

บทความวิจัย

แนวทางการแก้ปัญหาการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่
ที่เป็นแหล่งหินชุมชน*

Guidelines on the solution of Application for a Mining
Concession where is in a community's source rock

มาฤทธิ กาญจนารักษ์¹

Marit Kanchanarak²

เลขที่ 21 หมู่ที่ 6 ตำบลรัชฎา อำเภอมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต 83000.

No. 21 Village No. 6, Ratsada Subdistrict, Muang District,

Phuket Province, 83000.

* Corresponding author E-mail: marit.k@pkru.ac.th

วันที่รับบทความ : 29 กรกฎาคม 2568 วันที่แก้ไขบทความ : 12 ธันวาคม 2568

วันที่ตอบรับ : 18 ธันวาคม 2568 วันที่เผยแพร่ : 28 ธันวาคม 2568

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “แนวทางการแก้ปัญหาการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ที่เป็นแหล่งหินชุมชน” มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต, ปี พ.ศ. 2567.

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์มาฤทธิ กาญจนารักษ์, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.

² Assistant Professor Marit Kanchanarak, Department of Laws, Faculty of Humanities & Social Sciences, Phuket Rajabhat University.

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา (1) ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองแร่ (2) วิเคราะห์ปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และ (3) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า การขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองแร่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายในการขออนุญาต การควบคุมกำกับดูแลตรวจสอบติดตามผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดจากการทำเหมือง จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชน การขออนุญาตใช้พื้นที่ ซึ่งแต่ละขั้นตอนผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองแร่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างเคร่งครัดและให้ประชาชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรมีส่วนร่วมด้วยในการแสดงความคิดเห็น การทำประชาพิจารณ์ตามขั้นตอนของกฎหมาย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ (1) ควรให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำข้อมูลพื้นที่แหล่งแร่เชิงวิชาการให้ชัดเจนและทำประชาพิจารณ์อย่างเป็นระบบ (2) ควรให้มีการการแก้ไขปัญหาเรื่องนิยามของกลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมในการทำประชามติ (3) ควรกำหนดให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องคุณสมบัติของประชาชนที่รับฟังความคิดเห็นในชุมชนพื้นที่ที่ขอประทานบัตร และ (4) กำหนดให้เขตพื้นที่การขอประทานบัตรการทำเหมืองแร่ ถ้าได้พบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ แร่ หรือสิ่งที่มีโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่มีลักษณะทางกายภาพเป็นพิเศษรัฐจะต้องประกาศเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเป็นแหล่งคุ้มครองโบราณวัตถุ

คำสำคัญ: ประทานบัตรทำเหมืองแร่, แหล่งหินชุมชน, การมีส่วนร่วมของชุมชน

ABSTRACT

This research article aims to: (1) examine legal measures concerning community participation in the authorization of mining operations; (2) analyze problems related to community participation in the mining permit approval process under the minerals law; and (3) propose guidelines for amending and improving the Minerals Act B.E. 2560 (2017) and its related subordinate legislation.

The findings reveal that, under the Minerals Act B.E. 2560 (2017), applicants for mining licenses are required to strictly comply with all legal procedures governing the licensing process, regulatory supervision, monitoring and assessment of environmental and health impacts arising from mining activities, the organization of public hearings, and the authorization for land use. At each stage, applicants must comply with statutory requirements and ensure that local residents within the proposed mining area are given opportunities to participate by expressing their opinions through public consultation processes as prescribed by law.

The researcher proposes the following recommendations: (1) relevant government agencies should prepare clear, scientifically based information on mineral resource areas and conduct public hearings in a systematic manner; (2) issues concerning the definition of groups eligible to participate in public referenda should be clarified and amended; (3) the qualifications of community members entitled to participate in public hearings within mining license areas should be clearly defined and revised; and (4) where archaeological objects, fossils, minerals, or geological structures with distinctive physical characteristics are discovered within a proposed mining

license area, the State should designate such areas as environmental protection zones and protected sites for archaeological heritage.

Keywords: Mining license, Community stone resources, Community participation

1. ความนำ

ปัญหาหลักเกี่ยวกับการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ในไทย ได้แก่ ผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมคุณภาพอากาศและน้ำ กระบวนการทำเหมืองแร่ส่งผลเสียต่อสุขภาพของชุมชนและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ความหลากหลายทางชีวภาพ การตัดไม้ทำลายป่าและการรบกวนพื้นที่ระหว่างการสำรวจและสกัดแร่ ทำให้สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและทำลายถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่า การดำเนินการขอประทานบัตรมีขั้นตอนตามกฎหมาย เริ่มตั้งแต่กระบวนการจดทะเบียนคำขอและตรวจสอบหลักฐานในการยื่นคำขอรังวัดคำขอ จัดทำแผนที่และจัดทำรายงานการไต่สวน ปิดประกาศ จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ขออนุญาตใช้พื้นที่ จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบความสอดคล้องของแผนผัง รวบรวมเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ รวบรวมเรื่องและคณะกรรมการกลั่นกรองของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่พิจารณา คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ พิจารณาอธิบดีลงนามในประทานบัตรตามระยะเวลาที่กำหนด จะเห็นว่า การขอประทานบัตรทำเหมืองแร่นั้นจะมีหลายขั้นตอน

แนวทางการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีการทำ “ประชามติ” ไว้ในมาตรา 56 วรรคสาม โดยได้กำหนดว่า “ในกรณีที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับการทำเหมืองแร่และผู้ออกประทานบัตรไม่สามารถวินิจฉัยให้ได้ข้อยุติ จะสั่งให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการทำประชามติของประชาชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร โดยผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายก็ได้” โดยที่การทำประชามตินี้จะเป็นกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้

หากเกิดมีกรณีไม่เห็นด้วยกับการทำเหมือง ซึ่งผู้ออกประทานบัตร โดยเหมืองแต่ละประเภทตามกฎหมายใหม่แตกต่างกัน หากเป็นเหมืองประเภทที่ 1 มีขนาดไม่เกิน 100 ไร่ เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต หากเป็นเหมืองประเภทที่ 2 มีขนาดไม่เกิน 625 ไร่ ประเภทที่ 3 เป็นการทำให้เหมืองใต้ดิน หรือการทำเหมืองในทะเล เป็นอำนาจของอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เป็นผู้อนุญาต โดยผู้ออกประทานบัตรจะเป็นผู้สั่งให้พนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการทำประชาคม โดยที่ผู้ขอประทานบัตรจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย เพื่อที่นำเอาความเห็นจากการทำประชาคมมาประกอบการพิจารณาต่อไป (ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การแบ่งประเภทการทำเหมือง พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 1-2)

