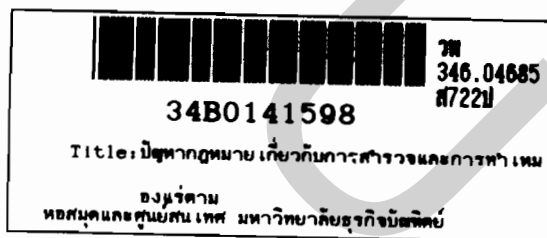




ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่
ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

นายสิทธิโชค ต้นดีสุขสันต์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2544

ISBN : 974-281-560-7

THE LEGAL PROBLEMS CONCERNING PROSPECTING AND MINING
ACCORDING TO MINERALS ACT B.E. 2510

MR. SITTICHOK TANTISUKSANT

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2001

เลขทะเบียน	0141598
วิจัยการบัญชี	๗.๒๕.๒๕๔๔
เลขเรียกหนังสือ	๐๗
	๓๔๖.๐๗๖๘๕
	๗๗๗๗
	๐๒



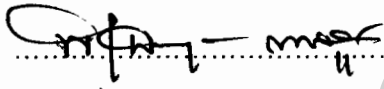
ใบรับรองวิทยานิพนธ์

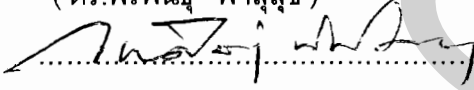
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

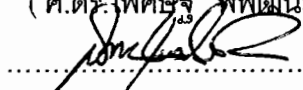
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต


ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่
พ.ศ. 2510

โดย นายสิทธิโชค ตันติสุขสันต์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายมหาชน)
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

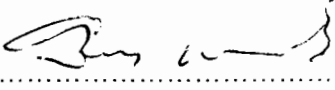
.....ประธานกรรมการ
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)

.....กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(ดร. สมชาย หาญนรินทร์)

.....กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย
(ดร.กมลินทร์ พินิจกุล)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รศ.ดร.สิงหา เจียมศิริ)

วันที่ 3 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2544

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ทำให้ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณของท่าน ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ เสนอแนวคิดอันเป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ ตลอดจนตรวจแก้ไข วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข ที่กรุณาให้ความรู้และคำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.กมลินทร์ พินิจกุลวล ที่กรุณาให้คำแนะนำเกี่ยวกับแหล่งข้อมูล และแหล่งค้นคว้า อันเป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ ตลอดจนรับเป็นกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.สมชาย หาญหิรัญ ที่กรุณาได้รับเป็น กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาให้คำปรึกษา อีกทั้งท่านอาจารย์ที่กล่าวนามมานี้ ยังได้แนะนำและแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์และมีคุณค่ามากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เดช เอี่ยมยิ้ม ที่ได้ให้ความเมตตากรุณา และให้การสนับสนุนทั้งในด้านความรู้ ข้อมูล และข้อคิดเห็นต่างๆ ตลอดจนให้กำลังใจตลอดมา และขอขอบคุณคุณศิริรัตน์ สิริคันทานนท์ ผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมายและระเบียบ และนิติกร และเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานกฎหมายและระเบียบ กรมทรัพยากรธรณี ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ตลอดจนให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเป็นอย่างมาก

ผู้เขียนขอขอบคุณข้าราชการในกรมทรัพยากรธรณีทุกท่านที่ให้ข้อมูล และคำแนะนำต่างๆ ที่มีค่ายิ่ง และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดกรมทรัพยากรธรณี เจ้าหน้าที่ห้องสมุด ESCAP ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการค้นคว้าข้อมูลต่างๆ เป็นอย่างดี และขอขอบคุณคุณรัชดาพร นิมพงษ์ศักดิ์ และคุณอรุณวิทย์ ยาวะประภาษ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการตรวจร่างวิทยานิพนธ์ ตลอดจนคุณวรางคณา คัมภีร์ญาณ ที่ได้ให้ความกรุณาในการจัดพิมพ์โดยไม่เห็นแก่เหน็ดเหนื่อย และผู้มีพระคุณอื่นๆ ที่ไม่อาจกล่าวนาม ณ ที่นี้ได้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และขอขอบคุณภรรยาและบุตร 2 คน ของผู้เขียนที่กรุณาให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณค่า และมีประโยชน์อยู่บ้างผู้เขียนขออุทิศให้บุพการีและบูรพาจารย์ทุกท่าน ส่วนความผิดพลาดและข้อบกพร่อง ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

นายสิทธิโชค ดันดิสุขสันต์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา.....	1
2. สมมุติฐานการวิจัย.....	2
3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
4. ขอบเขตและวิธีวิจัย.....	3
5. ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย.....	4
บทที่ 2 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับระบบกฎหมายทรัพยากรแร่.....	5
1. ความหมายของแร่.....	5
1.1 ความหมายของแร่ทางธรณีวิทยา.....	5
1.2 ความหมายของแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510.....	6
2. ความสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่และลักษณะของอุตสาหกรรมเหมืองแร่.....	9
2.1 ความสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่.....	9
2.2 ลักษณะของอุตสาหกรรมเหมืองแร่.....	10
3. ประเภทของแร่.....	11
4. ระบบกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่.....	12
4.1 ระบบ Civil Law.....	13
4.1.1 ระบบที่ถือว่ากรรมสิทธิ์ในแร่เป็นของรัฐ.....	13
4.1.2 ระบบที่ถือว่าแร่เป็นของเจ้าของที่ดิน.....	13
4.1.3 ระบบเยอรมัน.....	14
4.2 ระบบ Common Law.....	14

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

5. ความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรแร่ในระบบกฎหมายไทย.....	15
6. ระบบการให้สัมปทานทรัพยากรแร่.....	18
6.1 ระบบการให้สัมปทานซึ่งอิงอยู่กับกฎหมายแร่หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	18
6.2 ระบบการให้สัมปทานซึ่งอิงอยู่กับข้อตกลงในการทำเหมืองแร่.....	18
6.3 ระบบผสม.....	18
7. สัญญาสัมปทานทรัพยากรแร่ตามระบบกฎหมายไทย.....	19
7.1 สัญญาสัมปทาน.....	19
7.2 สัญญาตัวแทนหรือจ้างทำของ.....	20
7.3 สัญญาร่วมกิจการ.....	21
บทที่ 3 การควบคุมดูแลการสำรวจและการทำเหมืองแร่ในประเทศไทย.....	22
1. วิวัฒนาการของกฎหมายแร่ในประเทศไทย.....	22
1.1 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ฉบับ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444).....	23
1.2 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พระพุทธศักราช 2461.....	23
1.3 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510.....	25
2. การสำรวจแร่.....	28
2.1 ข้อความทั่วไป.....	28
2.2 การได้มาซึ่งสิทธิในการสำรวจแร่.....	33
2.3 อาชญาบัตรสำรวจแร่.....	34
2.3.1 การยื่นคำขออาชญาบัตรสำรวจแร่.....	34
2.3.2 ค่าธรรมเนียมอาชญาบัตรสำรวจแร่.....	35
2.3.3 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรสำรวจแร่.....	36
(1) สิทธิของผู้ถืออาชญาบัตรสำรวจแร่.....	36
(2) หน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรสำรวจแร่.....	36

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.4	อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่.....	36
2.4.1	การได้มาซึ่งอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่.....	37
2.4.2	การพิจารณาเพื่อออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่.....	38
2.4.3	สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่.....	42
2.4.4	เหตุที่ทำให้อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นสุดลง.....	44
2.5	อาชญาบัตรพิเศษ.....	45
2.5.1	การยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษ.....	46
2.5.2	สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ.....	46
2.5.3	การสิ้นสุดของอาชญาบัตรพิเศษ.....	48
2.6	หลักฐานแสดงทุนทรัพย์ประกอบคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออาชญาบัตรพิเศษ.....	49
3.	การทำเหมืองแร่.....	53
3.1	ข้อความทั่วไป.....	53
3.2	การได้มาซึ่งประทานบัตร.....	56
3.3	พื้นที่ที่จะยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองแร่.....	67
3.4	สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือประทานบัตร.....	71
3.4.1	สิทธิของผู้ถือประทานบัตร.....	71
3.4.2	หน้าที่ของผู้ถือประทานบัตร.....	78
3.5	การสิ้นสุดอายุประทานบัตร.....	83
3.5.1	สิ้นสุดโดยอายุของประทานบัตร.....	83
3.5.2	สิ้นสุดโดยผู้ถือประทานบัตรถึงแก่ความตาย.....	83
3.5.3	สิ้นสุดโดยผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาล้มละลาย.....	83
3.5.4	สิ้นสุดโดยผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นนิติบุคคลและสภาพ นิติบุคคลสิ้นสุดลง.....	83
3.5.5	สิ้นสุดโดยการเพิกถอนประทานบัตรของรัฐมนตรี.....	83
4.	องค์กรควบคุมกำกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่.....	85
5.	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการควบคุมกำกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่.....	87

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 4	การสำรวจและการทำเหมืองแร่ในต่างประเทศ.....	89
1.	นิยามของคำว่าแร่.....	91
2.	กรรมสิทธิ์ของทรัพยากรแร่.....	91
2.1	อำนาจของรัฐในการควบคุมกำกับทรัพยากรแร่.....	91
2.2	อำนาจของรัฐในการเพิกถอนสัมปทานหรือใบอนุญาตสำรวจหรือ การทำเหมืองแร่.....	92
2.3	อำนาจของรัฐในการเรียกเก็บผลประโยชน์หรือผลตอบแทนจากการ จากการอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจการทำเหมืองแร่.....	92
3.	การสำรวจแร่.....	92
3.1	เงื่อนไขในการได้มาซึ่งสัมปทานการสำรวจแร่.....	93
3.1.1	ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยกระบวนการของ ฝ่ายตุลาการ.....	93
3.1.2	ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยกระบวนการของ ฝ่ายบริหาร.....	93
(1)	ประเทศแทนซาเนีย.....	93
(2)	ประเทศอินโดนีเซีย.....	94
(3)	ประเทศอาฟริกาใต้.....	95
3.1.3	ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยการตกลง ทำสัญญา.....	95
3.2	พื้นที่ที่ห้ามมิให้ดำเนินการสำรวจและทำเหมืองแร่.....	97
3.3	สิทธิและหน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่.....	98
3.3.1	สิทธิของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่.....	98
3.3.2	หน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่มีดังต่อไปนี้.....	99
3.4	การคุ้มครองข้อมูลที่ได้จากการสำรวจแร่.....	100
4.	สัมปทานการทำเหมืองแร่.....	101
4.1	เงื่อนไขในการได้มาซึ่งสัมปทานการทำเหมืองแร่.....	101

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.1.1 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทาน โดยกระบวนการ ของฝ่ายตุลาการ.....	101
4.1.2 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยกระบวนการ ของฝ่ายบริหาร.....	101
(1) ประเทศแทนซาเนีย.....	101
(2) ประเทศอินโดนีเซีย.....	103
(3) ประเทศอาฟริกาใต้.....	103
4.1.3 ระบบกฎหมายที่มีการให้สัมปทานโดยการตกลงทำสัญญา.....	104
4.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่.....	105
4.2.1 สิทธิของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่.....	105
4.2.2 หน้าที่ของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่.....	105
4.3 การสิ้นสุดของสัมปทานเหมืองแร่.....	106
บทที่ 5 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ตาม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510.....	107
1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแร่.....	107
1.1 ปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่.....	108
1.2 ปัญหาการกีดกันเพื่อมิให้บุคคลอื่นสำรวจแร่โดยการยื่นคำขอ อนุญาตบัตรผูกขาดสำรวจแร่ซ้ำ.....	109
1.3 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ในการที่จะขอประทานบัตร ทำเหมืองแร่.....	111
1.4 ปัญหาในการเวนคืนอนุญาตบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอนุญาตบัตรพิเศษ.....	112
1.5 ปัญหาในการโอนอนุญาตบัตรพิเศษ.....	114
1.6 ปัญหาในการให้ความคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่.....	115
2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่.....	117
2.1 ปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออนุญาตบัตรและประทานบัตร.....	117

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.2	ปัญหาการขอประทานบัตรในพื้นที่ของเอกชน.....	123
2.3	ปัญหากรณีผู้ได้รับประทานบัตร ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำเหมืองในพื้นที่ ของรัฐ.....	125
2.4	ปัญหาการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่.....	129
2.5	ปัญหาการขอต่ออายุประทานบัตร.....	131
2.6	ปัญหาการโอนประทานบัตรและให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง.....	134
2.7	ปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ทำเหมืองแร่แล้ว.....	137
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	139
1.	บทสรุป.....	139
2.	ข้อเสนอแนะ.....	144
บรรณานุกรม.....		158
ประวัติผู้เขียน.....		166

