกับจุดยืนของ**กรมป่าไม้** อย่างตรงไปตรงมา โดยกรมป่าไม้แสดงความไม่เห็นด้วยกับการจัดสรรรายได้ให้สมาชิกโดยตรง และได้บันทึกความเห็นไว้ว่า ร่างกฎหมายนี้ *"อาจก่อให้เกิดปัญหาการหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าการอนุรักษ์"* ซึ่งข้อสังเกตนี้คือการยืนยันถึงความเสี่ยงของการเกิดภาวะ Elite Capture หรือการที่คณะกรรมการอาจใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ต่างตอบแทน ควบคู่ไปกับความเห็นของ **อบก.** ที่กังวลเรื่องความเหลื่อมล้ำในการเจรจาต่อรอง โดยได้เสนอให้รัฐจัดทำ *"แบบสัญญามาตรฐาน (Standard Contract)"* เพื่อปิดช่องโหว่การตกลงผลประโยชน์ทับซ้อนและป้องกันไม่ให้คณะกรรมการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนจนชุมชนเสียเปรียบ และสุดท้ายในส่วนของกลไกการตรวจสอบและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ข้อเสนอแนะเรื่องการอุดช่องโหว่ทางบัญชีได้รับการสนับสนุนโดยตรงจาก **สำนักงานตำรวจแห่งชาติ** ที่มองเห็นถึงความเสี่ยงในการบริหารจัดการเม็ดเงินนอกระบบงบประมาณแผ่นดิน โดยได้เสนอความเห็นว่า *"ควรมีการเปิดเผยบัญชีรายรับ-รายจ่ายต่อสาธารณะหรือสมาชิกอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง"* เพื่อป้องกันการทุจริตเชิงระบบและทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นยังได้เสนอให้จัดทำ *"ระบบฐานข้อมูลกลาง"* เพื่อใช้ติดตามปริมาณคาร์บอนเครดิตและรายได้ที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐต่างตระหนักดีว่าการมอบอำนาจเด็ดขาดให้คณะกรรมการจำเป็นต้องมาพร้อมกับกลไกการบังคับเปิดเผยข้อมูลที่เข้มงวดตรวจสอบได้

**6.2 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบอนุมัติ อนุญาต**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>บทวิเคราะห์</u>**

การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริตในระบบอนุมัติและอนุญาตตามบทบัญญัติมาตรา 56/1 ของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน สะท้อนให้เห็นถึงจุดเปราะบางทางโครงสร้างอำนาจที่เปิดโอกาสให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ตั้งแต่ขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติแผนการดำเนินกิจกรรมไปจนถึงการจัดสรรรายได้ การที่ร่างกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการป่าชุมชนต้องจัดทำและเสนอแผนการเพิ่มพูนการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเพื่อขออนุมัติ ควบคู่ไปกับการให้สิทธิแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการขึ้นทะเบียนสมาชิกและกำหนดหน้าที่เฉพาะราย ถือเป็นการสร้างระบบการใช้อำนาจและดุลพินิจที่กว้างขวางในระดับ

พื้นที่ อำนาจในการอนุมัติและอนุญาตเช่นนี้อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันสิทธิของประชาชนกลุ่มอื่น หรือนำไปสู่การเลือกปฏิบัติต่อสมาชิกที่มีความเห็นต่างทางการเมืองท้องถิ่น นอกจากนี้ กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องในขั้นตอนการอนุมัติแผนระดับจังหวัด หากขาดเกณฑ์มาตรฐานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ย่อมเสี่ยงต่อการเกิดภาวะการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจและการเรียกรับสินบนเพื่อแลกกับการอนุมัติโครงการคาร์บอนเครดิตที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง

ความเสี่ยงในขั้นตอนการจัดสรรรายได้และการบังคับใช้กฎหมายภายในองค์กร ตามบทบัญญัติวรรคสามที่กำหนดให้รายได้ทั้งหมดจากการขายคาร์บอนเครดิตไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้อำนาจคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนนำไปจัดสรรแก่สมาชิกตามข้อบังคับของคณะกรรมการแต่ละแห่ง บทบัญญัติดังกล่าวได้สร้างช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้เม็ดเงินนอกงบประมาณจำนวนมหาศาลหลุดพ้นจากการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐตามระบบปกติ ความไร้ซึ่งกรอบเกณฑ์กลางในการจัดสรรผลประโยชน์เปิดโอกาสให้เกิดปัญหาการผูกขาดผลประโยชน์โดยกลุ่มผู้นำท้องถิ่นหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพล ซึ่งอาจใช้สถานะกรรมการในการออกแบบข้อบังคับภายในเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและเครือญาติ ตลอดจนความเสี่ยงในการสร้างรายชื่อสมาชิกเท็จ เพื่อฮุบส่วนแบ่งเงินรายได้ การขาดกลไกถ่วงดุลและการควบคุมภายในที่รัดกุมจึงเปลี่ยนเจตนารมณ์ของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้กลายเป็นกลไกสร้างระบบอุปถัมภ์และหาผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับฐานราก

ทั้งนี้ ข้อวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการทุจริตในระบบอนุมัติและอนุญาตดังกล่าวมีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับข้อห่วงใยและท่าทีของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดย**กรมป่าไม้**ได้แสดงความเห็นคัดค้านอย่างชัดเจนในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นว่า *“ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้เพิ่มขั้นตอนการอนุมัติและการลงทะเบียนที่ซ้ำซ้อน และอาจก่อให้เกิดปัญหาการหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าการอนุรักษ์”* ซึ่งสะท้อนถึงความกังวลต่อการใช้อำนาจของคณะกรรมการในพื้นที่ สอดรับกับความเห็นของ**องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก.** ที่ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า *“กระบวนการอนุมัติแผนตามกฎหมายป่าชุมชนไม่ควรถูกผูกขาดหรือตีความเป็นการรับรองคาร์บอนเครดิตโดยอัตโนมัติ เนื่องจากยังขาดความชัดเจนในเรื่องมาตรฐานและการกำกับดูแลจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรง”* อีกทั้ง**กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**ยังได้ร่วมแสดงความเห็นสนับสนุนว่า *“การปล่อยให้คณะกรรมการจัดสรรเงินตามข้อบังคับภายในโดยไม่มีหลักเกณฑ์กลางจากส่วนกลางจะขาดความเป็นธรรมและเสี่ยงต่อการทุจริต”* พร้อมทั้งเสนอให้ต้องมีรูปแบบสัญญามาตรฐานและการตรวจสอบบัญชีร่วมกับหน่วยงานภายนอก เพื่อป้องกันมิให้ชุมชนถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มทุนและป้องกันการทุจริตเชิงระบบในกระบวนการจำหน่ายคาร์บอนเครดิต

**6.3 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย**

☐ มี ☑ ไม่มี

**6.4 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรอง**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>บทวิเคราะห์</u>**

การกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อรักษาการตามพระราชบัญญัติตามมาตรา 4 ถือเป็นการมอบอำนาจออกกฎหมายลำดับรอง ซึ่งแฝงไปด้วยความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการทุจริตและการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบของการครอบงำกฎระเบียบและการทุจริตเชิงนโยบาย การที่กฎหมายแม่บทเปิดช่องให้มีการกำหนดรายละเอียดผ่านกฎกระทรวงหรือประกาศโดยปราศจากกรอบจำกัดหรือเพดานการควบคุมที่ชัดเจน ย่อมเปิดโอกาสให้กลุ่มทุน กลุ่มผลประโยชน์ หรือนายหน้าค้าคาร์บอนเครดิตเข้ามาล็อบบี้หรือเจรจาต่อรองกับฝ่ายบริหาร เพื่อผลักดันให้ข้อกำหนดทางเทคนิค เช่น เกณฑ์การคำนวณคาร์บอน มาตรฐานการทวนสอบ หรือเงื่อนไขการทำสัญญา เอื้อประโยชน์สูงสุดต่อกลุ่มของตนเองหรือช่วยลดต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวอาจทำให้มาตรฐานการรักษาสิ่งแวดล้อมถูกลดทอนลงเพื่อแลกกับผลประโยชน์ทับซ้อน นอกจากนี้ อำนาจการออกประกาศที่กว้างขวางยังอาจสร้างช่องว่างทางกฎหมายที่เปิดให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจในการตีความกฎระเบียบตามอำเภอใจ ก่อให้เกิดปัญหาการเรียกรับสินบนหรือการสร้างขั้นตอนอันซับซ้อนเพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชนหรือผู้ประกอบการในการเข้าสู่ตลาดคาร์บอนเครดิต