ผู้วิจัยจึงขอเสนอตัวอย่างพื้นที่วิจัยเป็นประเด็นกรณีศึกษาของกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นบ้านกลาง หมู่ 2 ตำบลบ้านกลาง อำเภอลำลูกเกด จังหวัดกระบี่ มาเป็นตัวอย่างศึกษา ซึ่งเป็นการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ โดยการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ในชุมชน โดยชาวบ้านไม่ทราบข้อมูลและได้มีการปลอมแปลงเอกสารรวมถึงได้มีการจัดทำประชาคมทดสอบถามความเห็นอย่างถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย การจัดให้มีการกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสีย ก่อนให้ความเห็นประกอบการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่จะก่อให้เกิดผลกระทบกับชุมชนเนื่องจากพื้นที่ขอประทานบัตรอยู่ในที่ดินทำกินของประชาชนและอยู่ห่างจากตัวชุมชนเพียงประมาณ 500 เมตร กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นบ้านกลาง ได้ตรวจสอบและคัดค้านการขอประทานบัตร เนื่องจากเห็นว่า พื้นที่การขอประทานบัตรมีลักษณะธรรมชาติที่ยังอุดมสมบูรณ์

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการขอประทานบัตรถูกสั่งระงับเป็นการชั่วคราว เนื่องจากมีการตรวจสอบพบว่า มีการปลอมแปลงเอกสารเพื่อขออนุมัติสัมปทาน อีกทั้งต่อมากลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นบ้านกลางได้ร่วมกับนักวิชาการจากกรมศิลปากรเข้าตรวจสอบถ้ำในภูเขาที่ถูกสัมปทานพบว่า มีภาพเขียนสีและโบราณวัตถุอื่นอายุประมาณหลายพันปี ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการรวบรวมข้อมูลเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลปกครองให้มีคำ

พิพากษาเพิกถอนสัมปทานและดำเนินการประกาศเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเป็นแหล่งคุ้มครองโบราณวัตถุต่อไป

ด้วยปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงนำไปสู่ความสนใจที่จะศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมือง รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายของหลักการดังกล่าวในระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ความเข้าใจและนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยแร่และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความถูกต้องชัดเจน สามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมกับประชาชนหรือชุมชนผู้มีส่วนได้เสียจากการทำเหมือง

2. คำจำกัดความตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

แร่ หมายความว่า หัวยากรธรณีที่เป็นอนินทรีย์วัตถุ มีส่วนประกอบทางเคมีกับลักษณะทางฟิสิกส์แน่นอนหรือเปลี่ยนแปลงได้เล็กน้อย ไม่ว่าจะต้องถลุงหรือหลอมก่อนใช้หรือไม่และหมายความรวมถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หินอ่อน โลหะและตะกั่วที่ได้จากโลหกรรม น้ำเกลือใต้ดิน หินตามที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรมและดินหรือทรายตามที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม แต่ไม่รวมถึงน้ำหรือเกลือสินเธาว์

แร่ จึงหมายถึง ธาตุหรือสารประกอบทางเคมีที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติมีโครงสร้างภายในเป็นระเบียบแบบแผน (crystal structure) และมีสมบัติทางกายภาพเฉพาะตัว เช่น สี ความแข็ง ความถ่วงจำเพาะ เป็นต้น

การบริหารจัดการแร่ หมายความว่า การจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรแร่ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ การสำรวจแร่ การทำเหมือง การทำเหมืองใต้ดิน การขุดหาแร่รายย่อย การร่อนแร่ การประกอบธุรกิจแร่ การแต่งแร่ และการประกอบโลหกรรม รวมทั้งการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการเรื่องดังกล่าว

การบริหารจัดการแร่เป็นกระบวนการวางแผน ควบคุม ดูแล และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่ในทุกขั้นตอน โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจ ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นธรรมต่อชุมชนและสังคม

ทำเหมือง หมายความว่า การกระทำแก่พื้นที่ไม่ว่าจะเป็นที่บก หรือที่น้ำเพื่อให้ได้มา ซึ่งแร่ด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามรัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่รวมถึงการขุดหาแร่รายย่อยและการร่อนแร่ การทำเหมืองเป็นกระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการเอาแร่ออกจากธรรมชาติและเตรียมแร่ให้พร้อมใช้งาน

เขตประทานบัตร หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดในประทานบัตร พื้นที่ที่ได้รับสิทธิอย่างเป็นทางการให้ทำเหมืองแร่ ตามที่รัฐกำหนดไว้ในเอกสารประทานบัตร

ประทานบัตร หมายความว่า หนังสือสำคัญที่ออกให้ เพื่อทำเหมืองภายในเขตที่กำหนดในหนังสือสำคัญนั้น ประทานบัตรจึงเป็นเอกสารสิทธิที่อนุญาตให้ทำเหมืองแร่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3. แนวคิดเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่

การทำเหมืองแร่ คือ การสกัดเอาแร่ที่มีค่า หรือวัสดุทางธรณีวิทยาอื่น ๆ จากใต้ผืนแผ่นดิน ปกติขุดที่ตัว แหล่งแร่หรือสายแร่ที่อยู่ใต้ดิน วัสดุทั่วไปที่สกัดได้ แร่โลหะ ได้แก่ บอกรไซต์ (สำหรับหลอมเป็นอะลูมิเนียม) ทองแดง เหล็ก ทองคำ ตะกั่ว แมงกานีส แมกนีเซียม นิเกิล ฟอสเฟต แพลทินัม เงิน ดีบุก ไททาเนียม ยูเรเนียม สังกะสี แร่โลหะ เช่น เกลือหิน ถ่านหินและ แร่รัตนชาติ เช่น เพชร พลอยวัสดุมีค่าอื่น ๆ ที่มีการทำเหมืองเช่นกัน ได้แก่ ดินเหนียว ดินขาว หินกรวด หินแกรนิต หินปูนและหินอ่อน วัสดุอื่นใดที่ไม่สามารถผลิตจากพืชจะมาจากการทำเหมือง การทำเหมืองในความหมายที่กว้าง รวมถึงการขุดเจาะน้ำมันปิโตรเลียม ก๊าซ ธรรมชาติ หรือแม้แต่แร่ธาตุน้ำบาดาล

อุตสาหกรรมเหมืองแร่ เป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำที่สำคัญของประเทศไทย เพราะหากเราไม่มีการนำทรัพยากรในประเทศมาใช้ประโยชน์ จะต้องมีการนำเข้าแร่จากต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดการเสียดุลด้านการค้าและการนำเข้าแร่โดยทั่วไปแร่ที่นำเข้าจะมีราคาที่สูงกว่าแร่ที่ผลิตได้ในประเทศ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น เมื่อนำไปทำผลิตภัณฑ์