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างอาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ.....	51
2. แสดงการเปรียบเทียบผลผลิตแร่และผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ของแต่ละประเทศ.....	90
3. แสดงการเปรียบเทียบพื้นที่ที่ห้ามมิให้ดำเนินการสำรวจและทำเหมืองแร่.....	97
4. แสดงสิทธิผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่.....	98
5. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติที่ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่.....	144
6. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และ อาชญาบัตรพิเศษ.....	147
7. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาในการโอนอาชญาบัตรพิเศษ.....	148
8. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่.....	148
9. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขอ อาชญาบัตรและประทานบัตร.....	150
10. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการขอประทานบัตรในพื้นที่เอกชน.....	152
11. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่.....	153
12. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการต่ออายุประทานบัตร.....	154
13. แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติ ที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ได้ ทำเหมืองแร่แล้ว.....	157

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
ชื่อนักศึกษา	นายสิทธิโชค ตันติสุขสันต์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2543

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ถือเป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานานถึง 43 ปี และแม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบ้างก็ตาม แต่ในปัจจุบันการพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยมุ่งเน้นในการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ขนาดใหญ่และในปัจจุบันได้มีการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่หลายชนิด เช่น โปแตช เหล็ก ยิปซัม ทองแดง และทองคำ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อนำมาใช้ในอุตสาหกรรมภายในประเทศ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมผลิตปุ๋ยเคมี อุตสาหกรรมผลิตปูนซีเมนต์ และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

สำหรับในวิทยานิพนธ์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักกฎหมายและปัญหากฎหมายในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ในส่วนที่เกี่ยวกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายแร่ของต่างประเทศ ได้แก่ ชิลี อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ แทนซาเนีย และแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายแร่ที่มุ่งสนับสนุนต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ของเอกชน และเพื่อเป็นแนวทางที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแร่ของไทยต่อไป

จากการศึกษาพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีแนวความคิดที่มุ่งควบคุมการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ และให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอย่างกว้างขวาง ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการ อีกทั้งมีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในการตีความกฎหมาย ซึ่งเป็นอุปสรรคแก่การลงทุนของภาคเอกชน ทั้งนี้ มีปัญหากฎหมายหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. จำนวนพื้นที่ซึ่งใช้สำรวจและทำงานเหมืองแร่ไม่พอเพียง
2. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ที่จะทำงานเหมืองแร่
3. ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจแร่

4. การขอต่ออายุสัมปทานการสำรวจแร่และการทำเหมืองแร่
5. ปัญหาการเข้าไปใช้สอยที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่น

ผลจากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้มีบทบัญญัติที่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการ และไม่ให้มีปัญหาในการตีความ ดังนี้

1. ควรที่จะขยายพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจและทำเหมืองแร่
2. จะต้องมีบทบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจน และไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจมากเกินไป
3. ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้รับสัมปทานสำรวจแร่ที่จะทำเหมืองแร่
4. ให้ความคุ้มครองข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจแร่
5. แก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยราชการในการควบคุมกำกับเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่

Thesis Title The Legal Problems Concerning Prospecting and Mining
According to Minerals Act B.E. 2510

Name Mr. Sittichok Tantisuksant

Thesis Advisor Professor Dr. Paisit Pipatanakul

Department Law

Academic Year 2000

ABSTRACT

Mineral Act B.E. 2510 (1967) is regarded as the principle of law on prospecting and mining which has come into force for 43 years, although some provisions of the Act were minor amended. However, the development of mining industry in Thailand at present has extremely changed by focusing on prospecting and mining in large size. There are prospecting and mining in several kinds of minerals currently for example, potash, iron, gypsum, copper and coal. This is in order to be used for Thailand's domestic industry and continual industry, namely, chemical fertilizer producing industry, cement producing industry, and electronic industry.

The purpose of this Thesis is to study legal principles and problems on the Mineral Act B.E. 2510 relating prospecting and mining. The analyzing is made by comparing with the foreign mineral laws of Chili, Indonesia, The Philippines, Tanzania and South Africa, which with the writer's viewpoints, are the countries which have development in mineral laws targeting to support investment in private mining industry. Additionally, the study is to pave the way to apply for amendment of mineral laws of Thailand afterwards.

From the study of Mineral Act B.E. 2510, it is taken into account that the objective of the Act is to control the prospecting and mining, and the large scale discretion of competent officials, which are not to facilitate supporting and promoting the mine operator. In addition, the unclear provisions cause problems on legal interpretation which is also obstruction against private investment. The following are legal problems :

1. The insufficient surface for prospecting and mining.
2. The problems concerning protection of the rights of concessionaires.
3. The problems concerning protecting the prospecting data.
4. The problems concerning the renewal of prospecting and mining concessions.
5. The problems concerning exploiting the land which are under other government agencies' responsibilities.

The writer would like to submit the result of his study on the legal problems of prospecting and mining according to the Mineral Act B.E. 2510, in order to have amendment of the Act to facilitate support and promotion to mine operators as well as to preclude question of interpretation as follows :

1. The surface and time duration on prospecting and mining should be enlarged and extended.
2. The provisions in the mineral laws must be clear and restricted on the excessive use of competent officials' discretion.
3. The rights of concessionaires for their prospecting and mining activities should be protected.
4. Data obtained from prospecting and mining activities should be protected.
5. The problem of overlapping powers of the government agencies for control the prospecting and mining should be solved.

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ทรัพยากรแร่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่น ๆ เนื่องจาก แร่เป็นทรัพยากรที่ใช้แล้ว ย่อมสิ้นเปลืองหมดไป และไม่อาจเกิดขึ้นมาใหม่ได้อีก (non-renewable resources) ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงความเกี่ยวพันระหว่างทรัพยากรแร่กับระบบเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่าแร่ถือเป็นวัตถุดิบที่สำคัญสำหรับการประกอบอุตสาหกรรม หรือจัดได้ว่าเป็นพื้นฐานของอุตสาหกรรมนั่นเอง ในสมัยก่อนประเทศไทยยังไม่มีพัฒนาการทางด้านอุตสาหกรรม แต่ก็มี การประกอบกิจการเหมืองแร่มาเป็นเวลานานแล้ว เพื่อให้ได้แร่มาทำการส่งออกไปป้อนโรงงานอุตสาหกรรมในต่างประเทศ ผลตอบแทนที่ประเทศชาติจะได้รับจากทรัพยากรแร่ซึ่งไม่อาจเกิดขึ้นใหม่ได้นี้ ปรากฏว่ามีมูลค่าเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับมูลค่าที่จะได้รับเมื่อแร่นั้นผ่านขั้นตอนทางอุตสาหกรรมจนกลายเป็นสินค้าสำเร็จรูปแล้ว¹

อย่างไรก็ดี ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ ได้มีการพัฒนาจากภาคการผลิตที่มุ่งเน้นเฉพาะเกษตรกรรมไปสู่ภาคการผลิตอุตสาหกรรม ทำให้มีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรแร่เป็นวัตถุดิบ เช่น อุตสาหกรรมการผลิตปูนซีเมนต์ อุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมเซรามิกส์ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ จึงส่งผลให้มีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรแร่ เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศเพิ่มขึ้น โครงสร้างการประกอบอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศเพิ่มขึ้น โครงสร้างการผลิตแร่ได้เปลี่ยนจากการผลิตเพื่อการส่งออกในรูปแร่ดิบมาเป็นการผลิต เพื่อตอบสนองความต้องการใช้เป็นวัตถุดิบอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการเพิ่มมูลค่าเพื่อการส่งออก²

¹นายหาญ. "โอกาสของประเทศด้อยพัฒนาในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่อย่างมีประสิทธิภาพ." **ข่าวสารการธรณี**. 30, 5. พฤษภาคม 2528, หน้า 9.

²สมบูรณ์ เสกธีระ. "สถานการณ์และแนวทางการจัดการด้านทรัพยากรแร่." **ข่าวสารการธรณี**. 42, 2. กุมภาพันธ์ 2540, หน้า 40.

ดังนั้น รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาลงทุนเพื่อดำเนินการสำรวจและการทำเหมืองแร่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งแร่หรือพื้นที่ที่มีศักยภาพทางแร่และเพื่อให้ทราบแหล่งสำรองวัตถุดิบ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านวัตถุดิบ รองรับการอุตสาหกรรม รวมไปถึงการจัดเก็บค่าภาคหลวงเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศได้มากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากในปี 2543 มีประทานบัตรเหมืองแร่ทั้งสิ้น 1,752 แปลง รวมเนื้อที่ 3.8 แสนไร่ และมีการทำเหมืองแร่ ในทุกภาคของประเทศไทย³ คิดเป็นมูลค่าการผลิต 23,356 ล้านบาท และมีมูลค่าการส่งออก 8,190 ล้านบาท⁴

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมดูแลการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ยังมีข้อบกพร่องบางประการ ในอันที่จะสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ในการทำเหมืองแร่เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรแร่ นั้น โดยสภาพแล้วผู้ประกอบการไม่สามารถเลือกสถานที่ประกอบการได้เอง ซึ่งจะต้องดำเนินการ ณ บริเวณที่ปรากฏว่ามีแร่อยู่เท่านั้น ดังนั้น จึงย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนไม่มากนักน้อย และไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรณีในระดับท้องถิ่นที่จะเพิกถอนประทานบัตรในกรณีที่น่าปรากฏข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้งว่า การทำเหมืองแร่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังปรากฏด้วยว่าตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มีข้อบกพร่องในการตีความตลอดจนในการให้ความคุ้มครองแก่เอกชนผู้ประกอบการ เช่น ขาดมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลที่เอกชนได้ลงทุนในการสำรวจแหล่งแร่ ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเงื่อนไข ในการอนุญาตออกขออนุญาตเพื่อการทำเหมืองแร่หรือในการอนุญาตประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองแร่ โดยจะต้องไม่เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจมากเกินไป เป็นต้น

แต่ในต่างประเทศ เช่น ประเทศชิลี แทนซาเนีย ฟิลิปปินส์ อาฟริกาใต้ เป็นต้น เป็นประเทศที่มีการปฏิรูประบบกฎหมายแร่ที่มีความก้าวหน้า อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ ธนาคารโลก ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้ประเทศเหล่านี้ อาศัยกฎหมายเป็นกลไกในการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และสามารถพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ จนให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งแก่รัฐ กล่าวคือ ค่าภาคหลวง และประชาชน มีรายได้จากการจ้างงาน

³ข้อมูลจากศูนย์สารสนเทศทรัพยากรธรณี. กรมทรัพยากรธรณี บันทึกเมื่อ วันที่ 31 มีนาคม 2543.

⁴ข้อมูลจากฝ่ายเศรษฐกิจแร่ฯ สถานการณ์แร่ของไทยในรอบ 5 ปี (2538 - 2542). กรุงเทพฯ : กองวิชาการและวางแผน กรมทรัพยากรธรณี, 2543. หน้า 2.

ในอุตสาหกรรมดังกล่าว อันจะส่งผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในระบบเศรษฐกิจ จึงเป็นเรื่องที่จะศึกษาเพื่อเป็นแนวทางนำมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแร่ของไทยต่อไป

2. สมมุติฐานการวิจัย

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมานาน และมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีแนวความคิดที่มุ่งใช้ในการควบคุม เกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ทำให้ในปัจจุบันกฎหมายนี้ไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในการสำรวจและการทำเหมืองแร่ มีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน ทำให้ผู้ประกอบการที่เข้ามาดำเนินการสำรวจและทำเหมืองแร่เกิดความไม่มั่นใจในการลงทุน

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.1 เพื่อนำเสนอแนวความคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายแร่ของประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ ระบบกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่ และระบบการให้สัมปทานทรัพยากรแร่

3.2 เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายในการสำรวจและการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

3.3 เพื่อศึกษาลักษณะกฎหมายแร่ของต่างประเทศ เช่น ประเทศชิลี แทนซาเนีย ฟิลิปปินส์ ออฟริกาใต้ เป็นต้น เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแร่ของไทยต่อไป

4. ขอบเขตและวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาเป็นหลัก และศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในกฎหมายอื่น ๆ ประกอบเพื่อเป็นการสนับสนุนหลักและทฤษฎีที่อ้างถึง นอกจากนี้ยังศึกษาถึงแนวคิดและหลักกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงหลักและทฤษฎีที่ใช้กันอยู่ทั่วไป

สำหรับวิธีการวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีการในลักษณะวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ

5. ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

5.1 ทำให้ทราบถึงระบบและหลักกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ของต่างประเทศ

5.2 ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่

5.3 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

D
P
U

บทที่ 2

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับระบบกฎหมายทรัพยากรแร่

ในบทที่ 2 จะได้ศึกษาแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับคำจำกัดความของคำว่า แร่ ระบบกรรมสิทธิ์ของแร่ ระบบการอนุญาตสัมปทานทรัพยากรแร่ และ สัญญาสัมปทานทรัพยากรแร่ เพื่อเป็นแนวความคิดพื้นฐาน ในการใช้วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ต่อไป

