

## บทคัดย่อ

รายงานวิจัยฉบับนี้มีมุ่งศึกษาทบทวนและวิเคราะห์ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกองทุนสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน และนำเสนอทางเลือกและแนวทางที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปกองทุนสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศ นอกจากนี้ รายงานวิจัยฉบับนี้ได้เสนอแนะแนวทางของทางเลือกต่างๆ รวมทั้งขั้นตอนและกระบวนการของการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการปฏิรูปกองทุนสิ่งแวดล้อมตามแผนการปฏิรูปประเทศ

ในการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ และการปฏิบัติงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม คณะผู้วิจัยศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ได้แก่ ปัญหาเรื่องโครงสร้างของกองทุนสิ่งแวดล้อม ปัญหาเรื่องการจัดหารายได้ของกองทุนสิ่งแวดล้อม ปัญหาเรื่องการจัดสรรเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคข้างต้น คณะผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการพื้นฐานทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมและทางกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับการออกแบบโครงสร้างขององค์กร กำหนดแหล่งที่มาของรายได้ และเพื่อกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการศึกษาเปรียบเทียบกองทุนสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เพื่อเป็นกรณีศึกษาและเป็นตัวอย่างในการกำหนดแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของกองทุนสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน คณะผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการปรับปรุงกองทุนสิ่งแวดล้อมภายใต้ข้อจำกัดทางกฎหมายมหาชน ทั้งในมิติกฎหมายปกครองและกฎหมายการคลังที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของโครงสร้างองค์กรของกองทุนสิ่งแวดล้อม และข้อพิจารณาได้การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและงานทรัพยากรบุคคลภายใต้ข้อพิจารณาทางกฎหมายดังกล่าว โดยคณะผู้วิจัยเสนอแนวทางการปรับปรุงกองทุนสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น 3 แนวทางด้วยกันกล่าวคือ ข้อเสนอรูปแบบที่ 1 คณะผู้วิจัยเสนอให้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นส่วนราชการเป็นหน่วยงานบริหารกองทุน ข้อเสนอรูปแบบที่ 2 คณะผู้วิจัยเสนอให้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับข้อเสนอรูปแบบที่ 1 แต่กำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานบริหารกองทุน อันจะมีผลทำให้การบริหารงานมีความคล่องตัวมากขึ้นเพราะไม่ต้องอยู่ภายใต้ระบบราชการ และข้อเสนอรูปแบบที่ 3 ซึ่งเป็นข้อเสนอรูปแบบที่คณะผู้วิจัยสนับสนุนให้ดำเนินการในอนาคต เนื่องจากเป็นการแก้ไขปัญหาของกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ในระยะยาวและยั่งยืน กล่าวคือ กำหนดให้กองทุนเป็นหน่วยงานของรัฐในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะ使得กองทุนกลายเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นหรือเป็นองค์การมหาชน อันจะส่งผลให้กองทุนมีอิสระทั้งทางด้านการบริหารงานและด้านการเงินการคลังด้วย

**คำสำคัญ :** กองทุนสิ่งแวดล้อม, การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม, องค์การมหาชน

## Abstract

This research aims to review and analyse issues, obstacles and challenges related to the operation of the Thai Environmental Fund. It also intends to present alternatives and appropriate solutions which are also feasible and applicable in practice. This is to ensure that the reformation of the Thai Environmental Fund is in line with the national reform plan. In addition, this research suggests the options including necessary steps and processes to achieve the Thai Environmental Fund reform in accordance with the national reform plan.

In studying and researching on the roles, missions and operation of the Thai Environmental Fund. The research team critically analyses the problems and challenges faced by the Thai Environmental Fund. This includes the problems concerning the fund structure, income supply and management, as well as the allocation of funds. In order to solve such problems and provide sustainable solutions, the research team studies the basic principles of environmental law and public finance and fiscal law related to the environmental fund as legal bases for the organization-structural design, for determining the source of income, and for establishing the scope and purpose of allocating resources of the Environmental Fund. In addition, a comparative study of foreign environmental funds was conducted in order to provide guidance for the developing of and providing solutions to the Thai Environment Fund. The comparative study includes the case-studies from New Zealand, the United States, and Bhutan.

To ensure effective and sustainable operation of the Thai Environment Fund, the research team proposes three possible options to improve the Environment Fund taking into account the limitations of public law, administrative law and fiscal law that may affect the organizational structure of the Environment Fund and its human-resource structure. The first option is to establish an environmental fund in the Ministry of Natural Resources and the Environment having the Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning as a government agency responsible for the fund management. The second option is similar to the first one in that there will be an establishment of an environment fund under the auspice of the Ministry of Natural Resources and the Environment. However, it differs from the first option in that the management of the fund will be responsible by the newly established public organisation, namely the Environmental Fund Management Institute (Public Organization), a public organization. By this option, the management and efficiency of the fund will be streamlined as it eliminates bureaucracy stemmed in the classic government system. Finally, the research team proposes the third option – one that is seen as the most sustainable solution to the development of the environment fund.

Under this option, the Environment Fund will be established as an independent government agency outside the law on government administration or the law governing state enterprises. The fund will be a government agency under the supervision of the Ministry of Natural Resources and the Environment. This ultimately results in the fund being independent of the government management and financial regulatory system.

**Key words :** Environment Fund, Environmental Conservation, Environmental Protection, Public Organisation