ความเสี่ยงในลักษณะดังกล่าวมีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับข้อห่วงใยและข้อเสนอแนะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้สะท้อนไว้ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็น โดยเฉพาะ**องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก.** ที่ได้ให้ความเห็นไว้อย่างชัดเจนว่า ร่างกฎหมายยังมีความบกพร่องในเรื่องความไม่ชัดเจนของนิยามและมาตรฐาน โดยชี้ว่ากฎหมายยังขาดการกำหนดมาตรฐานคาร์บอนเครดิตที่แน่นอน และเตือนว่าการออกกฎระเบียบใด ๆ ไม่ควรปล่อยให้มีความคลุมเครือจนนำไปสู่การรับรองเครดิตโดยขาดเกณฑ์ทางวิชาการที่รองรับ ซึ่งสะท้อนความกังวลว่าหากอำนาจการออกกฎหมายลำดับรองตกอยู่ภายใต้ดุลพินิจที่ปราศจากกรอบมาตรฐานสากล เช่น มาตรฐาน T-VER อาจนำไปสู่การออกประกาศที่เอื้อประโยชน์หรือสร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศได้ สอดคล้องกับความเห็นของ**กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**ที่ระบุว่า การออกกฎเกณฑ์หรือการบริหารจัดการรายได้จำเป็นต้องมีมาตรฐานกลางที่โปร่งใสเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเอาเปรียบจากกลุ่มทุน ตลอดจนข้อสังเกตของกรมป่าไม้ที่มองว่ากลไกกฎหมายที่เปิดช่องกว้างเกินไปอาจกลายเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าการมุ่งเน้นการอนุรักษ์ ชี้ให้เห็นว่าการจำกัดความกว้างของอำนาจออกกฎหมายลำดับรองและการกำหนดให้มีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นหัวใจสำคัญในการป้องกันการทุจริตเชิงนโยบายที่อาจเกิดขึ้นภายใต้บทบัญญัติดังกล่าว

**6.5 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายไม่ครอบคลุม**

☐ มี ☑ ไม่มี

**6.6 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายคลุมเครือ ซ้ำซ้อน หรือขัดกัน**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>บทวิเคราะห์</u>**

การบัญญัติกฎหมายที่มีความคลุมเครือ ซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกันเอง ถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อธรรมาภิบาลและการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถใช้ดุลพินิจโดยมิชอบหรือตีความกฎหมายตามอำเภอใจเพื่อแสวงหาประโยชน์ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้ ในประเด็นรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต เทียบเคียงกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 จะพบความซ้ำซ้อนและข้อขัดแย้งเชิงโครงสร้างทางกฎหมายอย่างเด่นชัด ตามข้อสังเกตของกรมป่าไม้ที่ชี้ว่ามาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ทรัพย์สินส่วนกลาง” ไว้อย่างครอบคลุมถึงเงินและทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อใช้ในการจัดการป่าชุมชน ซึ่งในทางนิติบัญญัติย่อมหมายความรวมถึงรายได้จากการดำเนินกิจกรรมด้านคาร์บอนเครดิตที่ต้องตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางเพื่อนำกลับมาใช้ในการบริหาร บำรุงรักษา และพัฒนาป่าชุมชนตามแผนการจัดการป่าชุมชน ดังนั้น การที่ร่างกฎหมายฉบับใหม่พยายามบัญญัติกลไกแยก The Carbon Credit Revenue ออกมาต่างหาก และเปิดช่องให้นำไปจัดสรรแบ่งปันให้แก่สมาชิกแต่ละรายโดยตรง จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งทางกฎหมายอย่างร้ายแรงกับหลักการของกฎหมายแม่บทเดิมที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ความลักลั่นระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับนี้สร้างความคลุมเครือว่าเงินรายได้มหาศาลดังกล่าวมีสถานะทางกฎหมายเป็นทรัพย์สินส่วนกลางที่ต้องใช้เพื่อกิจการป่าไม้ หรือเป็นเงินปันผลส่วนบุคคลที่สามารถแบ่ง ผันเข้ากระเป๋าได้ทันที ซึ่งช่องว่างและความขัดแย้งนี้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนหรือผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจตีความเข้าข้างตนเอง สร้างเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนสมาชิกที่บิดเบือน หรือเลือกปฏิบัติในการจัดสรรเงินตราอย่างไร้การควบคุม สอดคล้องกับข้อห่วงใยของ **องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก.** ที่ชี้ว่าร่างกฎหมายยังขาดความชัดเจนในเรื่องนิยามและมาตรฐานรองรับ ซึ่งเมื่อผนวกกับความขัดแย้งกับกฎหมายเดิมของกรมป่าไม้แล้ว ยิ่งทำให้เห็นว่าร่างกฎหมายฉบับนี้มีความซ้ำซ้อนและสร้างความสับสนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งยังเปิดช่องโหว่ให้เกิดการทุจริตเชิงนโยบายและการทุจริตในระดับพื้นที่จากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

