

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญ

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนกับช้างป่า เป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของรัฐ ทำให้เกิดการบุกรุกถิ่นที่อยู่อาศัยของช้างป่าเกิดจากสาเหตุ 2 ประการ คือ การรุกป่าพื้นที่รอบชายป่า และการบุกรุกเข้าไปในพื้นที่ป่า ซึ่งเป็นปัจจัยผลักดันที่ทำให้ช้างป่าออกมานอกพื้นที่ป่า (นพพร อังศุโชติ, 2551) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ 2 แห่งแรกที่มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนกับช้างป่า ได้แก่ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ จังหวัดกาญจนบุรี และอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง จังหวัดระยอง เริ่มตั้งแต่ปี 2530 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนกับช้างป่าเริ่มปรากฏขึ้นในหลายพื้นที่ และพื้นที่ที่มีความรุนแรงของปัญหามากที่สุด คือ พื้นที่ที่มีการตายของทั้งคนและช้างป่า ได้แก่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน ในกรณีของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เกิดจากคนเข้าไปหาของในป่าแล้วบังเอิญพบช้างและถูกช้างฆ่า ในส่วนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน เป็นกรณีที่ช้างป่าออกไปนอกพื้นที่ป่าแล้วไปเหยียบคนตาย ซึ่งพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไนจึงถูกจัดให้เป็นพื้นที่ป่าที่มีความรุนแรงของปัญหามากที่สุดในประเทศไทย (ไสว และคณะวิจัย, 2547)

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไนครอบคลุมพื้นที่ทั้งสิ้น 1,079 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นการเชื่อมกันระหว่าง 5 จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา สระแก้ว จันทบุรี ระยอง และชลบุรี และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไนเป็น 1 ใน 7 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีประชากรช้างป่ามากกว่า 100 ตัว โดยการสำรวจพบว่า ในปี พ.ศ. 2545 มีประชากรช้างป่าทั้งสิ้น 136 ตัว (ไสว และคณะวิจัย, 2547) ในปัจจุบันรองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช นายอดิศร นุชดำรงค์ แนวโน้มช้างป่ามีจำนวนสูงขึ้น โดยเฉพาะป่ารอยต่อ 5 จังหวัดภาคตะวันออกที่มีช้างเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 มีมากกว่า 200 ตัว ในวันที่ 8 กรกฎาคม 2548 ได้มีช้างเพศชาย 3 ตัวที่ออกไปนอกพื้นที่ป่า เพื่อมาหากินอยู่หน้าที่ว่าการอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี และในวันที่ 11 กรกฎาคม 2548 ช้างตัวหนึ่งอายุ 7 ปี เดินทางขึ้นไปทิศเหนือ และทำร้ายชาวบ้าน 2 คน คือ นายประเสริฐ ทาทะนา อายุ 72 ปี ที่กำลังถอนหญ้าอยู่ข้างบ้าน ได้รับบาดเจ็บสาหัส และเสียชีวิตในเวลาต่อมาที่โรงพยาบาล เหตุเกิด ณ. บ้านเลขที่ 5/2 หมู่ 12 ตำบลขุนซ่อง อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี และช้าง

ตัวดังกล่าวได้ทำร้ายนางอนงค์ แก้วรุ่งเรือง อายุ 38 ปี ที่กำลังทำสวนอยู่ได้รับบาดเจ็บสาหัส เหตุเกิด ณ. หมู่ที่ 2 ตำบลแก่งหางแมว ตำบลแก่งหางแมว อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี ส่วนช่างป่าสองตัวที่เหลือได้ทำความเสียหายแก่ทรัพย์สินของเกษตรกร ปัจจุบันช่างป่า 2 ตัวยังหากิน อยู่บริเวณเขาป้อม หมู่ 1 ตำบล พวา อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี ต่อมาปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างคนกับช่างป่าเริ่มขยายวงกว้างมากขึ้นในเขตพื้นที่เขาอ่างฤๅไน ช่างป่าได้ออกนอกพื้นที่และ มาบุกรุกทำลายพืชการเกษตร ทุกอำเภอท้องที่ของทั้ง 5 จังหวัด ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน

จังหวัดจันทบุรี เป็นหนึ่งในจังหวัดที่อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน ที่ได้ รับประทานอย่างมากมายเรื่องความขัดแย้งระหว่างคนกับช่างป่า เกษตรกรจำนวนมากก็สูญเสียรายได้ อันเนื่องมาจากพืชผลทางการเกษตรถูกทำลายคิดเป็นมูลค่ามหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตอำเภอ แก่งหางแมว นอกจากความสูญเสียทางด้านทรัพย์สินแล้ว ยังรวมไปถึงการสูญเสียทางด้านชีวิตและ ร่างกาย ในปี 2559 จากการเก็บรวบรวมข้อมูลความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติของช่างป่า ตำบลขุนซ่อง อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี พบว่า มีความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต จำนวน 1 ราย ได้แก่ ทองแดง พุมนานอก ความเสียหายจากการถูกช่างป่าทำร้ายได้รับบาดเจ็บ จำนวน 2 ราย ได้แก่ นายกฤษดา มาลัย และนายศักดิ์สิทธิ์ มาลัย และความเสียหายจากการที่ช่างป่าทำลาย พืชทางการเกษตร จำนวน 8 ราย ได้แก่ นายประยงค์ เพร็ชนอก, นางสาวละม่อม นุชนาค, นายเกียง นุชนาค, นางสาวประนอม แก้วลอย, นายพจน์ หม่อมศิลา, นายสุชาติ เจริญชื่น, นายพวง ทองประมูล และนายสุรศักดิ์ แสนทอง

ในส่วนของการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติของช่างป่ายังคงเป็นปัญหาอย่างมาก ต่อชาวบ้าน ถึงแม้ว่าปัจจุบันจะได้ประกาศให้ช่างป่าเป็นภัยพิบัติ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วย เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 เพื่อให้ มีสิทธิได้รับเงินชดเชยความเสียหาย ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 3 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 เพราะ เงินที่ช่วยเหลือนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบ ภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือ ด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ซึ่งไม่ครอบคลุมความสูญเสียที่ชาวบ้านได้รับ จากภัยพิบัติช่างป่า

กรณีความเสียหายแก่ชีวิต นายทองแดง ทูมมานอก บ้านเลขที่ 191 หมู่ที่ 3 ตำบลขุนซ่อง อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ข้อ 5.1.13 เงินช่วยเหลือค่าจัดการศพ จำนวน 25,000 บาท และผู้ประสบภัยเป็นหัวหน้าครัวเรือนและเป็นผู้หารายได้เลี้ยงดูครอบครัวอีก 25,000 บาท รวมเป็น 50,000 บาท โดยองค์การบริหารส่วนตำบลขุนซ่องได้ให้การช่วยเหลือค่าจัดการศพแล้ว จำนวน 25,000 บาท รวมค่าชดเชยความเสียหายทั้งสิ้น 75,000 บาท ซึ่งถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับความเสียหายที่ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหายได้รับความเสียหาย

กรณีความเสียหายแก่ร่างกาย นายกฤษดา มาลัย บ้านเลขที่ 54/2 หมู่ที่ 18 ตำบลขุนซ่อง อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ข้อ 5.1.12 ค่าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ จำนวน 5,000 บาท ดังนี้

1. กรณีบาดเจ็บสาหัสต้องรักษาในสถานพยาบาลตั้งแต่ 3 วันขึ้นไปให้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น เป็นจำนวน 3,000 บาท
2. กรณีภัยพิบัติที่เป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่หรือรุนแรงเป็นที่สะท้อนขวัญของประชาชนทั่วไป ให้จ่ายเงินหรือสิ่งของปลอบขวัญผู้ที่ได้รับบาดเจ็บที่รักษาตัวในสถานพยาบาลรายละ ไม่เกิน 2,000 บาท
3. กรณีผู้เสียหายต้องกลายเป็นคนพิการ ไม่สามารถประกอบอาชีพได้เลย เคยเป็นหัวหน้าครอบครัว เงินค่าชดเชยเพียง 5,000 บาท ไม่เหมาะสมต่อความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับการกระทำข้างป่า

กรณีความเสียหายจากการที่ข้างป่าทำลายพืชทางการเกษตร เนื่องจากชาวบ้าน อำเภอแก่งหางแมว ประกอบอาชีพเกษตร ไม่ว่าจะเป็น ทำนา ทำไร่มันสำปะหลัง ทำสวนยางพารา ทำสวนผลไม้ ทำสวนมะพร้าว และอื่นๆ ซึ่งได้กำหนดเงินชดเชยความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติของข้างป่าทำลายพืชทางการเกษตร ต้องเป็นหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ตามข้อ 5.1.1 กรณีพื้นที่การเพาะปลูกมีพืชตายหรือเสียหายโดยสิ้นเชิง ให้ช่วยเหลือตามจำนวนพื้นที่เพาะปลูกที่เสียหายจริง ไม่เกินรายละ 30 ไร่ ในอัตรา ดังนี้

ข้าว ไร่ละ 1,113 บาท

พืชไร่ ไร่ละ 1,148 บาท

พืชสวนหรืออื่นๆ ไร่ละ 1,690 บาท

ตารางที่ 1.1 เหตุการณ์ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของข้างป่า