จึงหมายถึง ราคาสินค้าย่อมสูงขึ้นตามไปด้วย หากมีการทำเหมืองแร่ในประเทศ เพื่อผลิตแร่ที่สำคัญมาใช้ประโยชน์จะเป็นการทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านวัตถุดิบสำหรับภาคอุตสาหกรรม และหากมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องในการนำทรัพยากรแร่มาใช้ในการผลิตอย่างครบวงจร ก็จะเป็นการสร้างงาน และสร้างมูลค่าเพิ่มมหาศาลกว่าการนำแร่ไปขายเป็นสินค้าส่งออก ซึ่งเป็นสิ่งที่ภาครัฐควรให้การสนับสนุนให้เกิดขึ้น

ประเภทของการทำเหมืองแร่ ได้แบ่งประเภทของการทำเหมืองแร่หินปูนในประเทศไทยตามลักษณะภูมิประเทศและวิธีการทำเหมืองได้ 3 ประเภท ดังนี้ คือ

1) การทำเหมืองหินแบบห้อยโหนเจาะและการระเบิดหินเป็นหน้าผาในพื้นที่ที่เป็นภูเขาหินปูน การทำเหมืองหินประเภทนี้ เป็นการทำเหมืองในพื้นที่จำกัดที่พัฒนามาจากการระเบิดและย่อยหิน (ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) ที่มีพื้นที่จำกัดเพียงแปลงละไม่เกิน 5 ไร่ จึงไม่สามารถพัฒนาให้มีหน้าเหมืองแบบขั้นบันไดได้ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศไม่เอื้ออำนวยและไม่คุ้มค่าต่อการพัฒนา ประกอบกับผู้ประกอบกิจการไม่มีความมั่นใจในการลงทุนขนาดใหญ่ เพราะปริมาณหินที่ได้รับสัมปทานมีน้อย จึงจ้างเหมาเจาะระเบิดโดยใช้คนห้อยโหนเจาะโดยใช้เครื่องเจาะแจ็คแฮมเมอร์ (Jack hammer) เป็นเครื่องเจาะระเบิดที่ลงทุนน้อยแต่ให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า และยังปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรการการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด แต่ปัจจุบันไม่เป็นที่นิยมเนื่องจากทำเหมืองแบบห้อยโหนในเหมืองที่มีลักษณะเป็นผาชันสูง ทำให้ทัศนียภาพเสียและอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินและสิ่งมีชีวิต (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545)

2) การทำเหมืองหินแบบขั้นบันไดในพื้นที่บนภูเขา การทำเหมืองหินประเภทนี้เป็นการทำเหมืองในพื้นที่ประทานบัตรที่ได้รับอนุญาตจากกรมทรัพยากรธรณี เช่น การทำเหมืองหินเพื่ออุตสาหกรรมต่าง ๆ การทำเหมืองแร่โดโลไมต์ฟอตเฟต และเหมืองแร่อื่น ๆ ที่มีหินปูน หรือหินชนิดอื่นเป็นหินเพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้างเป็นแร่พลอยได้ การทำเหมืองประเภทนี้หน้าเหมืองมีลักษณะการพัฒนาอย่างถูกต้องตามหลักวิศวกรรมที่มีความปลอดภัยสูงสามารถควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้จำกัดอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้

3) การทำเหมืองหินแบบชั้นบันไดในพื้นที่ราบการทำเหมืองหินประเภทนี้ เป็นการทำเหมืองในพื้นที่ประทานบัตรที่ได้รับอนุญาตจากกรมทรัพยากรธรณีและการทำเหมืองหินเพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้างในพื้นที่กรรมสิทธิ์ เช่น การทำเหมืองหินดินดาน หินบะซอลต์หินปูนและหินแกรนิต ลักษณะการทำเหมืองคล้ายกับการทำเหมืองแร่ยิปซัม การทำเหมืองแร่ดีบุก และการทำเหมืองแร่เฟลด์สปาร์

การทำเหมืองประเภทนี้ เป็นการทำเหมืองที่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมใช้เครื่องเจาะระเบิด และเครื่องจักรอุปกรณ์ในการทำเหมืองขนาดปานกลางถึงขนาดใหญ่ใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูง เหมืองชนิดนี้จึงมีความปลอดภัยค่อนข้างสูงเป็นวิธีการทำเหมืองหินปูน

แนวความคิดขอประทานบัตรเหมืองแร่มาจากพระราชบัญญัติแร่ฉบับต่าง ๆ ที่กำหนดให้การทำเหมืองแร่ต้องมีใบอนุญาต (ประทานบัตร) เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่ให้เป็นไปอย่างมีระบบและเพื่อให้ผู้รับอนุญาตมีสิทธิทำเหมืองภายในเขตที่กำหนดความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนการออกประทานบัตรเป็นกลไกในการควบคุมการขุดเจาะและใช้ประโยชน์จากแร่ ประทานบัตรเป็นเอกสารสำคัญที่ออกให้แก่ บุคคลหรือนิติบุคคลเพื่อให้มีสิทธิในการทำเหมืองแร่ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ในประทานบัตรนั้น ๆ

แนวความคิดนี้ยังรวมถึง การส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐ เช่น กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ การขอประทานบัตรเหมืองแร่จึงเป็นแนวคิดที่เกิดจากความต้องการที่จะควบคุมและบริหารจัดการทรัพยากรแร่ของชาติอย่างมีระบบ โดยผ่านกลไกทางกฎหมายและกระบวนการขออนุญาตอย่างเป็นทางการ เพื่อให้ผู้รับอนุญาตมีสิทธิที่ถูกต้องในการทำเหมืองแร่

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจแก่รัฐในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการทำเหมืองแร่ เพื่อให้การทำเหมืองแร่เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีมาตรการควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองแร่

การมีส่วนร่วมของชุมชนมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ เช่น การพัฒนาโครงการ การใช้ทรัพยากร รวมถึงการทำเหมืองแร่

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ทั้งในรูปแบบของคณะกรรมการและการเข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นและการทำประชาคมติประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญ หลายประการ ดังนี้

4.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

4.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน

“สิทธิชุมชน” หมายถึง สิทธิที่ไม่ใช่ของส่วนบุคคลหรือของประชาชนแต่ละคนและไม่ใช่ของรัฐ แต่เป็นสิทธิของชุมชนที่จะจัดการใช้ประโยชน์และมีหน้าที่บำรุงรักษาเหนือทรัพยากร (กอบกุล รายนาค, 2549) โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ เน้นการมีส่วนร่วมซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจนไว้หลายกรณี (ฐิติรัตน์ ยะอนันต์, 2564) เช่น กรณีสิทธิในการจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา 43 (2) โดยการใช้ประโยชน์ดังกล่าวได้กำหนดหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ หลักการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักการกระจายอำนาจ โดยในส่วนของการรายละเอียดของการมีส่วนร่วมดำเนินการและการได้รับประโยชน์จากการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ กรณีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อบุคคลและส่วนรวม เพื่อเป็นหลักประกันว่า การดำเนินการของรัฐหรือการอนุญาตให้ดำเนินการใดที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตวิถีชีวิตของประชาชนหรือชุมชนอย่างรุนแรง รัฐต้องศึกษาประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามมาตรา 58 วรรคหนึ่งและกรณีให้สิทธิแก่บุคคล

และชุมชนได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการ หรืออนุญาตตามมาตรา 58 วรรคสอง เป็นต้น

4.1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

“การมีส่วนร่วมของประชาชน” คือ การเข้ามาช่วยเหลือหรือร่วมใน กระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถ่องแท้และสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิต ทำให้เกิดประสิทธิผล และสร้างความสมดุลระหว่างรัฐซึ่งเป็นผู้ปกครองกับประชาชน ซึ่งเป็นผู้ได้รับการปกครอง แห่งรัฐ (สุนีย์ มัลลิกะมาส, 2545) ซึ่งทฤษฎีที่สำคัญแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ (พวงทอง โยธาใหญ่, 2545) (1) ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบตัวแทน และ (2) ทฤษฎี ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม สามารถเป็นไปได้ คือ ความเป็นพลเมืองที่มีเสรีภาพและความเท่าเทียมกันอันเป็น หลักการสำคัญที่สุดของทฤษฎีประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญมาโดยตลอด หลักการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญได้ออกเป็น 3 ประการ คือ (ถวิวัติ บุรีกุล, 2551) ต้องมีอิสรภาพ ต้องมีความเสมอภาคและต้องมีความสามารถโดยหากขาดเงื่อนไขดังกล่าว แล้วการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ อาจขาดความสมบูรณ์อันจะส่งผลต่อผลลัพธ์ที่ควรจะเป็นและไม่สามารถทำให้เป้าหมายเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรูปแบบของการมี ส่วนร่วมแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ (1) การมีส่วนร่วมโดยตรง แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร กลุ่มการประชุมปรึกษาหารือซึ่งปัจจุบันสามารถพบเห็นได้ 2 กรณี ได้แก่ กรณีการประชุมในระดับชุมชนและกรณีการประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิง วิชาการและกลุ่มการร่วมในการตัดสินใจ และ (2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม กล่าวคือ เป็น การใช้กลไกทางกฎหมายเป็นลักษณะของการเรียกร้องและป้องกันสิทธิของตนเอง อันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมและเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองคิดว่าควร จะได้รับซึ่งประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนตามกฎหมายทั้งในรูปของปัจเจกและในรูป ขององค์กรตามที่ได้รับบุไว้ในพระราชบัญญัติต่าง ๆ (เอกราช เผ่าจำรูญ, 2550)

5. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ของประเทศไทยและต่างประเทศ

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองได้ปรากฏในบทบัญญัติของกฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

5.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ของประเทศไทย

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มีการบัญญัติถึง การมีส่วนร่วมของภาคชุมชนในขั้นตอนก่อนอนุญาตการทำเหมือง ซึ่งแบ่งรูปแบบได้ ดังนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบของคณะกรรมการที่มีอำนาจกำหนดนโยบาย พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการบริหารจัดการแร่ ซึ่งการทำเหมืองถือเป็นการบริหารจัดการแร่อย่างหนึ่งที่ต้องกระทำภายใต้แผนที่มีชื่อว่า “แผนแม่บทการบริหารจัดการแร่” ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 17 กำหนดให้ “คณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ” เป็นผู้รับผิดชอบจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่และให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งแผนแม่บทดังกล่าว ถือเป็นกรอบในการบริหารจัดการแร่ของประเทศไทย ประกอบด้วยการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การจำแนกเขตพื้นที่ศักยภาพแร่ พื้นที่หรือชนิดแร่ที่สมควรสงวนหวงห้ามหรืออนุรักษ์ไว้และพื้นที่ที่มีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์และมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงที่จะกำหนดให้เป็นเขตแหล่งแร่ เพื่อการทำเหมือง เป็นต้น โดยการดำเนินการต่าง ๆ ตามแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ และเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบเป็นระยะ โดยผูกพันหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่และให้มีการจัดทำหรือปรับปรุงแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ทุกห้าปี

5.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ของต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศได้กำหนดถึงการมีส่วนร่วมของภาคชุมชนไว้หลายรูปแบบตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ดังนี้

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ใช้ระบบเหมืองแร่เข้มข้นและมีการกระจายสิทธิให้ชุมชนพื้นเมืองสูงมีมาตรการสำคัญ คือ (NSW GOVERNMENT, 2023)

1. Native Title Act กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องเจรจากับชนพื้นเมืองก่อนขอสิทธิทำเหมือง

2. กระบวนการ Environmental Impact Assessment (EIA) ต้องรับฟังความคิดเห็นของชุมชน

3. ชุมชนมีสิทธิ ยับยั้งโครงการบางประเภท หากมีผลกระทบสูง

ประเทศแคนาดา (Canada) มีมาตรการเข้มแข็งด้าน สิทธิชนพื้นเมือง (Indigenous Rights) และการมีส่วนร่วมในโครงการเหมืองแร่มีมาตรการสำคัญ คือ (Government of Canada, 2019)

1. Duty to Consult (หน้าที่ของรัฐและบริษัทต้องปรึกษาและได้รับความยินยอมที่เหมาะสมจากชนพื้นเมือง)

2. การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ต้อง มีการปรึกษาชุมชนหลายรอบ

3. บางกรณีต้องมี Impact Benefit Agreement (IBA) ซึ่งเป็นข้อตกลงผลประโยชน์ร่วมกับชนพื้นเมือง

ประเทศสหรัฐอเมริกา (USA) กฎหมายกลางและกฎหมายของรัฐหลายแห่ง กำหนดการมีส่วนร่วมมีมาตรการเป็นเงื่อนไขสำคัญ คือ

1. กฎหมาย NEPA (National Environmental Policy Act) บังคับให้มี Public Comment และ Public Hearing ทุกโครงการที่กระทบสิ่งแวดล้อม

2. กระบวนการอนุญาตเหมืองต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะอย่างโปร่งใส
3. ให้ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิฟ้องร้อง (Right to sue) หากรัฐหรือบริษัทไม่ทำตาม

กฎหมาย

สรุปเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุญาตให้ทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ของประเทศไทยและต่างประเทศ

การรับฟังความคิดเห็น มีเวทีรับฟังและเป็นขั้นตอนบังคับ มีทั้งรับฟังและการให้ประชาชนแสดงความเห็นเป็นหนังสือ

สิทธิยับยั้งของชุมชน ไม่มีสิทธิยับยั้งโดยตรง แต่มีผลต่อการพิจารณา หลายประเทศมีสิทธิยับยั้งหรือสิทธิเจรจา เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย

การเปิดเผยข้อมูล มี แต่ยังไม่จำกัด เปิดเผยออนไลน์ โปร่งใส ตรวจสอบง่าย

การเจรจาผลประโยชน์ร่วม ไทยมี “กองทุนแร่” ต่างประเทศมีข้อตกลงเจรจา เช่น IBA เป็นต้น

สิทธิชนพื้นเมือง ไม่มีสถานะเฉพาะ มีสิทธิพิเศษตามกฎหมาย เช่น Native Title

6. กฎหมายที่เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการแร่ การอนุญาตให้ทำเหมืองให้พิจารณา อนุญาตได้เฉพาะในพื้นที่ที่แผนแม่บทการบริหารจัดการแร่กำหนดให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อการทำเหมือง มีความคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ และสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท การบริหารจัดการแร่ และในกรณีที่แหล่งแร่ใดมีศักยภาพในการพัฒนา แต่เทคโนโลยีที่จะใช้ในการทำเหมืองและมาตรการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนยังไม่เหมาะสม ให้ส่งวนแหล่งแร่นั้นไว้จนกว่าจะมีเทคโนโลยี และมาตรการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของ ประชาชนที่เหมาะสม ในกรณีการทำเหมืองที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของ ประชาชนสูง ในการอนุญาตต้องกำหนดให้

มีการจัดทำแนวพื้นที่กั้นชนการทำเหมือง และจัดทำข้อมูลพื้นฐาน ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนด้วย

ภายใต้บังคับวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดให้การอนุญาตและการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการออกประทานบัตรให้ทำเหมืองในพื้นที่และชนิดแร่ใดต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการก่อนการอนุญาต เพื่อพิจารณาความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ความเหมาะสมของเทคโนโลยี ที่ใช้ในการทำเหมือง มาตรการในการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน รวมทั้งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

อธิบายมาตรา 19 เงื่อนไขการอนุญาตประทานบัตรทำเหมืองระบุว่า รัฐอาจออกประทานบัตร ให้ผู้ยื่นคำขอทำเหมืองได้ หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ผู้ได้รับประทานบัตรต้องปฏิบัติตาม ข้อกำหนดด้านการสำรวจ การทำเหมือง การฟื้นฟูพื้นที่ และมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม หากไม่ปฏิบัติตาม รัฐสามารถ เพิกถอนประทานบัตร หรือกำหนดบทลงโทษได้ มาตรานี้เน้นเรื่อง ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการทำเหมือง การแต่งแร่ และการประกอบโลหกรรม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำแนวพื้นที่กั้นชนการทำเหมือง การจัดทำ ข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน มาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยมลพิษ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการทำเหมือง การแต่งแร่ และการประกอบโลหกรรม และหลักเกณฑ์หรือวิธีการให้ความคุ้มครองแก่คนงานและความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอก

การออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำแนวพื้นที่กั้นชนการทำเหมือง และการจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนอย่างน้อย ต้องกำหนดให้มีการศึกษาข้อมูลทาง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปนเปื้อนของโลหะหนักหรือสารพิษ และการเจ็บป่วย ที่อาจเกิดจากสารเคมีหรือมลพิษที่เกิดจากการทำเหมืองของประชาชนในพื้นที่ก่อนและหลังการทำเหมือง

อธิบายมาตรา 32 การมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในกระบวนการขอประทานบัตรการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนเป็น ส่วนหนึ่งของการพิจารณาอนุมัติประทานบัตร ระบุให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับรองการมีส่วนร่วมและจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นชุมชนสามารถ เสนอความเห็น ข้อกังวล หรือเงื่อนไขเพิ่มเติม ก่อนการออกประทานบัตร

มาตรา 53 เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการแร่และการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการแร่ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศเพื่อแบ่งการทำเหมืองออกเป็นสามประเภท ดังนี้

(1) การทำเหมืองประเภทที่ 1 ได้แก่ การทำเหมืองในเนื้อที่ไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ให้เจ้าพนักงาน อุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแร่ จังหวัดที่มีการทำเหมืองเป็นผู้ออกประทานบัตร

(2) การทำเหมืองประเภทที่ 2 ได้แก่ การทำเหมืองในเนื้อที่ไม่เกินหกร้อยยี่สิบห้าไร่ ให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแร่เป็นผู้ออกประทานบัตร

(3) การทำเหมืองประเภทที่ 3 ได้แก่ การทำเหมืองที่ไม่ใช่การทำเหมืองประเภทที่ 1 หรือการทำเหมืองประเภทที่ 2 การทำเหมืองในทะเล และการทำเหมืองใต้ดินให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแร่เป็นผู้ออกประทานบัตร

ในการออกประกาศเพื่อแบ่งประเภทการทำเหมืองตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงพื้นที่ ชนิดแร่ ลักษณะ ทางธรณีวิทยาของแหล่งแร่ วิธีการทำเหมืองและผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดจากการทำเหมือง

ในกรณีที่การทำเหมืองใดเข้าลักษณะของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต้องกำหนดให้เป็น การทำเหมืองประเภทที่ 2 หรือประเภทที่ 3 แล้วแต่กรณี

อธิบายมาตรา 53 ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ระบุถึงอำนาจของรัฐมนตรีในการกำหนดประเภทการทำเหมือง โดยการออกประกาศเพื่อแบ่งประเภทเหมืองตามขนาดพื้นที่และลักษณะการทำเหมืองเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ให้มีระบบระเบียบชัดเจนมากขึ้น

มาตรา 54 ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตร ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ ประจำท้องที่ ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องส่งเอกสารหรือหลักฐานดังต่อไปนี้พร้อมคำขอ

(1) หลักฐานที่เชื่อถือได้ว่า พบแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(2) แผนการฟื้นฟู การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการเฝ้าระวังผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในระหว่างที่มีการทำเหมืองและหลังจากปิดเหมือง

(3) ข้อเสนอผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(4) เอกสารหรือหลักฐานที่แสดงว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตพื้นที่ที่ยื่นคำขออนุญาต ให้ผู้ยื่นคำขอทำเหมืองในเขตคำขอนั้นได้ และในกรณีพื้นที่ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ให้ยื่นหลักฐานการอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์เพื่อการทำเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการพิจารณาอนุญาต

(5) เอกสารหรือหลักฐานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา 52

การกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐตามวรรคสอง (3) ให้กำหนดวิธีการ ในการจัดสรรผลประโยชน์พิเศษที่จะแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อันเป็นที่ตั้งของเขตพื้นที่ การทำเหมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกับเขตพื้นที่การทำเหมืองซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบ จากการทำเหมืองด้วย

ผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐตามวรรคสอง (3) ให้ใช้ในการสำรวจหรือศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแร่ หรือเพื่อใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

อธิบายมาตรา 54 เกี่ยวข้องโดยตรงกับเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการยื่นขอประทานบัตร เช่น ต้องเสนอผลประโยชน์แก่รัฐตามหลักเกณฑ์ ต้องมีเอกสารแผนฟื้นฟู มีแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามข้อกำหนดมีการกำหนดแนวทางการจัดสรรผลประโยชน์พิเศษให้กับชุมชนและองค์กรท้องถิ่น

มาตรา 56 เมื่อได้รับคำขอประทานบัตรแล้ว ให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่กำหนดเขตพื้นที่ประทานบัตรโดยวิธีการรังวัดหรือวิธีการอื่นใดตามมาตรา 119

เมื่อได้กำหนดเขตพื้นที่ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ประกาศ การขอประทานบัตรของผู้ยื่นคำขอโดยปิดประกาศเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวันไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านและที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการยื่นขอประทานบัตร เมื่อครบกำหนดเวลาให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ในกรณีที่ประชาชนในชุมชนไม่เห็นด้วยกับการทำเหมืองและผู้ออกประทานบัตรไม่สามารถวินิจฉัยให้ได้ข้อยุติจะสั่งให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการทำประชามติของประชาชน ในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรโดยผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการและค่าใช้จ่ายในการทำประชามติให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

อธิบายมาตรา 56 คือ กระบวนการประกาศเขตแหล่งแร่เพื่อการทำเหมืองเมื่อพบแหล่งแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ โดยต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ก่อนที่รัฐมนตรีอุตสาหกรรมจะออกประกาศได้

อนุบัญญัติที่ออกตามมาตรา 56 วรรคสอง

1. ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 เป็นประกาศที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ก่อนการพิจารณาคำขอประทานบัตร กำหนดว่าเจ้าหน้าที่และหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องต้องจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่อย่างไร และคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นคืออะไรเป็นอนุบัญญัติที่ช่วยให้การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นระบบและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อประกอบการอนุญาตประทานบัตร

2. ระเบียบหรือประกาศอื่นที่เกี่ยวกับการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นหรือการจัดประชุมตามแนวปฏิบัติจะมีกฎ ระเบียบของกระทรวงอุตสาหกรรม หรือประกาศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ออกตามอำนาจในมาตรา 56 วรรคสองเพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานส่วนนี้ เช่น ขั้นตอนการเผยแพร่การขอประทานบัตร การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประกาศระยะเวลา 30 วัน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างเป็นระบบเข้าใจได้ในทางปฏิบัติและมีความชัดเจนสำหรับเจ้าหน้าที่ ผู้ยื่นขอ และประชาชนในพื้นที่

7. วิเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหาการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ที่เป็นแหล่งหินชุมชน

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 นั้นมีการดำเนินการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่มีขั้นตอนตามกฎหมาย โดยการศึกษาในครั้งนี้อยู่จยขอกกล่าวถึงพื้นที่ หมู่ที่ 2 ต.บ้านกลาง อ.อ่าวลึก จ.กระบี่ เป็นกรณีศึกษา ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. ปัญหาการอนุญาตให้ทำเหมืองพิจารณาได้เฉพาะในพื้นที่ที่เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อการทำเหมืองสามารถควบคุมกำกับดูแลตรวจสอบติดตามผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดจากการทำเหมือง (EIA) ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 19

มาตรา 32 ซึ่งพื้นที่หมู่ 2 ต.บ้านกลาง อ.อ่าวลึก จ.กระบี่ ผู้ขอประทานบัตรได้มีการขออนุญาตการทำเหมืองประเภทที่ 1 ได้แก่ การทำเหมืองบนเนื้อที่ไม่เกินหนึ่ง 100 ไร่ ให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแร่จังหวัดที่มีการทำเหมืองเป็นผู้ออกประทานบัตร ตามพระราชบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 53 มาตรา 54 ซึ่งจะต้องมีรายงาน EIA ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการทำเหมืองแร่ โดยการอนุมัติประทานบัตรทำเหมืองแร่ในชุมชน ชาวบ้านไม่ทราบข้อมูลและไม่ได้มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นบ้านกลาง ได้ตรวจสอบและคัดค้านประทานบัตรมาโดยตลอดเนื่องจากเห็นว่าพื้นที่ขอประทานบัตรมีลักษณะธรรมชาติที่ยังอุดมสมบูรณ์ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การบุกรุกพื้นที่ป่าการลดถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าการแบ่งแยกพื้นที่ป่า ซึ่งพื้นที่หมู่ 2 ต.บ้านกลาง อ.อ่าวลึก จ.กระบี่ มีพื้นที่ที่เป็นป่าชุมชนในเขตที่ขออนุมัติขอประทานบัตรและทำให้มีผลกระทบต่อชุมชนและสังคมความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับกิจการเหมือง การเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิต ปัญหาฝุ่นและเสียงกระทบสุขภาพและมีผลกระทบด้านภูมิทัศน์การขุดเจาะภูเขาหรือการทำเหมืองแบบเปิด ทำให้ภูเขาหายไปหรือเปลี่ยนรูปทัศนียภาพเสื่อมโทรม

2. ปัญหาการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 56 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 กำหนดว่า เมื่อได้กำหนดเขตพื้นที่แล้วให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ประกาศการขอประทานบัตรของผู้ยื่นคำขอโดยปิดประกาศเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 30 วันไว้ในที่เปิดเผย เมื่อครบกำหนดเวลาให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ในกรณีที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับการทำเหมืองและผู้ออกประทานบัตรไม่สามารถวินิจฉัยให้ได้ข้อยุติจะสั่งให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการทำประชามติของประชาชนในพื้นที่ขอประทานบัตรโดยผู้ที่ยื่นคำขอประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายก็ได้ ซึ่งพื้นที่หมู่ 2 ต.บ้านกลาง อ.อ่าวลึก จ.กระบี่ ประชาชนในชุมชนไม่เห็นด้วยและไม่ทราบถึงการทำประชามติอย่างทั่วถึง

การมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบการประชุมรับฟังความคิดเห็นในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรและขั้นตอนในการทำประชาติการขอประทานบัตร กล่าวคือ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 56 ได้กำหนดถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของภาคชุมชนรูปแบบของการประชุมรับฟังความคิดเห็นและรูปแบบของการทำประชาติการขอประทานบัตรโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในอนุบัญญัติ

อนุบัญญัติที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยแร่

1) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 ลงวันที่ 18 เมษายน 2561 เป็นอนุบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 56 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งได้กำหนดถึงคุณสมบัติของบุคคลในชุมชนพื้นที่ที่ขอประทานบัตรที่เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นด้วย ซึ่งกรณีชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรนั้น หมายถึง หมู่บ้านที่มีระยะห่างจากแนวเขตคำขอประทานบัตรประเภทต่าง ๆ มีหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณาสำหรับการจัดรับฟังความคิดเห็น ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 4 กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง คือ กรณีคำขอประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองประเภทที่ 1 ระยะห่างไม่เกิน 100 เมตร กรณีที่สอง คือ กรณีคำขอประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองประเภทที่ 2 ระยะห่างไม่เกิน 500 เมตร กรณีที่สาม คือ กรณีคำขอประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองประเภทที่ 3 ระยะห่างไม่เกิน 1 กิโลเมตร และกรณีที่สี่ คือ กรณีคำขอประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองใต้ดินตามหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 เฉพาะภายในแนวเขตคำขอประทานบัตร ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรให้เชิญกลุ่มบุคคลภาคชุมชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น กล่าวคือ เป็นกลุ่มของประชาชนทุกหมู่บ้านในเขตชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร ซึ่งประชาชนดังกล่าวต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหมู่บ้านของชุมชนนั้นไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น แต่แท้จริงแล้วเป็นผู้ที่ไม่ได้อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวจริง โดยอาจจะอยู่อาศัยต่างหมู่บ้าน ต่างอำเภอ หรือต่างจังหวัด ซึ่งไม่ได้มีความสัมพันธ์กับพื้นที่

ตามทะเบียนบ้านแต่อย่างใดเพียงแต่มีเหตุผลหลายประการ เช่น แต่เดิมเคยอยู่อาศัยมีชื่อในทะเบียนบ้านจริงแต่ปัจจุบันได้ออกไปทำงานต่างพื้นที่ไม่ได้กลับมาอาศัยดังเช่นแต่ก่อน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านจริง แต่ได้ปล่อยบ้านให้บุคคลอื่นเช่า เป็นต้น ทำให้บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่จริง ๆ แต่ไม่ได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหมู่บ้านของชุมชนไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น แม้จะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบหากมีการอนุญาตในทำเหมืองโดยตรง แต่ก็ไม่สามารถเป็นบุคคลตามข้อ 5 วรรคสอง (1) ของประกาศฉบับข้างต้นได้ ซึ่งนั่นเป็นปัญหาที่อาจแสดงให้เห็นได้ว่า หากการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่การทำเหมือง ไม่ได้เกิดจากบุคคลผู้ที่รับผลกระทบอย่างแท้จริง จะทำให้ข้อมูลหรือการรับรู้ รวมไปถึงข้อกังวลและข้อเสนอแนะ ไม่ได้เกิดจากผู้ที่มีส่วนได้เสียอย่างที่ควรจะเป็น (ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561, 2561, หน้า 1-9)

3. ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และค่าใช้จ่ายในการทำประชามติการขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 เป็นอนุบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 56 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และค่าใช้จ่ายในการขอประชามติการขอประทานบัตรภายหลังจากการที่ผู้ออกประทานบัตรไม่สามารถจะวินิจฉัยให้ข้อยุติได้ อันมีสาเหตุมาจากประชาชนในชุมชนไม่เห็นด้วยกับการทำเหมืองในพื้นที่การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น และกำหนดกลุ่มผู้มีสิทธิลงประชามติ ซึ่งหมายถึง ประชาชนซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหมู่บ้าน ที่มีการยื่นขอประทานบัตรไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันทำประชามติ โดยต้องมีคุณสมบัติ คือ เป็นผู้มีสัญชาติไทย หากเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี และมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ในวันทำประชามติ นอกจากนี้ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม คือ ต้องไม่ถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องไม่เป็นคนพลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือต้องไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช (ประกาศ

กระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561, 2561, หน้า1-9)

ประเด็นปัญหาคุณสมบัติของประชาชนที่รับฟังความคิดเห็นในชุมชนพื้นที่ที่ขอประทานบัตรไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง จากผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของภาคชุมชนของเครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา และสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนและชุมชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง ตลอดจนห่วงโซ่ของการผลิตแร่อย่างแท้จริง โดยกรณีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นซึ่งปรากฏใน 3 ประเทศดังกล่าว จะเป็นกรณีของการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งใช้คำว่า “ประชาชนที่ได้รับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการทำเหมืองและประชาชนในชุมชนในพื้นที่” จะได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งในขั้นเริ่มต้นของกระบวนการมีส่วนร่วมนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแจ้งให้สาธารณชนทราบเกี่ยวกับข้อมูล ซึ่งกล่าวไว้ว่า ประชาชนที่จะเป็นผู้เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการทำเหมืองได้นั้น ต้องเป็นบุคคลที่คาดว่าจะรับหรือเคยรับผลกระทบจากการทำเหมืองจริง ๆ มิใช่เป็นเพียงบุคคลที่มีชื่ออยู่ในพื้นที่โครงการทำเหมืองแต่ขอเท็จจริงกลับอาศัยอยู่ในพื้นที่ของเขตหมู่บ้านหรือเขตจังหวัดอื่น ซึ่งไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ซึ่งไม่ตรงกับเจตนารมณ์กับที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงนำหลักการของต่างประเทศดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้

ประเด็นปัญหานิยามของกลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมในการทำประชาคมติการขอประทานบัตรเป็นคนละกลุ่มกับบุคคลที่เข้าร่วมในการรับฟังความคิดเห็น จากผลการศึกษาพบว่า แม้เครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา จะไม่ปรากฏบทบัญญัติเฉพาะในเรื่องการประชาคมติโดยตรงก็ตามแต่ปัจจุบันทั้ง 3 ประเทศดังกล่าวเป็นประเทศผู้นำในอุตสาหกรรมแร่และมีความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ ซึ่งมีนโยบายในการบริหารจัดการแร่ โดยรัฐต้องมีการวางแผนและการจัดการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ต้องมีการสื่อสารกับประชาชน ต้องร่วมกับท้องถิ่นในการตัดสินใจและประเมินผลกระทบนำรายได้จากการให้สัมปทานไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศให้ได้

ประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมแก่ประชาชนสนับสนุนรายได้ของท้องถิ่นและต้องตระหนักถึงความคุ้มของทรัพยากรแร่ เนื่องจากเป็นทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป ประกอบกับบริหารจัดการผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการให้ความสำคัญกับประชาชนหรือชุมชนในพื้นที่เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะให้โอกาสกับผู้ที่ได้รับผลกระทบได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับการบวนการทำเหมืองตลอดทั้งห่วงการผลิตรแร่ โดยเฉพาะในขั้นตอนการอนุญาตให้ทำเหมือง ดังนั้น จากนิยามที่ไม่สอดคล้องกันของประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และค่าใช้จ่ายในการทำประชาติการขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 จึงเป็นปัญหาที่นำไปสู่การเสนอแนะแก้ไขกฎหมายโดยนำหลักการของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้

4. ปัญหาในการทำเหมืองตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 34 ถ้าได้พบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ แร่ หรือสิ่งที่มีโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่มีลักษณะทางกายภาพเป็นพิเศษอันมีคุณค่าเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรืออนุรักษ์นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองซากดึกดำบรรพ์แล้ว ผู้ถือประทานบัตรจะต้องแจ้งการพบนั้นต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่โดยพลัน ซึ่งพื้นที่หมู่ 2 ต.บ้านกลาง อ.อ่าวลึก จ.กระบี่ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรบ้านกลางได้ร่วมกับนักวิชาการจากกรมศิลปากรเข้าตรวจสอบถ้ำในภูเขาที่ขอประทานบัตรพบว่า มีภาพเขียนสีและโบราณวัตถุอื่นอายุประมาณหลายพันปีและต้องให้กรมศิลปากรดำเนินการประกาศเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมคือพื้นที่ที่ถูกกำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่ออนุรักษ์บำรุงรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าสูงหรือกำลังวิกฤตโดยมีการออกมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อมป้องกันการทำลายปกป้องพื้นที่ที่มีลักษณะธรรมชาติหรือมีคุณค่าทางศิลปกรรมที่อาจถูก

ทำลายหรือได้รับผลกระทบจากกิจกรรมของมนุษย์และเป็นแหล่งคุ้มครองโบราณวัตถุ
ดังนี้ ผู้ขอประทานบัตรจะต้องแจ้งการพบนั่นต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่
ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 34

8. บทส่งท้าย

จากการวิเคราะห์ทำให้เห็นว่า แนวทางการแก้ปัญหาการขอประทานบัตรทำ
เหมืองแร่ที่เป็นแหล่งหินชุมชนเห็นควรให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควบคุมกำกับดูแล
ตรวจสอบติดตามผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่ผู้ขอประทานบัตรได้มีการขออนุญาตการทำ
เหมือง ขั้นตอนกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การทำประชาคมตีของประชาชนในพื้นที่
ขอประทานบัตร กรณีที่ประชาชนในพื้นที่ไม่เห็นด้วยตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560
ประกอบกับประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟัง
ความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561 หรือกรณีพื้นที่ในการขอ
ประทานบัตรทำเหมืองแร่ถ้าได้พบโบราณวัตถุ ภาพเขียนสี รูปวาดฝาผนังโบราณ ผู้ขอ
ประทานบัตรต้องแจ้งการพบนั่นต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ให้ทราบโดย
พลัน

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำข้อมูลพื้นที่แหล่งแร่เชิงวิชาการให้
ชัดเจนโดยการสำรวจศึกษาคุณภาพแร่จัดทำแผนที่และเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อ
ความโปร่งใสประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นก่อนประกาศเขตและทำประชาพิจารณ์
อย่างเป็นระบบและเตรียมข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการกำหนดเขต
2. ควรให้มีการการแก้ไขปัญหาระเบียงนิยามของกลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมในการทำ
ประชาคมตีการขอประทานบัตรเป็นคนละกลุ่มกับบุคคลที่เข้าร่วมในการรับฟังความคิดเห็น
เห็นควรกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิในการรับฟังความคิดเห็นและการทำประชาคมตีควรเป็น
บุคคลกลุ่มเดียวกัน มีคุณสมบัติอย่างเดียวกัน

3. ควรกำหนดให้มีการแก้ไขปัญหาระเบิดของประชาชนที่รับฟังความคิดเห็นในชุมชนพื้นที่ที่ขอประทานบัตร ไม่ได้เป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง เห็นควรแก้ไขปรับปรุงประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์ และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561

4. ควรกำหนดให้เขตพื้นที่การขอประทานบัตรการทำเหมืองแร่ถ้าได้พบโบราณวัตถุ ชากดึกดำบรรพ์ แร่ หรือสิ่งที่มีโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่มีลักษณะทางกายภาพเป็นพิเศษต้องหยุดการทำงานทันทีในบริเวณที่พบหยุดเครื่องจักรและการขุดเจาะในพื้นที่โดยรอบกันพื้นที่ห้ามเข้าและห้ามเคลื่อนย้ายโบราณวัตถุและต้องแจ้งให้นักวิชาการจากกรมศิลปากรหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบตามขั้นตอนและดำเนินการประกาศเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเป็นแหล่งคุ้มครองโบราณวัตถุต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กอบกุล รายนาค. (2549). *พัฒนาการของหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน. ใน การประชุม โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยสังคมมหาลัยเชียงใหม่.*
- ฐิติรัตน์ ยะอนันต์. (2564). สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กับตัวอย่างการละเมิดสิทธิชุมชนในปัจจุบัน. *วารสารรวมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์*, 10(1), 12-21.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. เอกสารประกอบการศึกษาดูงานของคณะกรรมการธิการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน. สถาบันพระปกเกล้า.*
- ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การแบ่งประเภทการทำเหมือง พ.ศ. 2560 (25 กันยายน 2560) *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 235 ง. หน้า 1-2.

- ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการรับฟังความคิดเห็น
ของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร พ.ศ. 2561. (15 พฤษภาคม 2561).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 109 ง. หน้า1-9.
- ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และค่าใช้จ่ายในการทำ
ประขามติการขอประทานบัตร พ.ศ.2561. (23 สิงหาคม 2561).ราชกิจจา
นุเบกษา. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 204 ง. หน้า 1-18.
- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560. (2 มีนาคม 2560). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่
26 ก. หน้า 1-57.
- พวงทอง โยธาใหญ่. (2545). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา
ท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเชียงใหม่* (วิทยานิพนธ์
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (6 เมษายน 2560). ราชกิจจา
นุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1-90.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน*. สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เอกราช เผ่าจำรูญ.(2550). *การทำเหมืองแร่ของประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับ
ประเทศแคนาดา* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Government of Canada. (2019). *Impact assessment act*. [https://laws.justice
.gc.ca/eng /acts/i2.75/FullText.html](https://laws.justice.gc.ca/eng /acts/i2.75/FullText.html)
- NSW GOVERNMENT. (2023). *Work health and safety (Mines and Petroleum
Sites) Act 2013 No 54*. [https://legislation.nsw.gov.au/view/html/info
rce/current/act 2013-054](https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/current/act 2013-054)
- NSW GOVERNMENT. (2023). *Environmental planning and assessment act
1979*. [https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/current/act-
1979-203](https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/current/act-1979-203)