**6.7 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายกำหนดโทษ**

☐ มี ☑ ไม่มี

**7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>เหตุผลและความจำเป็น</u>**

การพิจารณาความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติและการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน โดยเทียบเคียงกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่วางหลักการสำคัญว่ารัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นจริงๆ และต้องบัญญัติขอบเขตการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชนและป้องกันการทุจริต ซึ่งมีความจำเป็นภายใต้ฐานคิดหลักที่ตั้งอยู่บนความห่วงใยในเรื่องการปกป้องสมบัติของชาติและการควบคุมมาตรฐานทางเทคนิค เนื่องจากทรัพยากรป่าไม้เป็นทรัพยากรสาธารณะของแผ่นดิน การทำกิจกรรมที่ซับซ้อนและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงอย่างตลาดคาร์บอนเครดิต หากปราศจากระบบกลั่นกรอง ตรวจสอบ และอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดหรือหน่วยงานรัฐแล้ว ย่อมมีความเสี่ยงที่กลุ่มบุคคลหรือนายทุนอาจฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เกิดปัญหาการนับซ้ำของคาร์บอนเครดิต การบุกรุกพื้นที่ป่าภายใต้ข้ออ้างโครงการสิ่งแวดล้อม หรือชุมชนอาจถูกเอารัดเอาเปรียบจากสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ระบบอนุญาตอนุมัติจึงทำหน้าที่เป็นเกราะคุ้มครองทางกฎหมายและเป็นกลไกทางเทคนิคในการควบคุมให้การดำเนินกิจกรรมของชุมชนสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและไม่กระทบต่อระบบนิเวศส่วนรวม[6]

**8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ**

☑ มี ☐ ไม่มี

**<u>เหตุผลและความจำเป็น</u>**

การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการในร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากกระบวนการจัดการป่าชุมชนและการขับเคลื่อนตลาดคาร์บอนเครดิตเป็นกิจการที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ ทรัพยากรธรรมชาติ และเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งไม่อาจปล่อยให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้อำนาจตัดสินใจโดยลำพังได้ ระบบคณะกรรมการจึงทำหน้าที่เป็นกลไกการมีส่วนร่วมและการถ่วงดุลอำนาจระหว่างตัวแทนชุมชน ภาครัฐ และผู้มีส่วนได้เสีย โดยโครงสร้าง

---

[6] **มีข้อสังเกตว่า**

ในทางตรงกันข้าม มุมมองที่เห็นว่าไม่มีความจำเป็นหรือมีความซ้ำซ้อนเกินกว่าเหตุ ผ่านความเห็นของการส่งเสริมการจัดการตนเองและการลดภาระทางปกครอง โดยกรมป่าไม้ได้แสดงความเห็นว่าพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีบทบัญญัติและกลไกในการบริหารจัดการป่าโดยชุมชนรองรับไว้อย่างเพียงพออยู่แล้ว การเพิ่มขั้นตอนการขออนุมัติแผนคาร์บอนเครดิตและการให้ดุลพินิจแก่คณะกรรมการระดับจังหวัดเพิ่มเติม ถือเป็นการสร้างภาระงานซ้ำซ้อนที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 77 ที่มุ่งลดข้อจำกัดและอุปสรรคในการดำเนินชีวิตหรือประกอบอาชีพของประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น การให้อำนาจดุลพินิจที่กว้างขวางแก่เจ้าหน้าที่และคณะกรรมการโดยไม่มีกรอบจำกัดที่ชัดเจน มักกลายเป็นช่องทางที่เปิดให้เกิดการเรียกรับสินบน การเลือกปฏิบัติ และการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งไม่เพียงแต่ขัดขวางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่ยังสร้างอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้ กลายเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สร้างผลกระทบเชิงลบมากกว่าการสร้างคุณประโยชน์ ดังนั้น การชั่งน้ำหนักระหว่างความจำเป็นในการควบคุมเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะกับการปลดล็อกอุปสรรคเพื่อส่งเสริมสิทธิชุมชนจึงเป็นโจทย์ท้าทายที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อออกแบบบทบัญญัติที่จำกัดการใช้ดุลพินิจให้อยู่ในขอบเขตที่จำเป็น มีหลักเกณฑ์กลางที่ชัดเจน และมีระบบตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการทั้งในระดับพื้นที่และระดับจังหวัดช่วยสร้างความชอบธรรมทางประชาธิปไตยในการพิจารณาอนุมัติแผนงาน ตรวจสอบการจัดสรรรายได้ และเป็นฐานรองรับทางเทคนิคในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เพื่อให้การประเมินและการซื้อขายคาร์บอนเครดิตเป็นไปตามมาตรฐานสากลและป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในระดับฐานราก

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตจากหน่วยงานปฏิบัติในมุมมองที่ตั้งคำถามถึงความจำเป็นของการเพิ่มซ้ำซ้อนของระบบคณะกรรมการว่า การจัดตั้งกลไกคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นมาซ้อนทับกับโครงสร้างเดิมตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 อาจนำไปสู่ปัญหาภาระงานทางปกครองที่เกินความจำเป็น ความล่าช้าในการอนุมัติอนุญาต และความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการ ซึ่งหากโครงสร้างคณะกรรมการขาดการกำหนดคุณสมบัติและมาตรการตรวจสอบที่รัดกุม ก็อาจกลายเป็นช่องว่างที่เอื้อให้เกิดการครอบงำอำนาจโดยกลุ่มผู้นำท้องถิ่นเสียเอง ดังนั้น การคงไว้ซึ่งระบบคณะกรรมการจึงต้องมาพร้อมกับการออกแบบขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อมิให้กลไกดังกล่าวกลายเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงาน

**9. บทกำหนดโทษ**

☑ ไม่มี
☐ โทษทางอาญา
☐ โทษทางปกครอง
☐ โทษปรับเป็นพินัย
☐ โทษอุปกรณ์

**10. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย**

☑ มี ☐ ไม่มี

พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีการประเมินผลสัมฤทธิ์โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ กรมป่าไม้ ได้เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 แล้วตั้งแต่วันที่ 12 พฤศจิกายน ถึงวันที่ 20 ธันวาคม 2567 และรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2568 โดยมีกฎหรืออนุบัญญัติร่วมประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ ในครั้งนี้รวม 24 ฉบับ[7]

[7] อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1

**ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย**

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมายทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2569




**คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน**
**สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**

**จัดทำโดย นายซันวา สุดตา**
**นิติกรชำนาญการ**

# ภาคผนวก

## QR CODE เอกสารที่เกี่ยวข้องกับ

## “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....”

ร่างพระราชบัญญัติฯ

ข้อมูลประกอบการรับฟัง

การประเมินผลสัมฤทธิ์