วันที่เกิดเหตุ	ชื่อ-นามสกุล	ความเสียหายอันเกิดจากภัยของข้างป่า
17 ตุลาคม 2559	นายประยงค์ เพร็ชนอก	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร นาข้าว 6 ไร่
9 ตุลาคม 2559	นางสาวละม่อม นุชนาค	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร มันสำปะหลัง 30 ไร่ สวนยางพารา 10 ไร่
30 กรกฎาคม 2559	นายเกียง นุชนาค	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร
10 มีนาคม 2559	นางสาวประนอม แก้ว ลอย	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร ไร่สำปะหลัง 2 ไร่ สวนผลไม้ 2 ไร่
3 พฤษภาคม 2559	นายพจน์ หม่อมศิลา	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร ทุเรียนจำนวน 8 ต้น
10 มีนาคม 2559	นายสุชาติ เจริญขึ้น	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร มะพร้าวจำนวน 40 ต้น
17 กุมภาพันธ์ 2559	นายพวง ทองประมูล	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร ไร่มันสำปะหลัง 2 ไร่
10 มีนาคม 2559	นายสุรศักดิ์ แสนทอง	ข้างป่าได้ทำลายพืชทางการเกษตร กล้วยไข่ 10 ไร่

กรณี นางสาวละม่อม นุชนาค บ้านเลขที่ 102 หมู่ที่ 6 ตำบลขุนซ่อง อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี ได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากมีข้างป่าบุกเข้ามาทำลายพืชผลทางการเกษตร ได้แก่ ไร่มันสำปะหลัง จำนวน 20 ไร่ ในวันที่ 30 กรกฎาคม 2559 ได้รับเงินชดเชยความเสียหาย 22,900 บาท ( 20 ไร่ x 1,148 บาท)

ปัญหาในคำชดเชยเรื่องความเสียหายจากการที่ข้างป่าทำลายพืชทางการเกษตร เกษตรกรในอำเภอขุนซ่อง ไปกู้เงินจากธนาคาร ธกส. เพื่อมาทำการเกษตร ถูกข้างป่าทำลายพืชเกษตรหมดไม่สามารถเอาผลผลิตไปขายเพื่อใช้หนี้ แต่กลับยังเป็นหนี้สินที่ไม่รู้จะหาเงินจากไหนมาชดใช้หนี้ คำชดเชยความเสียหายตามหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือ

ด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 จึงไม่เหมาะสมต่อการชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราเงินในค่าชดเชยความเสียหายภัยอันเกิดจากการกระทำของช้างป่าให้เหมาะสมกับสภาพความเสียหายที่แท้จริง โดยการสำรวจสภาพปัญหาและผลกระทบอันเกิดจากการกระทำของช้างป่ากรณีศึกษาอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี และศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราเงินช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำของช้างป่า ตลอดจนศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่า นำมาซึ่งการวิเคราะห์สภาพปัญหาและเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะงานวิจัยของ (นายบุญลือ ประเสริฐโสภณ, 2545) ได้วิจัยเรื่อง การยอมรับการอยู่ร่วมกันระหว่างเกษตรกรกับช้างป่า :กรณีศึกษาอำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ควรมีการจัดการด้านผลตอบแทนเหมาะสม คือ การจ่ายค่าชดเชยให้กับเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากช้างป่าที่มากินพืชไร่ โดยได้เสนอควรหาวิธีการที่เหมาะสมในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกร ที่ได้รับความเสียหาย โดยให้หน่วยงานเข้ามารับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ได้รับความเสียหาย

#### วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อสำรวจและศึกษาผลกระทบต่อความสูญเสียทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนอันเกิดจากการกระทำของช้างป่าในเขตอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข และอัตราจำนวนเงินในค่าชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่าตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559
3. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่า
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขกฎหมายในการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่า

## ประโยชน์ของการวิจัย

### ด้านวิชาการ

เพื่อเป็นการเพิ่มทักษะ เสริมประสบการณ์ การทำวิจัยของนักศึกษาในการเข้าร่วมโครงการ

### ด้านนโยบาย

เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานแก่รัฐบาล เพื่อใช้ในพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการค่าชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่า เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายได้อย่างเหมาะสม

### ด้านเศรษฐกิจ

เพื่อให้ทราบถึง ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของช้างป่า ทำลายพืช สวน ประชาชน ซึ่งอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นรายได้หลักของประเทศ ผลกระทบดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อรายได้หลักของประเทศได้

### ด้านสังคมและชุมชน

เพื่อให้บริการวิชาการทางด้านกฎหมายสู่ชุมชน ให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบถึงแนวทางการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติ (ช้างป่า)

## ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาผลกระทบที่ผู้ประสบภัยได้รับจากการกระทำของช้างป่า : กรณีศึกษาอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของช้างป่า หมายถึง ผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการกระทำของช้างป่า ได้แก่ ความเสียหายต่อพืชผลการเกษตร ความเสียหายที่ได้รับบาดเจ็บ และความเสียหายแก่ชีวิต
2. ค่าชดเชยความเสียหาย หมายถึง ค่าชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ประสบภัย (ช้างป่า)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี