



บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญและมีคุณค่าต่อมนุษยชาติ อีกทั้งยังเป็นทุนอย่างหนึ่งในการประกอบกิจการในเชิงเศรษฐศาสตร์ด้วย เมื่อจำนวนประชากรมีปริมาณเพิ่มขึ้น ความต้องการที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและประกอบอาชีพจึงเพิ่มมากขึ้นด้วย ในขณะที่พื้นที่ดินในประเทศหนึ่ง ๆ จะมีอยู่คงที่เท่านั้น ดังนั้น ในต่างประเทศหลายประเทศ เช่น เนเธอร์แลนด์ สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ ได้ใช้วิธีการนำพื้นที่ในทะเลซึ่งเดิมอยู่ใต้น้ำมาใช้ประโยชน์ (Land Reclamation) เพื่อขยายพื้นที่ให้เพียงพอต่อการอยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ

สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น ในขณะที่ปริมาณที่ดินมีอยู่จำกัด จึงได้มีโครงการหลายโครงการที่ประสงค์จะนำพื้นที่ในทะเลซึ่งอยู่ใต้น้ำมาใช้ประโยชน์โดยวิธีการถมทะเล เช่น โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือและพัฒนาชายฝั่งทะเลพัทยาใต้ เมืองพัทยา โครงการก่อสร้างคลังสำรองน้ำมันจังหวัดภูเก็ต ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น และคาดหมายได้ว่าการถมที่ในทะเลในอนาคตจะต้องมีมากขึ้นอย่างแน่นอน แต่การควบคุมการถมที่ในทะเลในปัจจุบันนี้ อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานหลายฝ่ายได้แก่กรมเจ้าท่า สำนักผังเมือง สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี หรือ กระทรวงคมนาคม (ในบางกรณี) และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถมที่ในทะเลในปัจจุบันกระจัดกระจายอยู่ภายใต้กฎหมายหลาย ๆ ฉบับ อีกทั้งไม่มีองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบกับการถมที่ในทะเลโดยตรง ทำให้การควบคุมการถมที่ในทะเลเป็นไปอย่างขาดประสิทธิภาพ และไม่มีหลักเกณฑ์ในการควบคุมตลอดจน

ขาดระบบในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการถมที่ในทะเลจึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาตและการควบคุม อีกทั้งมีการโต้แย้งในปัญหาข้อกฎหมายหลายประการ หากปล่อยให้การถมที่ในทะเลของประเทศไทย ดำเนินการต่อไปภายใต้การควบคุม และการใช้มาตรการทางกฎหมายเช่นในปัจจุบันนี้ ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการสมควรที่รัฐ จะเข้ามาควบคุมการดำเนินการถมที่ในทะเล โดยตราเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับควบคุมการถมที่ในทะเลโดยตรงและจัดตั้งองค์กรขึ้นรับผิดชอบ ดำเนินการควบคุมการถมที่ในทะเลให้ปฏิบัติการไปอย่างเหมาะสมทั้งในทางอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การคมนาคม และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเล และพื้นที่ใต้ทะเลอันจะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในอนาคต

2. วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน
2. ศึกษาทฤษฎี แนวความคิด ตลอดจนหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลของประเทศไทย
3. ศึกษาแนวความคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายการถมที่ในทะเลของต่างประเทศ.
4. เสนอแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลในรูปแบบการบัญญัติกฎหมายเฉพาะในประเทศไทย

และมีขอบเขตการวิจัย โดยมุ่งวิเคราะห์ถึงผลกระทบจากการไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ จุดสำคัญของการศึกษาวิจัยเรื่องนี้คือ การเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลในประเทศไทย

3. ทฤษฎีแนวความคิดและสมมติฐานของการวิจัย

ทฤษฎีทางนิติศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นหลักของวิชานิติศาสตร์เรื่องนี้ ได้แก่ ทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายที่ดินที่ถือว่า "ที่ดินเป็นของรัฐ" (STATE LAND) และนโยบายของรัฐในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และวิชานิติศาสตร์ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับศาสตร์แขนงอื่นนอกจากนิติศาสตร์ด้วย กล่าวคือ ในการใช้ประโยชน์จากที่ดินจะต้องพิจารณาถึงการจัดการใช้ที่ดินและการผังเมือง ตลอดจนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวความคิดทางด้านการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมโดยดำเนินการปกป้องคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน และเรียกแนวความคิดนี้ว่า "แนวการพัฒนาโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม" (ENVIRONMENTALLY SOUND DEVELOPMENT) และการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องและใช้บังคับในการถมที่ในทะเลในปัจจุบันของประเทศไทยยังไม่เหมาะสม ไม่สามารถรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งยังขาดระบบและหลักเกณฑ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอนาคต

2. การไม่มีกฎหมายเฉพาะเป็นปัญหาสำคัญที่สุดที่ทำให้การถมทะเลของประเทศไทยเกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

4. วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยวิทยานิพนธ์ใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบเอกสาร (DOCUMENTARY RESEARCH) โดยวิเคราะห์ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้น และศึกษาทฤษฎีทางกฎหมาย และมาตรการอื่น ๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลของประเทศไทย

5. ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการถมที่ในทะเลในปัจจุบัน
2. ทำให้ทราบแนวความคิด และหลักกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการถมที่ในทะเลของต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการถมที่ในทะเลในอนาคต