1. ความหมายของแร่

1.1 ความหมายของแร่ทางธรณีวิทยา¹

แร่ (mineral) คือ ธาตุหรือสารประกอบทางเคมีของอนินทรีย์สารที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ จากกระบวนการอนินทรีย์โดยมีส่วนประกอบทางเคมีและระบบผลึกที่ค่อนข้างจะแน่นอน บางทีก็ให้นิยามสั้น ๆ ว่า แร่คือ “สารอนินทรีย์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ” จากนิยามดังกล่าวสามารถจะขยายความต่อไปได้อีกคือ

(1) ส่วนประกอบของแร่ สามารถจะเขียนได้ด้วยสูตรเคมี เช่น SiO_2 หมายถึง แร่ควอร์ตซ์

(2) แร่จะต้องมีคุณสมบัติที่แน่นอนทางกายภาพและทางเคมี เช่น มีค่าความแข็ง (hardness) คงที่ การฟุ้งเป็นฟองกับกรดเกลือ

(3) สารที่เกิดจากสิ่งมีชีวิต ตัวอย่างแคลเซียมคาร์บอเนต ซึ่งเป็นองค์ประกอบของโครงสร้าง (skeleton) ของสัตว์หลายชนิด จึงไม่ใช่แร่ แต่สารเชื้อเพลิงธรรมชาติ (natural fuel) เช่น น้ำมันปิโตรเลียม และถ่านหินซึ่งเกิดมาจากสิ่งมีชีวิต ได้รับการยกเว้นให้จัดเป็นแร่ได้ โดยถือว่ามี การปรุงแต่งตามธรรมชาติ เป็นระยะยาวนานกว่าล้านปีมาแล้ว

(4) สารที่เกิดจากการประดิษฐ์ขึ้นของมนุษย์หรือของเทียม ไม่ถือว่าเป็นแร่ ตัวอย่าง เกลือแกง (NaCl) ที่สังเคราะห์ขึ้นทางเคมี ไม่เรียกว่า แร่เฮไลต์ (halite) แต่เรียกว่า สารโซเดียมคลอไรด์ (sodium chloride)

¹สง่า ตั้งชวาล. ธรณีวิศวกรรมขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541, หน้า 55.

(5) แร่เกือบทุกชนิดตามปกติจะเกิดอยู่ในสภาพของแข็งเป็นรูปผลึก (crystal) ซึ่งมีลักษณะการเกิดของระบบผลึก (crystal system) คงที่ ยกเว้นแร่บางชนิดพบว่าไม่มีรูปแบบผลึกที่แน่นอน เรียกว่าแร่ที่ไม่มีโครงสร้างภายในแน่นอนจัดเป็นอสัณฐาน (amorphous)

1.2 ความหมายของแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ 2510

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “แร่” ไว้ในมาตรา 4. ดังนี้

“แร่” หมายความว่า “ทรัพยากรธรณีที่เป็นอนินทรีย์วัตถุ มีส่วนประกอบทางเคมีกับลักษณะทางฟิสิกส์แน่นอน หรือเปลี่ยนแปลงได้เล็กน้อย ไม่ว่าจะต้องถลุงหรือหลอมก่อนใช้หรือไม่ และหมายความรวมถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หินอ่อน โลหะและตะกั่วที่ได้จากโลหกรรมน้ำเกลือใต้ดิน หินซึ่งกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นหินประดับ หรือหินอุตสาหกรรม และดินหรือทรายซึ่งกฎกระทรวงกำหนดเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงน้ำเกลือสินเธาว์ ลูกรัง หิน ดินหรือ ทราย”

จากคำนิยามความหมายของคำว่าแร่ดังกล่าว สามารถจำแนกสิ่งที่เป็นแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ดังนี้

(1) ทรัพยากรธรณีที่เป็นอนินทรีย์วัตถุ หมายถึง แร่โลหะ และแร่โลหะทั้งหลาย ไม่ว่าจะต้องถลุงหรือหลอมก่อนใช้หรือไม่ แร่โลหะ เป็นแร่จำพวกที่แยกเอาโลหะที่มีอยู่ในแร่ ออกมาใช้ประโยชน์ได้ โดยการนำไปถลุงใส่ธาตุชนิดอื่นออกไป เช่น แร่ดีบุก ทองคำ ทังสแตน พลวง ตะกั่วและเหล็ก เป็นต้น สำหรับแร่โลหะ เป็นแร่ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ โดยไม่ต้องมีการถลุง เช่น ฟลูออไรท์ แบไรท์ ยิปซัม เฟลด์สปาร์ และ ฟอสเฟต เป็นต้น²

(2) ถ่านหิน หินน้ำมัน หินอ่อน โลหะ และตะกั่วที่ได้จากโลหกรรม การที่กำหนดถ่านหินและหินน้ำมันเป็นแร่ เนื่องจากพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการทำงาน แม้ถ่านหินและหินน้ำมันจะสามารถนำมาถลุงเพื่อแยกเอาน้ำมันด้วยการใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมีก็ตาม แต่มีค่าใช้จ่ายสูง ปัจจุบันใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงในโรงไฟฟ้า และโรงงานผลิตซีเมนต์ และหินน้ำมันใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตซีเมนต์

สำหรับหินอ่อนนั้น ตามความหมายทางพาณิชย์หมายถึง หินทุกชนิดที่นำมาขัดให้เกิดเงาได้³

คำว่า “ตะกรัน” หมายความว่า สารประกอบหรือสารพลอยได้อื่นใดที่เกิดจากการประกอบโลหกรรม และ “โลหกรรม” หมายความว่า “การถลุงแร่ หรือการทำแร่ให้เป็นโลหะด้วยวิธีอื่นใด และหมายความรวมถึง การทำโลหะให้บริสุทธิ์ การผสมโลหะ การผลิตโลหะสำเร็จรูป หรือกิ่งสำเร็จรูปชนิดต่าง ๆ โดยวิธีหลอม หล่อ รีด หรือวิธีอื่นใด”⁴

การที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 กำหนดให้ “ตะกรัน” เป็นแร่ แสดงให้เห็นว่ามีการควบคุมการใช้ทรัพยากรแร่อย่างคุ้มค่าที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากการประกอบโลหกรรมทำให้เกิดสารประกอบ หรือสารพลอยได้อื่นๆ ซึ่งมีมูลค่าสูง หากไม่มีการควบคุมก็จะทำให้มีการนำตะกรันไปใช้โดยไม่รู้คุณค่าและสูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์ เช่น ตะกรัน ซึ่งได้จากการถลุงแร่ดีบุก ครั้งหนึ่งไม่มีใครทราบมูลค่าจึงทิ้งกันเกลื่อนกลาด และนำไปใช้เป็นวัสดุในการทำถนน โดยเฉพาะถนนสายเก่าๆ หลายสายในจังหวัดภูเก็ตเคยปูด้วยตะกรันแร่ดีบุก ซึ่งมีมูลค่าสูงมาก และใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตโลหะแทนทาลัม⁵

นอกจากนี้ คำว่า “โลหะ” ในคำนิยามของคำว่า “แร่” จะเห็นได้ว่ามิได้จำกัดเฉพาะโลหะที่ได้จากสินแร่โดยตรงเท่านั้น หากแต่หมายความถึงสิ่งที่เป็นโลหะแล้วนำมาทำให้บริสุทธิ์ หรือนำมาผสมหรือผลิตให้เป็นโลหะสำเร็จรูป หรือกิ่งสำเร็จรูปชนิดต่าง ๆ โดยวิธีการหลอม หล่อ รีดหรือโดยวิธีอื่นใดด้วย ฉะนั้นการนำวัตถุที่เป็นโลหะสำเร็จรูปอื่นไปหลอมใหม่ ถือว่าเป็นการประกอบโลหกรรมด้วย⁶

(3) น้ำเกลือใต้ดิน คือ น้ำเกลือที่มีอยู่ใต้ดินตามธรรมชาติ และมีความเข้มข้นของเกลือในปริมาณมากกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง⁷ ในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

³สุจิตร พิตรากุล. แหล่งแร่และแร่ในอุตสาหกรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1 ภาควิชาธรณีวิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (เชียงใหม่ : ดารารัตน์การพิมพ์ 2530) หน้า 1.

⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

⁵ไชยวัฒน์ บุณนาค, คำบรรยาย กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติ : แร่และปิโตรเลียม, เอกสารคำบรรยายหมวดวิชากฎหมายธุรกิจ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ไม่ระบุปีและสถานที่พิมพ์), หน้า 6.

⁶หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0601/668 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2532.

⁷พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

อุตสาหกรรมยังมีได้ออกกฎกระทรวงกำหนดความเข้มข้นของเกลือ ฉะนั้น น้ำเกลือใต้ดินจึงไม่เป็นแร่อนจะอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แต่อย่างใด นอกจากนี้ยังเป็นผลให้การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน ซึ่งมีหมายความว่า การกระทำแก่พื้นที่ไม่ว่าจะเป็นที่บกหรือที่น้ำเพื่อให้ได้มาซึ่ง น้ำเกลือใต้ดินแต่ไม่รวมถึงการทำเหมืองแร่เกลือหินด้วยวิธีเหมืองละลายแร่⁸ ของผู้ที่ประสงค์จะ ขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน สามารถเจาะได้โดยไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อีกทั้งในปัจจุบันรัฐมนตรียังมีได้กำหนดระดับความลึกที่ห้ามมิให้ผู้ใดขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน⁹ เท่ากับว่าในปัจจุบันผู้ประกอบการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินไม่อยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แต่อาจต้องอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เพราะเป็นการประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับการสูบน้ำหรือการนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดินตามลำดับที่ 103(2) ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

(4) หินซึ่งกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นหินประดับ หรือหินอุตสาหกรรม¹⁰

ก. หินประดับ หินดังต่อไปนี้ ทำเป็นแผ่น หรือรูปทรงอื่นใด เพื่อการประดับ หรือ ตกแต่งได้ เป็นหินประดับ

- 1.) หินกรวดมน (Conglomerate)
- 2.) หินกรวดเหลี่ยม (Breccia)
- 3.) หินแกรนิต (Granite)
- 4.) หินทราเวอร์ทีน (Travertine)
- 5.) หินนาคะระสวาย (Serpentinite)
- 6.) หินไนส์ (Gneiss)
- 7.) หินบะซอลต์ (Basalt)
- 8.) หินปูน (Limestone)
- 9.) หินชนวน (Slate)
- 10.) หินทราย (Sandstone)

⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 91 ทวิ.

¹⁰กฎกระทรวงฉบับที่ 77 (พ.ศ. 2539) ข้อ 2.

ข. หินอุตสาหกรรม¹¹

ให้หินชนิดอื่น นอกจากหินตาม ก. และหินตาม ก. ซึ่งมีปริมาณสำรองเพียงพอตามที่อธิบดีประกาศ หรือซึ่งมีคุณภาพไม่เหมาะสมที่จะทำเป็นหินประดับเป็นหินอุตสาหกรรม ในปัจจุบันอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีได้ออกประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง ประทานบัตรหินอุตสาหกรรม ลงวันที่ 4 เมษายน 2539 กำหนดให้หินประดับชนิดหินปูนมีปริมาณสำรองแหล่งหินเพียงพอสำหรับการทำเหมืองได้ไม่เกิน 10 ปี และให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่ชนิดหินประดับ ประสงค์จะขอเพิ่มแร่ชนิดหินอุตสาหกรรมเพื่อการก่อสร้างจะต้องพิสูจน์ว่าหินประดับที่ขอเพิ่ม มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมที่จะทำเหมืองหินประดับ และจะต้องพิสูจน์โดยการทดสอบคุณสมบัติทางกล (Mechanical Property) ว่า หินประดับนั้นมีคุณสมบัติเหมาะสมต่อการก่อสร้าง

(5) ดินหรือทราย ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม¹²

ก. ดินอุตสาหกรรม ดินดังต่อไปนี้เป็นดินอุตสาหกรรม

- 1.) ดินทนไฟ (Fire Clay)
- 2.) ดินเบาหรือไดอะทอมไมท์ (Diatomite) หรือไดอะทอมเมเชียสเอิร์ธ (Diatomaceous Earth)
- 3.) ดินสอพอง หรือ ดินมาร์ล
- 4.) ดินขาว
- 5.) บอลเคลย์ (Ball Clay)

ข. ทรายอุตสาหกรรม ได้แก่ ทรายแก้ว หรือ ทรายซิลิกา

2. ความสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่และลักษณะของอุตสาหกรรมเหมืองแร่¹³

"2.1 ความสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่

อุตสาหกรรมเหมืองแร่ เป็นกิจการอุตสาหกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่ง ซึ่งมีประโยชน์ต่อประเทศไทยในด้านเศรษฐกิจ ทั้งโดยตรงและทางอ้อม กล่าวคือ

¹¹กฎกระทรวงฉบับที่ 77 (พ.ศ. 2539) ข้อ 3.

¹²กฎกระทรวงฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2516) ข้อ 4 และ ข้อ 5.

¹³กรมทรัพยากรธรณี, ความรู้เรื่องเหมืองแร่, มกราคม 2535.

(1) เป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศ โดยการที่สามารถส่งสินค้าแร่ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ รวมทั้งกรณีนี้ที่ต่างประเทศได้สนใจนำเงินมาลงทุนประกอบกิจการเหมืองแร่ในประเทศไทยด้วย

(2) ทำให้เกิดอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากอุตสาหกรรมนั้น ๆ ได้ใช้แร่หรือโลหะเป็นวัสดุอย่างหนึ่งในการประกอบกิจการ เช่น อุตสาหกรรมก่อสร้างซึ่งมีการใช้หิน ดิน ทราวยเหล็ก และซีเมนต์ เป็นวัสดุสำคัญในการดำเนินงาน เป็นต้น อุตสาหกรรมผลิตแผ่นเหล็กวิลาส หรือแผ่นเหล็กชุบผิวด้วยโลหะดีบุก เป็นต้น

(3) เกิดอุตสาหกรรมที่ใช้แร่เป็นวัตถุดิบ เช่น อุตสาหกรรมถลุงแร่ดีบุก แร่เหล็ก แร่สังกะสี โรงงานอุตสาหกรรม ปูนซีเมนต์ แผ่นฝ้ายิปซัมและ เครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

(4) เกิดตลาดแรงงาน กล่าวคือ ได้ช่วยให้คนภายในประเทศ ได้มีงานทำในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมเหมืองแร่

(5) เป็นที่มาของรายได้ของรัฐ เกี่ยวกับการเก็บค่าภาคหลวงแร่ และภาษีอย่างอื่นจากการประกอบการ

2.2 ลักษณะของอุตสาหกรรมเหมืองแร่

อุตสาหกรรมเหมืองแร่เป็นอุตสาหกรรมที่มีลักษณะแตกต่างไปจากอุตสาหกรรมประเภทอื่น ในกรณีดังนี้

(1) วัตถุดิบ ซึ่งหมายถึง แร่ที่ได้จากการทำเหมืองแร่นั้น เมื่อได้ขุดขึ้นมาแล้วก็จะหมดสิ้นไป (Depleted) หรือเหลือแต่เพียงแร่ที่มีความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ต่ำหรือเปอร์เซ็นต์ต่ำ ซึ่งไม่อาจจะขุดขึ้นมาใช้งานได้เพราะไม่คุ้มค่าหรือเกินขีดความสามารถของกรรมวิธีที่ใช้ในการผลิตแร่ในขณะนั้น

(2) อุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่มีประสิทธิภาพสูง เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการเงินลงทุนสูง นับตั้งแต่การสำรวจหาแหล่งแร่จนถึงการทำเหมืองแร่ผลิตแร่ออกมา จำเป็นจะต้องมีการวางแผนและเตรียมการต่าง ๆ เป็นอย่างดี รวมทั้งจะต้องใช้เวลานานกว่าจะเริ่มมีผลผลิตได้

(3) มีความเสี่ยงสูงกว่าอุตสาหกรรมประเภทอื่น เพราะเป็นของที่อยู่ในดินยากที่คาดคะเนปริมาณแร่ที่อยู่ให้ได้แน่นอน แม้ว่าจะได้ตรวจสอบแหล่งแร่โดยใช้กรรมวิธีที่ดี ก็ไม่แน่ว่าจะพบแหล่งแร่ที่จะดำเนินงานทำเหมืองได้ และนอกจากนั้น เมื่อได้มีการผลิตแร่ขึ้นมาแล้วก็ยังคงเสี่ยงเกี่ยวกับราคาแร่ รวมทั้งปัญหาเรื่องตลาดอีกด้วย"

3. ประเภทของแร่

หากพิจารณาถึงการจำแนกประเภทของแร่ สามารถสรุปได้ตามกลุ่มของอุตสาหกรรมที่นำแร่ไปใช้ประโยชน์ได้ 8 ประเภท กล่าวคือ¹⁴

(1) กลุ่มแร่พลังงาน

เป็นกลุ่มแร่ที่นำมาใช้ในการผลิตพลังงานไฟฟ้าหรือใช้เพื่อเป็นเชื้อเพลิงในอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์หรืออุตสาหกรรมที่ต้องใช้หม้อน้ำขนาดใหญ่ เช่น ลิกไนต์ แอนทราไซต์ และถ่านโค้ก เป็นต้น

(2) กลุ่มแร่ที่ใช้ในอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์

เป็นกลุ่มแร่ที่ใช้ในการผลิตปูนซีเมนต์ รวมทั้งใช้ในการผลิตยิปซัมบอร์ด และปูนซีเมนต์ เช่น หินปูน หินดินดาน และยิปซัม เป็นต้น

(3) กลุ่มแร่ที่ใช้ในอุตสาหกรรมเซรามิกและกระจก

แร่สำคัญในกลุ่มนี้ เช่น ดินขาว เฟลด์สปาร์ บอลเคลย์ และทรายแก้ว เป็นต้น ดินขาว ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเซรามิก เช่น ถ้วยชาม กระเบื้องปูพื้น เครื่องสุขภัณฑ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังใช้ในอุตสาหกรรมกระดาษ สี และผลิตภัณฑ์ยาง

เฟลด์สปาร์ เป็นแร่ที่ใช้ในอุตสาหกรรมแก้วและเซรามิก แบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ โซเดียมเฟลด์สปาร์ และโปแตสเซียมเฟลด์สปาร์ และบอลเคลย์ใช้เป็นวัตถุดิบในการทำเครื่องปั้นดินเผา นอกจากนี้ ทรายแก้ว เป็นแร่ที่ใช้ในอุตสาหกรรมแก้วและกระจก

(4) กลุ่มแร่โลหะ แร่ที่สำคัญ เช่น ดีบุก วุลแฟรม สังกะสี ตะกั่ว และทองคำ เป็นต้น

ดีบุก วุลแฟรม เดิมเป็นแร่ที่มีความสำคัญสูงสุดในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ต่อมาเมื่อราคาแร่วุลแฟรมลดต่ำลงมากและปัญหาของแร่ดีบุก จากการที่คณะมนตรีดีบุกระหว่างประเทศล้มลง เนื่องจากไม่สามารถพยุงราคาแร่ดีบุกไว้ได้ ใน พ.ศ. 2528 ทำให้ราคาแร่ดีบุกลดลงอย่างรวดเร็ว

ดีบุก ใช้ในอุตสาหกรรมแผ่นเหล็กวิลาส โลหะบัดกรี พิวเตอร์ อาหารกระป๋อง ประเทศไทยมีโรงถลุงแร่ดีบุกที่จังหวัดภูเก็ต คือ โรงถลุงแร่บริษัท ไทยชาร์โก้ จำกัด

สังกะสี ใช้ในการผลิตโลหะสังกะสีเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก รวมทั้งใช้ในอุตสาหกรรมแผ่นเหล็ก ขุบสังกะสี ทองเหลือง โลหะผสม เพื่อหล่อขึ้นรูป ประเทศไทยมีการถลุงแร่สังกะสีที่จังหวัดตาก คือ โรงถลุงแร่สังกะสีของบริษัท ผาแดงอินดัสตรี จำกัด (มหาชน)

¹⁴รายละเอียดโปรดดู นายขนาดล มั่นตะจิตร อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี, อุตสาหกรรมเหมืองแร่และเหมืองหินของประเทศไทย, เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ, 2541 หน้า 9-14.

ตะกั่ว ใช้ในอุตสาหกรรม เช่น ตะกั่วบัดกรี ตะกั่วตัวพิมพ์ แบตเตอรี่รถยนต์ ผลิตแม่สี เป็นต้น

ทองคำ ใช้ในอุตสาหกรรมเครื่องประดับ และมีประโยชน์โดยใช้เป็นหลักประกันค่าเงินตรา

(5) กลุ่มแร่รัตนชาติ แร่รัตนชาติ จำพวกพลอยและทับทิมเคยมีแหล่งผลิตจากจังหวัดจันทบุรี ตราด และกาญจนบุรี แต่ในปัจจุบันกำลังจะหมดลง เนื่องจากความสมบูรณ์ของแหล่งแร่น้อยลง

(6) กลุ่มแร่หินอ่อนและหินประดับ

ปัจจุบันการทำเหมืองหินอ่อนและหินประดับ ชนิด หินแกรนิต ประสบกับภาวะขบเซา เนื่องจากมีปัญหาในหลาย ๆ ด้าน ได้แก่ แหล่งแร่ ไม่มีความแน่นอนทำให้ไม่สามารถคงสีและลายของเนื้อหินได้ ต้นทุนการผลิตสูง และสภาวะถดถอยของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

(7) กลุ่มแร่ที่ใช้ในอุตสาหกรรมอื่น ได้แก่ โดโลไมต์ ฟลูออไรต์ แบไรต์ โปแตช และเกลือหิน

โดโลไมต์ ใช้ในอุตสาหกรรมแก้วสำหรับการหลอมแก้วชนิดพิเศษ ใช้ในการเกษตร เพื่อปรับสภาพน้ำในนาุ้ง

ฟลูออไรต์ ปัจจุบันแหล่งแร่ ได้ผ่านการทำเหมืองมานาน จึงผลิตได้แต่แร่คุณภาพต่ำสำหรับการถลุงเหล็กเท่านั้น

แบไรต์ ใช้ในอุตสาหกรรม สี อุตสาหกรรมแก้ว อุตสาหกรรมยารักษาโรค และใช้ทำโคลนผงสำหรับการเจาะสำรวจน้ำมัน

โปแตช ใช้สำหรับผลิตปุ๋ยโปแตช

เกลือหิน ใช้เป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิตเคมีภัณฑ์และกรดต่าง ๆ เช่น ทำสบู่ ย้อมสี ฟอกหนัง อุตสาหกรรมเครื่องทำความเย็น เป็นต้น

(8) กลุ่มหินก่อสร้าง ส่วนใหญ่ใช้เป็นวัตถุดิบที่จำเป็นสำหรับโครงการก่อสร้างเกือบทุกประเภท

4. ระบบกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่

หากพิจารณาความเห็นของนักนิติศาสตร์ จะเห็นได้ว่า ได้มีการจัดระบบกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่ออกเป็นหลายระบบ เช่น ระบบที่ถือว่ากรรมสิทธิ์ในแร่เป็นของรัฐ (Dominial Theory) ระบบที่ถือว่าแร่เป็นของเจ้าของที่ดิน (Accession System) เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม จากการ

ประมวลความเห็นต่างๆ ของนักนิติศาสตร์¹⁵ แล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าการแบ่งระบบกรรมสิทธิ์ตามนิติวิธี (Juristic Method) น่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากแต่ละประเทศได้มีการใช้ระบบกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่ในระบบหนึ่ง แต่ในระยะต่อมาได้เปลี่ยนมาใช้อีกระบบหนึ่ง ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนจะแบ่งกรรมสิทธิ์ทรัพยากรแร่เป็นระบบกฎหมายที่สำคัญของโลก โดยแบ่งเป็น 2 ระบบ ดังนี้

4.1 ระบบ Civil Law เป็นระบบของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายเป็นหลัก อันได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน เป็นต้น ในระบบดังกล่าวก็มีแนวความคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรแร่แตกต่างกันทั้งนี้ เป็นไปตามประวัติศาสตร์ ดังจะได้พิจารณาต่อไปนี้

4.1.1 ระบบที่ถือว่ากรรมสิทธิ์ในแร่เป็นของรัฐ หรือ “ทฤษฎีโดมิเนียล” (Dominial Theory) เป็นระบบที่มีใช้ในรัฐกรีกสมัยโบราณในระหว่าง 700 ถึง 200 ปี ก่อนคริสตศักราช โดยถือว่าแร่เป็นสมบัติของรัฐโดยไม่ต้องพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีแร่นั้นอยู่ ไม่ว่ารัฐหรือเอกชนเป็นเจ้าของที่ดินก็ตาม ระบบกรรมสิทธิ์ในแร่เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปว่า “ระบบค่าภาคหลวง”¹⁶ ทั้งนี้ บุคคลใดๆ ย่อมสามารถยื่นขอสิทธิในการทำเหมืองแร่ได้ มีการกำหนดเขตสิทธิเหมืองแร่โดย ความลึก (Vertical boundaries) และสิทธิดังกล่าวจะมีอายุตั้งแต่ 3 ปี ถึง 10 ปี ขึ้นอยู่กับว่าพื้นที่ดังกล่าวผ่านการทำเหมืองมาแล้วหรือไม่ ผู้ทำเหมืองจะต้องดำเนินการตามข้อผูกพันด้านปริมาณงาน และจะต้องจ่ายเงินค่าภาคหลวงให้แก่รัฐ เป็นจำนวนเศษหนึ่งส่วนยี่สิบสี่ของรายได้สุทธิจากการทำการเหมือง และเจ้าของที่ดินจะไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนแต่อย่างใด

4.1.2 ระบบที่ถือว่าแร่เป็นของเจ้าของที่ดิน หรือที่เรียกว่า “Accession System” เป็นระบบที่ใช้ในสมัยโรมัน ในระยะแรก มีที่มาจากแนวความคิดที่ว่า แร่ที่ค้นพบเป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งของกรรมสิทธิ์ในพื้นดิน เจ้าของที่ดินภายใต้ระบบนี้มีสิทธิที่จะแสวงหาประโยชน์จากแร่ซึ่งอยู่ในดิน กฎหมายมีข้อกำหนดแต่เพียงในเรื่องการบริหารงานเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน

¹⁵รายละเอียดโปรดดู อานุกาพ นันทพันธ์. กรรมสิทธิ์ในแร่ตามกฎหมายไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539, หน้า 9-13.

และ Samvel Asante and Albrecht Stockmayer. "Evolution of development contracts : the issue of effective control." In Legal and Institutional Arrangement in Minerals Development, p 56-57.

¹⁶สินธุรักษ์ เสาวนะ. 100 ปี กรมทรัพยากรธรณี. กรุงเทพฯ : บริษัท ฉลองรัตน์ , 2535, หน้า 214-215.

แม้แต่ในสมัยโรมันซึ่งปกครองโดยระบบสหพันธรัฐและระบบซึ่งมีจักรพรรดิเป็นครั้งแรก แต่ก็ยังคงเป็นสิทธิของเอกชน แต่ในสมัยต่อมารัฐจึงค่อยมีการตรวจสอบควบคุม และกำหนดนโยบายในการแสวงหาผลประโยชน์จากแร่

4.1.3 ระบบเยอรมัน (German System) ในช่วงยุคสมัยกลาง (Medieval Period) ชุมชนผู้ทำเหมืองแร่ได้เกิดขึ้นในประเทศเยอรมันในชุมชนเหล่านี้ผู้ทำเหมืองสามารถเข้าไปจับจองที่ดินว่างเปล่าเพื่อดำเนินการทำเหมืองได้ สิทธิทำเหมืองโดยเสรีนี้ (Bergfreiheiten) รวมถึงสิทธิที่จะใช้น้ำในแม่น้ำลำคลอง สิทธิในการผ่านทางในที่ดินของผู้อื่น และสิทธิในการตัดไม้เพื่อการก่อสร้าง สิทธิทำเหมืองโดยเสรีดังกล่าวได้รับการรองรับโดยกฎบัตรและจารีตประเพณีของชุมชน สำหรับระบบกรรมสิทธิ์ในแร่ที่นับถือระบบค่าภาคหลวงผู้ประสงค์จะทำเหมืองสามารถยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ได้ และจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนด ในกรณีที่มีการจับจองพื้นที่บริเวณนั้นจำนวนหนึ่ง เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า "head meer" มีความยาวประมาณ 294 ฟุต และกว้าง 42 ฟุต ผู้ทำเหมืองมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินงานอย่างขยันขันแข็งและต่อเนื่องกัน มีการดำเนินการเพิกถอนสิทธิทำเหมืองหากฝ่าฝืนหน้าที่ดังกล่าว ระบบการทำเหมืองโดยเสรีของเยอรมันได้มีบทบาทสำคัญต่อกฎหมายแร่ของประเทศสหราชอาณาจักรและฝรั่งเศสในระยะต่อมา

4.2 ระบบ Common Law เป็นระบบที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ระบบนี้ถือว่าแร่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนมีที่มาจากประเทศอังกฤษ อันมาจากสุภาษิตละตินที่ว่า "Cujus est solum, ejus est usque ad caelum ad inferos" แปลว่า "to whomsoever the soil belongs, he owns also to the sky and to the depths"¹⁷ (ใครก็ตามที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เขาย่อมเป็นเจ้าของท้องฟ้าและสิ่งที่อยู่ในดิน แนวความคิดนี้มีอิทธิพลต่อการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในแร่ ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในแร่ที่อยู่ในที่ดินตราบไต่ที่แร่ยังอยู่ในที่ดิน) (the owner has a possessory estate in fee simple in the minerals in place, while they still in the minerals in place, while they are still in the ground) และเป็นที่มาของ "Ad Inferos Doctrine" ที่ถือว่าบุคคลย่อมเป็นเจ้าของสิ่งที่อยู่ในบนอากาศและใต้พื้นดิน ซึ่งอยู่ในแนวตั้งกับที่ดิน สิ่งที่อยู่ในดินนั้นไม่ว่าจะเป็นหิน แร่ สัตว์ ที่อยู่ในพื้นดิน เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีขอบเขตอย่างกว้างขวางมาก ดังนั้น บุคคลโดยยอมที่ขุดค้นเอาแร่หรือหินออกมาจากพื้นดินได้

¹⁷Black's Law Dictionary (6th ed. 1990), p 378.

นอกจาก "Ad Inferos Doctrine" แล้วยังมี "ทฤษฎีภาระจำยอม" (Servitude Theory) คือบุคคลจะมีกรรมสิทธิในแร่ต่อเมื่อได้มีการขุดค้นแร่ออกจากดินแล้ว อันเป็นที่ยอมรับในประเทศสหรัฐอเมริกา

แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าในปัจจุบันแต่ละประเทศได้หันมาใช้ระบบกรรมสิทธิทรัพยากรแร่เป็นของรัฐเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากความจำเป็นในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรแร่เพื่อประโยชน์ของรัฐ

5. ความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิในทรัพยากรแร่ในระบบกฎหมายไทย

ในกฎหมายไทยไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจน ในการกำหนดความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิในทรัพยากรแร่ แม้แต่ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ก็ตาม นอกจากการยอมรับอำนาจของรัฐ ในอันที่จะควบคุมกำกับดูแลเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 และมาตรา 43 ดังนี้

“มาตรา 25 ห้ามมิให้ผู้ใดสำรวจแร่ในที่ใด ไม่ว่าที่ซึ่งสำรวจแร่นั้นจะเป็นสิทธิของบุคคลใดหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตบัตรสำรวจแร่ อนุญาตบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรือ อนุญาตบัตรพิเศษ

มาตรา 43 ห้ามมิให้ผู้ใดทำเหมืองในที่ใดไม่ว่าที่ซึ่งทำเหมืองนั้นจะเป็นสิทธิของบุคคลใดหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร”

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความเห็นของนักนิติศาสตร์ ซึ่งสามารถประมวลความเห็นได้ดังนี้

แอล ดูปลาต์ มีความเห็นว่า รัฐบาลเป็นเจ้าของบ่อแร่ ป่าไม้ รัฐบาลจะจัดการทำประโยชน์เสียเองก็ได้ แต่รัฐบาลนิยมให้ประทานบัตรหรืออนุญาตแก่เอกชนไปจัดการ โดยมีบทกฎหมายกำหนดวางกฎเกณฑ์อันเอกชนผู้ขอประทานบัตรหรือผู้รับอนุญาตจะพึงปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁸

ศาสตราจารย์ เสนีย์ ปราโมช ให้ความเห็นเห็นว่า ทรัพย์ไม่มีเจ้าของเป็นเรื่องของสังหาริมทรัพย์เท่านั้น สำหรับอสังหาริมทรัพย์ แม้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ยังถือเป็นทรัพย์ของรัฐ ประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ใช่ทรัพย์ไม่มีเจ้าของ สังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของ อาจเป็นทรัพย์ของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ใช่ทรัพย์ไม่มีเจ้าของ สังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของ อาจเป็นทรัพย์ที่เคยมีเจ้าของมาก่อน แต่เขาเลิกครอบครอง ด้วยเจตนาสละสิทธิหรืออาจ

¹⁸ แอล ดูปลาต์. แผนแห่งการศึกษาหลักกฎหมายปกครอง. หน้า 101.

เป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของมาก่อนเลย ส่วนหลังนี้มีตัวอย่าง เช่นสัตว์ป่า ตามมาตรา 1320 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ น้ำฝนตกจากฟ้า ผลไม้ในป่า ยอดลานในป่า (คำพิพากษาฎีกาที่ 1026/2465) เปลือกหอย กรวด หวาย สาหร่ายทะเลตามหาดทราย ซึ่งบางอย่างมีกฎหมายบังคับไว้เป็นพิเศษ เช่น รวงผึ้ง ชี้ผึ้งในป่า แร่ต่าง ๆ (คำพิพากษาฎีกาที่ 712/2495) เพชรพลอย รังนกในถ้ำ (คำพิพากษาฎีกาที่ 1055/2481 และ 625/2484) เป็นต้น สंहามิทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของเหล่านี้ โดยมากมักต้องห้ามมิให้เข้าถือเอาเว้นแต่จะได้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย จะจับช้างเผือกเอาเป็นกรรมสิทธิ์ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติช้างป่า พ.ศ. 2404 ไม่ได้ การจับสัตว์น้ำในที่หวงห้ามโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด สัตว์น้ำที่จับโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายนั้น เจ้าพนักงานอาจยึดไว้เป็นของหลวงได้ (พระราชบัญญัติอากรค่าน้ำ ร.ศ. 120 กฎเสนาบดีว่าด้วยวิธีจัดการและตั้งอัตราเก็บเงินอากรค่าน้ำ พระราชบัญญัติการประมง และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิจับสัตว์น้ำในเขตจับสัตว์น้ำสยาม พ.ศ. 2477) การขุดแร่ทำเหมืองแร่ต่าง ๆ การขุดหาเพชรพลอย เหล่านี้โดยทั่วไปตกอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายพิเศษที่จะต้องขออนุญาตเสียค่าภาคหลวงแก่รัฐบาล แต่ทั้งนี้ โดยถือเป็นหลักว่าของเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน แม้ผู้ใดจะได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินก็ไม่มีอำนาจขุดหาแร่เอาจากที่ดินของตนได้โดยลำพังแร่ที่เข้าถือเอาโดยฝ่าฝืนต่อข้อบัญญัติแห่งกฎหมาย อาจถูกริบเป็นของหลวงได้ (พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ร.ศ. 120 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พ.ศ. 2461 ประกาศปี พ.ศ. 2461 ให้ใช้พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่คุ้มครองไปถึงเพชรพลอยต่าง ๆ พระราชบัญญัติจำกัดแร่ดิบบุก พ.ศ. 2474 และพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2474) การเข้าถือเอากรรมสิทธิ์ในรวงผึ้ง ชี้ผึ้งในป่าต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลและมีขีดชั้นข้อจำกัดต่าง ๆ (พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2456 ข้อบังคับวางระเบียบการหาของป่า ว่าด้วยการเก็บรวงผึ้ง พ.ศ. 2464 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484) และการเก็บหาวัตถุที่เรียกว่าเทียนหอย ก็มีกฎข้อบังคับกำหนดไว้เป็นพิเศษ (ประกาศหาเทียนหอยลงวันที่ 6 มกราคม ร.ศ. 127)¹⁹

ศาสตราจารย์ ประมุข สุวรรณศร ได้ให้ความเห็นว่า สำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้น ตามทฤษฎีของกฎหมายย่อมจะถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของไม่ได้ เพราะว่ายังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ทรัพย์สินนั้นก็เป็ทรัพย์สินของแผ่นดิน กล่าวคือ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นของปวงชนทั้งชาติ ฉะนั้นการได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยวิธีการเข้าถือเอาจึงมีได้แต่เฉพาะในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น สำหรับอสังหาริมทรัพย์ไม่มีทางจะได้กรรมสิทธิ์โดยการเข้าถือเอา บุคคลจะได้อีกด้วยแต่เฉพาะตามกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายเฉพาะหรือตามกฎหมายที่ดิน

¹⁹ เสนีย์ ปราโมช. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะทรัพย์สิน. หน้า 201-205.

สำหรับสังหาริมทรัพย์ที่อาจเข้าถือเอาได้ด้วยเหตุว่าเป็นสังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของ ต้องมีลักษณะที่สำคัญคือเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมาแต่เดิม หรือเกิดขึ้นใหม่โดยยังไม่มีผู้ใดเข้าถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเลยหรือ บุคคลเคยมีกรรมสิทธิ์แต่ได้สละกรรมสิทธิ์นั้นเสีย ซึ่งสังหาริมทรัพย์ในส่วนแรกนั้น ได้แก่ รั้งนกซึ่งเกิดมีภายในถ้ำ (คำพิพากษาฎีกาที่ 1055/2481) และยอดลานในป่า หรือแร่ในดินที่ยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับสัมปทาน

หลักเกณฑ์ในการเข้าถือเอาทรัพย์สินประเภทนี้ว่า การเข้าถือเอาต้องไม่ฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยมาก มักเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองสงวน หรือการห้ามการเก็บการจับทรัพย์สินบางอย่าง ตัวอย่าง เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า ร.ศ. 119 ซึ่งบัญญัติห้ามบุคคลเข้าถือเอาไม้หวงห้าม ของป่า สัตว์น้ำ หรือช้างป่า โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ทรัพย์สินเหล่านี้แม้เป็นสังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของ ผู้เข้าถือเอาโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ เพราะการถือเอานั้นต้องห้ามตามกฎหมาย นอกจากนี้ การเข้าถือเอาต้องไม่ฝ่าฝืนสิทธิของบุคคลอื่นด้วย หลักเกณฑ์ในการเข้าถือเอาสังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของทั้งสองประเภทนี้ ปรากฏเป็นกฎหมายที่ชัดเจนในมาตรา 1318 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่า “บุคคลอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์แห่งสังหาริมทรัพย์อันไม่มีเจ้าของ โดยเข้าถือเอา เว้นแต่การเข้าถือเอานั้นต้องห้ามตามกฎหมาย หรือฝ่าฝืนสิทธิของบุคคลอื่นที่จะเข้าถือสังหาริมทรัพย์นั้น”²⁰

ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ เห็นว่าสังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของที่ไม่เคยมีเจ้าของมาก่อนเลย ได้แก่ สัตว์ป่าที่ยังอิสระอยู่ หรือผลไม้ในป่า เปลือกหอย กวาดทราย เป็นต้น การเข้าถือเอาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินประเภทนี้ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยการจับช้างป่า (พระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พ.ศ. 2464) การห้ามจับสัตว์ป่า (พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503) การห้ามจับสัตว์น้ำ (พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490) การเข้าถือเอาไม้หวงห้าม (พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484) และการขุดแร่ทำเหมืองแร่ (พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510) เป็นต้น²¹

ศาสตราจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์ มีความเห็นว่า สังหาริมทรัพย์ไม่มีเจ้าของ มีลักษณะที่จะต้องสังเกตในเบื้องต้น 2 ประการ คือ (1) อาจเป็นทรัพย์สินที่เคยมีเจ้าของมาก่อนแต่เจ้าของนั้นเลิกครอบครอง ด้วยเจตนาสละกรรมสิทธิ์ประการหนึ่ง หรือ (2) อาจเป็นทรัพย์สินไม่มีเจ้าของมาก่อน

²⁰ ประมุข สุวรรณศร. คำอธิบายตอนที่ 2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีวิกรมชาติย์, 2501 , หน้า 65 – 71.

²¹ บัญญัติ สุชีวะ, กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2535, หน้า 135-137.

เลยประการหนึ่ง เช่น สัตว์ป่า นกในอากาศ หอยชายทะเล ปลาในน้ำลึกลง การเข้าถือเอาต้องไม่เป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย กล่าวคือ ทรัพย์สินไม่มีเจ้าของบางประการ มีกฎหมายพิเศษควบคุมไว้ ซึ่งในการที่บุคคลจะเข้าถือกรรมสิทธิ์จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ และอยู่ในความควบคุมของกฎหมายนั้น เช่น พระราชบัญญัติการค้ำน้ำที่ห้ามจับสัตว์น้ำในที่บางแห่งโดยไม่ได้รับอนุญาต พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ที่ห้ามการเข้าถือเอาแร่โดยมิได้รับอนุญาต และเสียค่าภาคหลวง ซึ่งการเข้าถือเอา ต้องไม่ฝ่าฝืนสิทธิของบุคคลอื่นที่จะเข้าถือเอา²²

ดังนั้น เมื่อพิจารณาความเห็นของนักนิติศาสตร์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ทรัพยากรแร่ ซึ่งอยู่ในพื้นดินถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ

6. ระบบการให้สัมปทานทรัพยากรแร่

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ประเทศส่วนใหญ่ได้บัญญัติรับรองว่า ทรัพยากรแร่เป็นของรัฐ ดังนั้นในการที่รัฐจะให้บุคคลใด เข้าถือประโยชน์จากทรัพยากรแร่ จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ ทั้งนี้ ในแต่ละประเทศต่างก็มีกฎหมายของตน ในการกำหนดอนุญาตให้เอกชนหรือต่างชาติ ดำเนินการสำรวจ และทำเหมืองแร่ ซึ่งสามารถจำแนกระบบการให้สัมปทานทรัพยากรแร่ได้ 3 ระบบด้วยกันกล่าวคือ²³

6.1 ระบบการให้สัมปทาน ซึ่งอิงอยู่กับกฎหมายแร่ หรือกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ การที่รัฐจะพิจารณาให้สัมปทานการสำรวจ การทำเหมืองแร่แก่บุคคลใด จะต้องพิจารณาตามกฎหมายแร่ ระบบดังกล่าวนิยมใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น ทั้งนี้ ประเทศไทย ก็จัดอยู่ในระบบกฎหมายดังกล่าวนี้ เช่นเดียวกัน

6.2 ระบบการให้สัมปทานซึ่งอิงอยู่กับข้อตกลงในการทำเหมืองแร่ (Mining Agreement) ซึ่งใช้อยู่ในประเทศอินโดนีเซีย

6.3 ระบบผสม เป็นการนำเอากฎหมายทั้งสองระบบมาใช้ร่วมกัน เป็นที่นิยมใช้ใน ประเทศในกลุ่มอเมริกาใต้และประเทศแถบทวีปอาฟริกา ซึ่งเป็นประเทศพึ่งพารายได้จากทำเหมืองแร่ มาใช้ในการพัฒนาประเทศ สำหรับรายละเอียด จะได้กล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

²²สัญญา ธรรมศักดิ์. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ มห. วิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2483, หน้า103.

²³Marian Kene Omalu and Thomas W. Waekde. "Key Issues of Mining Law " : A Brief Comparative Survey Law As a Background Study For the Reform of Mining, P.3-5.

7. สัญญาสัมปทานทรัพยากรแร่ตามระบบกฎหมายไทย

การให้สัมปทานทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยอยู่ภายใต้หลักการที่ถือว่าแร่และปิโตรเลียมเป็นของรัฐ มิใช่ของเอกชน เอกชนจึงไม่อาจสำรวจและผลิตแร่หรือปิโตรเลียมได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากทางการเสียก่อน เท่าที่ผ่านมาภาครัฐยังมีได้ดำเนินการสำรวจและผลิตทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นล่ำเป็นสัน ส่วนใหญ่จึงเป็นกิจกรรมของเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศซึ่งได้รับอนุญาตจากทางการ แต่ในระยะหลังนี้ภาครัฐเริ่มมีส่วนในการสำรวจและผลิตทรัพยากรธรรมชาติโดยการเข้าทำสัญญากับเอกชนในลักษณะของการให้สิทธิสำรวจและผลิตบ้าง สัญญาร่วมทุนบ้าง สัญญาเช่าหุ้นส่วนบริษัทบ้าง ฯลฯ ดังนั้นจึงอาจแบ่งสัญญาของภาครัฐที่เกี่ยวกับการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้²⁴

7.1 สัญญาสัมปทาน หมายถึง สัญญาที่ภาครัฐตกลงให้สัมปทานคือให้สิทธิแก่เอกชน คู่สัญญาแต่เพียงผู้เดียวที่จะทำการสำรวจ และผลิตทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่สัมปทาน แต่เอกชนคู่สัญญามีพันธะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ของสัญญา รวมทั้งจะต้องชำระค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษแก่ฝ่ายรัฐ การตกลงเป็นรูปแบบสัญญาสัมปทานนี้ ปรากฏชัดแจ้งตาม พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งมีกฎกระทรวงกำหนดแบบฟอร์มสัญญาสัมปทานปิโตรเลียมไว้ แต่กรณีสัมปทานแร่กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบในลักษณะสัญญา การให้สัมปทานจึงเริ่มต้นด้วยการเอกชนยื่นคำขอสิทธิสำรวจ ผลิต และภาครัฐอนุญาตโดยออกใบอนุญาตที่เรียกว่า อาชญาบัตรหรือประทานบัตร ทั้งสองฝ่ายจึงเกิดนิติสัมพันธ์ซึ่งกันและกันตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อย่างไรก็ดี ในบางครั้ง ภาครัฐประสงค์จะให้มีการสำรวจ ผลิตแร่อย่างกว้างขวาง โดยการออกอาชญาบัตรพิเศษ ก็จะต้องมีข้อตกลงพิเศษระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนโดยการทำสัญญาผูกพันกันได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อปี 2532 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศเชิญชวนเอกชนยื่นคำขอสิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่เพื่อการพัฒนาเหมืองแร่ทองคำเป็นโครงการใหญ่ในพื้นที่จังหวัดเลย หนองคายและอุดรธานี โดยกำหนดหลักการยื่นคำขอเพิ่มเติมจากข้อกำหนดของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 หลายประการ เช่น เรื่องผลประโยชน์พิเศษฝ่ายเอกชนจะต้องแบ่งผลผลิต ให้เงินอุดหนุน เงินโบนัส เงินทุนการศึกษาฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่องทุนจดทะเบียนจะต้องไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท ต้องจ้างคนสัญชาติไทยอย่างน้อยกึ่งหนึ่งในการดำเนินการ สิ้นแร่ทองคำที่ผลิตได้ ผู้ขอสิทธิที่ใช้เงินทุนในระยะ Gold Loan มีสิทธิที่จะนำแร่ทองคำ

²⁴ คัมภีร์ แก้วเจริญ. "สัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ". วารสารอัยการ. 13 , 151. กันยายน 2533, หน้า 51-66.

ที่ผลิตได้ขาดใช้หนี้ทองคำที่กู้มาได้ แต่ถ้าไม่ได้ใช้ระบบ Gold Loan จะต้องเสนอขายแก่รัฐบาลไทยก่อน โดยถือราคาตลาด หากรัฐบาลไทยไม่รับซื้อจึงจะส่งจำหน่ายต่างประเทศได้ ในอารบระกวดข้อเสนอดังกล่าวนี้นี้ ผู้รับการคัดเลือกจะต้องทำสัญญากับกรมทรัพย์สินภายใน 15 วัน นับแต่วันแจ้งผลการคัดเลือก และจะต้องยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษเพื่อสำรวจแร่ทองคำในเต็มพื้นที่ที่ยื่นขอสิทธิไว้ภายใน 15 วัน นับแต่วันลงนามสัญญา และต่อไปถ้าผลการสำรวจพบแร่ทองคำในปริมาณมากพอที่จะทำเหมือง ก็จะต้องยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ทองคำตามกฎหมายต่อไป

จะเห็นได้ว่า สัญญาตัวอย่างข้างต้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน เนื่องจากผู้ชนะการประกวดข้อเสนอมีสถานะดีกว่าใครในการที่จะยื่นขออาชญาบัตรสำรวจแร่ หรือประทานบัตรทำเหมืองแร่ เพียงแต่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นคำขอเท่านั้น และมีข้อสังเกตต่อไปว่า สัญญาประเภทนี้เป็นสัญญาต่างตอบแทนชนิดหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฝ่ายรัฐจึงอาจเพิ่มข้อกำหนดสิทธิพิเศษของฝ่ายรัฐอีกก็ได้ เช่น ในเรื่องการถือหุ้นมีข้อสัญญาว่า ฝ่ายเอกชนจะต้องจัดตั้งบริษัทใหม่ขึ้นดำเนินกิจการ (Operating Company) ตามสัญญา โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะต้องควบคุมการจัดการบริษัทให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของสัญญา เช่น ฝ่ายรัฐมีสิทธิเข้าถือหุ้นที่บริษัทออกใหม่โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะต้องออกเงินทรองคำถือหุ้นให้ก่อนและรัฐจะส่งใช้คืนในภายหลัง ราคาหุ้นที่รัฐซื้อจะถือราคาเดิมที่จดทะเบียนในตอนจัดตั้งบริษัท และให้ฝ่ายรัฐส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการบริษัทได้ 1 คน

7.2 สัญญาตัวแทนหรือจ้างทำของ การทำสัญญารูปแบบนี้เกิดขึ้นในกรณีการสำรวจแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 การขออาชญาบัตรเพื่อสำรวจแร่ในเขตพื้นที่ทั่ว ๆ ไปนั้นไม่มีปัญหา เพราะเอกชนอาจยื่นได้ตามเงื่อนไขที่ระบุในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งกำหนดวิธีการยื่นคำขอ วิธีการออกอาชญาบัตร ฯลฯ ไว้ แต่ถ้าเป็นเขตพื้นที่สำรวจที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศกำหนด ตามมาตรา 6 ทวิ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นบริเวณที่จะทำการสำรวจ ทดลอง ศึกษา และวิจัยเกี่ยวกับแร่แล้ว เอกชนจะยื่นขอไม่ได้จนกว่าจะมีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเชิญชวนให้เอกชนยื่นคำขออาชญาบัตรได้เป็นกรณีพิเศษ ในการยื่นคำขอนี้จะมีลักษณะเป็นการประกาศเชิญชวนให้เอกชนหลาย ๆ รายยื่นข้อเสนอแข่งขันกัน ฝ่ายรัฐจะคัดเลือกรายที่มีผลประโยชน์ตอบแทนที่ดีที่สุดและมีประสิทธิภาพในการสำรวจ ผลิตแร่ได้มากที่สุดให้เป็นผู้ชนะ ซึ่งจะต้องมาทำสัญญากัน โดยปกติรูปแบบสัญญาจะเข้าลักษณะสัญญาสัมปทานเหมือนตัวอย่างสัญญาแร่ทองคำข้างต้น แต่ในบางครั้งภาครัฐมีโครงการสำรวจ ทดลอง ศึกษา และวิจัย เกี่ยวกับแร่โดยหน่วยงาน

ผู้รับผิดชอบ คือ กรมทรัพย์สินทางปัญญา จึงอาจทำความตกลงให้ภาคเอกชนเป็นตัวแทนหรือผู้รับจ้างทำการสำรวจให้แก่ภาครัฐได้ ตัวอย่างเช่น สัญญาโครงการโปแตช ในปี พ.ศ. 2526 กระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับกรมทรัพย์สินทางปัญญา เป็นคู่สัญญาฝ่ายรัฐทำความตกลงให้สิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนที่มีสิทธิแต่ผู้เดียวในการเข้าทำการสำรวจแร่ในบริเวณพื้นที่ซึ่งกรมทรัพย์สินทางปัญญามีนโยบายทำการสำรวจ ทดลอง ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับแร่โปแตช การตกลงในรูปแบบนี้ฝ่ายเอกชนจึงเข้าทำการสำรวจแทนกรมทรัพย์สินทางปัญญา โดยไม่ต้องยื่นขออาชญาบัตรพิเศษ แต่เพื่อเป็นการตอบแทนฝ่ายเอกชนจะต้องให้ผลประโยชน์พิเศษแก่ฝ่ายรัฐ และจะต้องจัดทำรายงานผลการสำรวจแร่แก่ฝ่ายรัฐตลอดช่วงระยะเวลาการสำรวจ อย่างไรก็ตามก็ดีถ้าผลการสำรวจพบว่ามีแร่และฝ่ายเอกชนประสงค์จะทำเหมืองแร่แล้ว ฝ่ายรัฐจะให้ความสนับสนุนในการยื่นขอประทานบัตรของฝ่ายเอกชนตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ต่อไป

สัญญาโครงการโปแตชดังกล่าวข้างต้น ยังมีข้อตกลงเปิดโอกาสให้ภาครัฐเข้าร่วมทุนในการดำเนินกิจการของบริษัทด้วย โดยกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นให้แก่ภาครัฐ และภาคเอกชนจะต้องออกทองคำซื้อหุ้นคล้ายกับสัญญาแร่ทองคำ

7.3 สัญญาร่วมกิจการการตกลงในรูปแบบนี้มีลักษณะต่างจากสัญญาสัมปทาน เพราะภาครัฐเข้าไปมีส่วนร่วมลงทุนและร่วมประกอบกิจการในฐานะผู้สำรวจและผลิตทรัพยากรธรรมชาติด้วย เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเคยทำ "สัญญาร่วมลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียม" กับ บริษัท ไทยเชลล์เอ็กซ์พลอเรชันแอนด์โปรดักชั่น จำกัด เมื่อปี พ.ศ. 2527 ข้อตกลงตามสัญญาที่มีสาระเกี่ยวกับการเข้าร่วมทุน การช่วยเหลือกันประกอบกิจการ การแบ่งสัดส่วนผลกำไร ฯลฯ เมื่อถึงขั้นดำเนินการ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายก็ต้องร่วมกันยื่นขอสัมปทานต่อทางการตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ต่อไป สำหรับในส่วนของการสำรวจแร่ยังไม่เคยมีสัญญาร่วมกิจการดังกล่าว

บทที่ 3

การควบคุมดูแลการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ในประเทศไทย

ในบทที่ 3 จะได้ศึกษาหลักเกณฑ์ของกฎหมายในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรเพื่อสำรวจแร่และประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการสำรวจและทำเหมืองแร่ของประเทศไทย ในบทที่ 5 ต่อไป

1. วิวัฒนาการของกฎหมายแร่ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการควบคุมกำกับดูแลกิจการแหล่งแร่ โดยอาศัยพระบรมราชโองการของพระเจ้าอยู่หัวผู้ปกครองประเทศหรือคำสั่งของผู้บริหารบ้านเมือง ซึ่งจะปรากฏหลักฐานในตอนปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ว่ามีการประกอบกิจการแร่อยู่ในระบบการปกครองท้องถิ่น และระบบภาษีอากร โดยการบังคับบัญชาของเสนาบดีแต่ละกรม คือ กรมนา รับผิดชอบด้านการเพาะปลูก การค้า ป่าไม้ และ บ่อแร่ และกรมพระคลังรับผิดชอบทางด้านภาษีอากรและเงินงบประมาณรายได้แผ่นดิน ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับแร่จึงต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและการบังคับบัญชาของเสนาบดีผู้รับผิดชอบ แต่ด้วยเหตุที่ในช่วงเวลานั้นมักมีสงครามหรือกองโจรปล้นสดมภ์ในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นแหล่งผลิตแร่ การแบ่งอำนาจการบริหารบ้านเมืองจึงคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนเป็นหลัก จนกระทั่งถึงช่วงเวลาต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ จึงมีข้อบังคับการอนุญาตทำแร่ การตั้งเจ้าภาษี รับผูกขาดอกรตีบุกซึ่งมีหน้าที่ทำนุบำรุงการขุดแร่ และปรากฏหลักฐานชัดเจนในการกำกับดูแล การทำเหมืองแร่มากขึ้น

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตั้งกรมราชโลหกิจและภูมิวิทยา มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบในด้านการอำนวยความสะดวกและปกครองการทำเหมืองแร่ทั่วไปในราชอาณาจักร ปี พ.ศ. 2434 (ร.ศ. 110) และได้ทรงเล็งเห็นความสำคัญของการทำเหมืองแร่อันจะเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง ซึ่งในบางพื้นที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชหัตถเลขาเป็นพระบรมราชโองการสงวนบ่อถ่านศิลาไว้เป็นที่หลวง ห้ามมิให้อนุญาตผู้ใด

ผู้หนึ่งเข้าไปสำรวจ จับจอง ซึ่งถือเป็นนโยบายทางบริหารในปัจจุบัน เมื่อมีส่วนราชการผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับแร่แล้วก็ได้มีการเริ่มจัดร่างพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ในเวลาต่อมา¹

วิวัฒนาการของกฎหมายแร่ได้เริ่มขึ้นตามลำดับ และปรากฏสาระสำคัญของบทบัญญัติ ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ฉบับ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 กันยายน ร.ศ. 120 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 18 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าว เพื่อให้การแร่โลหะธาตุต่าง ๆ อันเกิดมีอยู่ในพระราชอาณาเขตทุกวันนี้ มีผู้ขออนุญาตทำการมากขึ้นกว่าแต่ก่อนการแร่โลหะธาตุเกิดมีขึ้น เป็นประโยชน์บ้านเมืองก็เจริญยิ่งขึ้นด้วยเหมือนกัน แต่การแร่โลหะนั้นจะวัฒนายิ่งขึ้นได้ ก็ต้องอาศัยความบำรุงอุดหนุนในทางจัดระเบียบที่ดิน ทำนองแลอากรอันเป็นข้อบังคับ สำหรับปกครองรักษาทุน ที่จะได้ใช้จ่ายในแรงงานทำแร่ และผลประโยชน์ของผู้รับอนุญาต ที่จะได้รับจากการแร่โลหะนั้นด้วย ระเบียบและข้อบังคับเดิม อันมีอยู่ในใบบพระบรมราชานุญาต ยังหาพอเพียงแก่การ ทำแร่โลหะนั้นไม่จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติ การทำเหมืองแร่ขึ้นเพื่อเป็นแบบแผนแห่งการทำแร่ในพระราชอาณาเขต สืบไปดังนี้ว่า ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 12 หมวด มีบทบัญญัติ รวม 84 มาตรา โดยหมวดที่ 1 ว่าด้วยนามแลกำหนดใช้ หมวดที่ 2 ว่าด้วยการทำแร่ก่อนพระราชบัญญัตินี้ หมวดที่ 3 ว่าด้วยขออนุญาตร่อนหาแร่ หมวดที่ 4 ว่าด้วยขออนุญาตตรวจแร่ หมวดที่ 5 ว่าด้วยขออนุญาตร่อนหาแร่ หมวดที่ 6 ว่าด้วยขออนุญาตทำเหมืองแร่ หมวดที่ 7 ว่าด้วยกำหนดเวลาทำการและการเวนคืนเหมืองแร่ หมวดที่ 8 ว่าด้วยโอนประทานบัตร หมวดที่ 9 ว่าด้วยวิธีทำเหมืองแร่ หมวดที่ 10 ว่าด้วยทางน้ำ หมวดที่ 11 ว่าด้วยทางสัญจร และหมวดที่ 12 ว่าด้วยการเบ็ดเสร็จ

1.2 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พระพุทธศักราช 2461 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวิชราวุธ พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประกาศ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2461 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากเป็นเวลาอันสมควรที่จะตราพระราชบัญญัติเหมืองแร่ขึ้นใหม่ สำหรับใช้แทนพระราชบัญญัติเหมืองแร่ ร.ศ. 120 ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 12 หมวด มีบทบัญญัติ รวม 85 มาตรา โดยหมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและกำหนดใช้และ

¹สิริรัตน์ สิริคันทานนท์. 108 ปี กรมทรัพยากรธรณี. กรุงเทพฯ : บริษัท เทวาศรีเอช จำกัด, 2544, หน้า 104-123.

คำอธิบาย หมวดที่ 2 ว่าด้วยการทำแร่อยู่ก่อน พระราชบัญญัติเหมืองแร่ ร.ศ. 120 หมวดที่ 3 ว่าด้วยขออนุญาตร่อนหาแร่ หมวดที่ 4 ว่าด้วยขออนุญาตตรวจแร่ หมวดที่ 5 ว่าด้วยขออนุญาตผูกขาดตรวจแร่ หมวดที่ 6 ว่าด้วยการขอประทานบัตร หมวดที่ 7 ว่าด้วยกำหนดเวลาทำการ และการเวรคืนเหมืองแร่ หมวดที่ 8 ว่าด้วยโอนประทานบัตร หมวดที่ 9 ว่าด้วยวิธีทำเหมืองแร่ หมวดที่ 10 ว่าด้วยทางน้ำ หมวดที่ 11 ว่าด้วยทางสัญจร หมวดที่ 12 ว่าด้วยการเบ็ดเตล็ด

ทั้งนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยลำดับ ดังต่อไปนี้

1.2.1 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2474 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ประกาศ ณ วันที่ 21 สิงหาคม พุทธศักราช 2474 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยทรงพระราชดำริเห็นว่า อาชีพการทำเหมืองแร่ เวลานี้ได้ทวีขึ้นกว่าแต่ก่อน เป็นการสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายการทำเหมืองแร่บางข้อเพื่อควบคุมซื้อขายแร่ไว้ ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 25 มาตรา

1.2.2 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ณ วันที่ 31 ตุลาคม พุทธศักราช 2479 ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2479 เล่ม 53 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อยกเลิกมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พ.ศ. 2461 ซึ่งมีความว่า “เจ้าพนักงานใด ๆ ของกรมราชโลหกิจ ถ้าได้กระทำการในหน้าที่หรือในสิ่งซึ่งเชื่อว่าเป็นหน้าที่ที่ดีเมื่อได้ทำโดยสุจริตแล้ว ผู้หนึ่งผู้ใดจะฟ้องร้องเจ้าพนักงานผู้นั้นไม่ได้ เว้นไว้แต่จะได้รับการอนุญาตจากเสนาบดี” ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 4 มาตรา

1.2.3 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2479 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2479 เล่ม 53 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อให้ผู้ที่ประกอบการอาชีพในทางทำเหมืองและร่อนหาแร่ได้รับความสะดวกยิ่งขึ้น โดยเพิ่มข้อความบางมาตราและยกเลิกความบางมาตรา ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 6 มาตรา

1.2.4 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2483 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2483 เล่ม 57 เหตุผลของการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่ออนุวรรตนาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปี ประดิทิน พุทธศักราช 2483 ซึ่งมีบทบัญญัติ รวม 5 มาตรา

1.2.5 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2483 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2484 เล่ม 58 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 6 มาตรา

1.2.6 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2484 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2484 เล่ม 58 ซึ่งมีบทบัญญัติ รวม 5 มาตรา

1.2.7 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2485 ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2485 ตอนที่ 57 เล่ม 59 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 7 มาตรา

1.2.8 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2506 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2506 เล่ม 80 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 6 มาตรา

1.2.9 พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2509 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2509 เล่ม 83 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 5 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ คือ โดยที่ การออกอาชญาบัตรผูกขาดตรวจแร่เหล็กหรือปิโตรเลียม และการออกประทานบัตรให้ทำเหมืองแร่เหล็กหรือปิโตรเลียม มีลักษณะแตกต่างกับการออกอาชญาบัตรผูกขาดตรวจแร่และประทานบัตรสำหรับแร่อื่น ๆ เป็นอันมาก ทั้งในด้านวิชาการ การสำรวจและการผลิตทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่พึงให้สำรวจและพื้นที่ที่พึงอนุญาตให้ผลิตตลอดจนอายุของอาชญาบัตรและอายุของประทานบัตร และผลประโยชน์ตอบแทนแก่รัฐ จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่เสียใหม่

1.3 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2510 เล่ม 84 ตอนที่ 129 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 163 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยขณะนี้ มีกฎหมายแร่อยู่หลายฉบับ สมควรนำมารวมไว้ในที่เดียวกันและปรับปรุงเสียใหม่ โดยให้รัฐมีอำนาจควบคุมการตรวจ การผลิต การรักษาแหล่งแร่ การจำหน่ายแร่ และการโลหกรรม และในเวลาเดียวกันก็อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการทำเหมือง ตลอดจนการให้ความคุ้มครองแก่กรรมกรและสวัสดิภาพของประชาชนให้เหมาะสมแก่กาลสมัยต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยลำดับ ดังต่อไปนี้

1.3.1 พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2516 เล่ม 90 ตอนที่ 95 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 44 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยแร่ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ เป็นเหตุให้ไม่อาจเร่งรัดและส่งเสริมการสำรวจแร่และการผลิตทรัพยากรธรณีอันมีค่าให้ได้ผลและอำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติได้ และประกอบกับทั้งค่าธรรมเนียมบางรายการยังไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยแร่ให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น

1.3.2 พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2522 เล่ม 96 ตอนที่ 77 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 29 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 ยังไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยแร่ และการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บยังต่ำไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขกฎหมายว่าด้วยแร่ให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

1.3.3 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พ.ศ. 2526 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2526 เล่ม 100 ตอนที่ 163 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 10 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากการส่งหนังสือหรือคำสั่งแก่บุคคลเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะต้องส่งโดยตรงเสียก่อน จึงจะส่งหนังสือหรือคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือปิดไว้ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ สำนักงานภูมิลำเนา หรือถิ่นที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวไว้ ทำให้ไม่สะดวกในการปฏิบัติ สมควรกำหนดวิธีการส่งหนังสือหรือคำสั่งเสียใหม่ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเลือกส่งโดยตรงหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้ นอกจากนั้นในปัจจุบันผู้ทำเหมืองผลิตแร่ได้เกินปริมาณที่ทางราชการอนุญาตให้ส่งออกนอกราชอาณาจักร และจำนวนแร่ที่เกินปริมาณดังกล่าวนี้ ทางราชการยังไม่มีมาตรการที่จะควบคุมการเก็บรักษามีให้สูญหายหรือถูกลักลอบไปจำหน่ายยังต่างประเทศ อันจะทำให้เกิดความเสียหายให้แก่เศรษฐกิจของประเทศ สมควรจัดให้มีสถานที่ฝากแร่เพื่อรับฝากแร่ที่เกินปริมาณดังกล่าว พร้อมทั้งให้มีมาตรการควบคุมการเก็บรักษาอย่างเหมาะสม และให้สิทธิแก่ผู้ที่นำแร่ไปฝากไว้ ณ สถานที่ฝากแร่ที่จะขอผิดการชำระค่าภาคหลวงแร่ไว้ก่อนได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการทำเหมืองแร่ จึงจำเป็นต้อง

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

1.3.4 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2528 เล่ม 102 ตอนที่ 19 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 12 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันในท้องที่บางแห่งได้มีการลักลอบทำแร่และลักลอบส่งแร่ ออกนอกราชอาณาจักรอยู่เป็นประจำ ทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก แต่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในอันที่จะควบคุมหรือวางมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้ท้องที่หนึ่งท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมแร่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจบางประการในอันจะสามารถควบคุมและวางมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทำแร่และลักลอบส่งแร่ ออกนอกราชอาณาจักรได้กับเห็นควรให้มีการเพิ่มและแก้ไขบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกันรวมทั้งเพิ่มเติมกรณีการคืนค่าภาคหลวงแร่ และแก้ไขวิธีการในเรื่องของกลางและการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลนำจับ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

1.3.5 พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2534 เล่ม 108 ตอนที่ 146 ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 9 มาตรา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันปรากฏว่าการทำเกลือด้วยวิธีการสูบน้ำเกลือใต้ดินได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จำเป็นต้องควบคุมมิให้มีการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินเพิ่มมากขึ้น และวางมาตรการกำหนดให้การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินต้องดำเนินการอย่างถูกต้อง ตามหลักวิชาการ และป้องกันมิให้มีผลกระทบทางสภาวะสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินดังกล่าว สมควรกำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยแร่ แต่ได้วางมาตรการเป็นพิเศษให้ผ่อนคลายลง สำหรับการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินเพื่อให้แตกต่างไปจากวิธีการทำเหมืองโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แบ่งออกเป็น 13 หมวด มีบทบัญญัติ รวม 163 มาตรา แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งยกเลิกมาตราเดิมและเพิ่มเติมมาตราใหม่ ขณะนี้จึงมีบทบัญญัติที่ใช้อยู่ 160 มาตรา ในบรรดาบทบัญญัติ 160 มาตรานี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการอนุญาตสิทธิเกี่ยวกับแร่ต่าง ๆ กำหนดมาตรการให้รัฐควบคุมการสำรวจแร่ การทำเหมืองแร่

การร่อนแร่ การขุดหาแร่รายย่อย การเก็บรักษาแร่ การซื้อแร่ การขายแร่ การขนแร่ การครอบครองแร่ การแต่งแร่ การประกอบโลหกรรม การนำแร่เข้าหรือการส่งแร่ออกนอกราชอาณาจักร รวมถึงการวางมาตรการเพื่อการอนุรักษ์แร่ การป้องกันความเดือดร้อนเสียหายจากการทำเหมือง การให้ความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอก และการให้ความคุ้มครองแก่คนงาน

จากการศึกษาวิเคราะห์วิวัฒนาการของกฎหมายแร่ในประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานถึง 43 ปี มีแนวความคิดที่มุ่งใช้ในการควบคุมเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ ดังที่กล่าวไว้ในหลักการและเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยมีใจความสาระสำคัญว่า ให้รัฐมีอำนาจควบคุมการตรวจ การผลิต การรักษาแหล่งแร่ และเพียงแต่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการทำเหมืองเท่านั้น นอกจากนี้แม้ว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะมีการแก้ไขหลายครั้งก็ตาม แต่ก็เป็นการมุ่งเน้นแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้น เช่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เพื่อกำหนดมาตรการในการเก็บรักษาแร่ที่ผลิตเกิน เป็นต้น บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จึงยังไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในการสำรวจแร่ การทำเหมืองแร่ และการที่มีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจนก็จะทำให้ผู้ประกอบการเกิดความไม่มั่นใจในการลงทุนอีกด้วย ซึ่งผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาลักษณะเกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ต่อไป

2. การสำรวจแร่ (Prospecting)

2.1 ข้อความทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ให้คำนิยามของคำว่า "สำรวจแร่" ไว้ในมาตรา 4 โดยให้หมายความว่า "การเจาะหรือขุด หรือกระทำด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี เพื่อให้รู้ว่าในพื้นที่มีแร่หรือไม่เพียงใด" ทั้งนี้ คำจำกัดความดังกล่าวหาได้ทำให้เข้าใจความหมายของการสำรวจแร่โดยชัดแจ้งไม่ เนื่องจากการสำรวจแร่ เป็นกระบวนการเริ่มต้นที่มีความสำคัญในอันนำไปสู่การทำเหมืองแร่ จึงเป็นเรื่องที่จะต้องทำความเข้าใจโดยละเอียดต่อไป

การสำรวจแร่ เป็นการดำเนินการในขั้นตอนแรกสุด เพื่อแสวงหาแหล่งแร่ตลอดจนประเมินคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจในเชิงพาณิชย์ของแหล่งแร่หนึ่ง ๆ และการศึกษาเพื่อพิจารณาหาวิธีการทำเหมืองแร่ (การผลิตแร่) และการแต่งแร่ที่เหมาะสมรวมทั้งการประเมินความสมบูรณ์กับปริมาณสำรองของแหล่งแร่นั้น ๆ ด้วย

ข้อมูลที่สำคัญ ๆ ที่ได้จากการสำรวจแร่ คือ ปริมาณแร่ (Tonnage) ความสมบูรณ์ (Grade) ลักษณะแร่ (Character of Ore) ลักษณะหินในแหล่งแร่ และสภาพธรณีวิทยา (Geologic

Setting) นอกเหนือจากการสำรวจแร่แล้ว จำต้องมีการสำรวจข้อมูลด้านอื่น ๆ ไปด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับข้อมูลทุกด้านและสามารถใช้ในการวางแผนการทำเหมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลเหล่านั้น เช่น สภาพพื้นที่ ภูมิอากาศ การวางผังโรงงาน วัสดุท้องถิ่น และสภาวะทางการเมือง เป็นต้น

การสำรวจที่ถูกต้องหลักเกณฑ์และได้ผลสมบูรณ์ จะต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนสืบเนื่องกันไป โดยที่เมื่อสิ้นสุดการสำรวจแต่ละขั้นตอนจะต้องมีการประเมินผลเพื่อพิจารณาว่าสมควรที่จะลงทุนดำเนินการ ในขั้นต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้หมายถึงการสำรวจที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ หากเป็นโครงการสำรวจขนาดเล็กหรือมีทุนจำกัด อาจดำเนินการเฉพาะขั้นตอนที่เป็นรายละเอียด โดยต้องอาศัย ข้อมูลที่เคยมีผู้ศึกษามาแล้ว หรือข้อมูลที่อาจได้มาวิธีใดก็ตามว่าบริเวณหนึ่ง ๆ อาจมีแหล่งแร่ที่มีคุณค่าในเชิงพาณิชย์ ทั้งนี้ อัตราความเสี่ยงของการสำรวจประเภทหลังนี้ค่อนข้างสูง ดังจะได้กล่าวโดยลำดับดังนี้

(ก) การประเมินขั้นต้นเพื่อเลือกบริเวณ (Regional appraisal and selection of area)

การประเมินขั้นต้นเพื่อเลือกบริเวณที่จะทำการสำรวจ จำเป็นต้องทำการตรวจสอบลักษณะทางธรณีวิทยาและหลักฐานการทำเหมืองแร่พร้อมทั้งงานสำรวจในอดีตของภูมิภาคนั้น ๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วน ในขั้นตอนนี้ แผนที่ธรณีวิทยาที่มีอยู่แล้วของบริเวณนั้นจะมีประโยชน์มาก การพิจารณาในขั้นนี้ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อสิ่งเหล่านี้คือ ชนิดของแหล่งแร่ที่น่าจะมีหรือเป็นไปได้ ในบริเวณทั้งหมด การแผ่กระจายของหินและโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่เหมาะสมกับการเกิดของแร่ ลักษณะของชั้นเปลือกดินที่ปกคลุม (overburden) และสภาพอื่น ๆ ของบริเวณที่อาจปกคลุมหรือปิดบังแร่ที่เกิดอยู่ในหินแข็ง การศึกษาภาพถ่ายทางอากาศของบริเวณดังกล่าวด้วยจะมีประโยชน์และอาจให้ข้อมูลที่สำคัญ ๆ ได้มาก ขนาดของบริเวณที่ทำการประเมินขั้นต้นโดยทั่วไป จะมีขนาดตั้งแต่ 20 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป

(ข) การสำรวจอย่างคร่าว ๆ (Reconnaissance Exploration)

การสำรวจอย่างคร่าว ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินศักยภาพทางแร่ของบริเวณที่มีขนาดใหญ่พอประมาณ (โดยทั่วไปมีขนาดระหว่าง 200 ตารางเมตร ถึง 20 ตารางกิโลเมตร) โดยดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงลักษณะการแผ่กระจายของแร่สำคัญ ๆ ในบริเวณและมุ่งความสนใจไปยังส่วนที่น่าสนใจของบริเวณนั้น รูปแบบของการสำรวจอย่างคร่าว ๆ ประกอบด้วยการใช้วิธีการขั้นต้นที่กระทำได้ค่อนข้างรวดเร็วและครอบคลุมบริเวณได้มาก การเก็บตัวอย่างจึงไม่จำเป็นต้องมีระยะใกล้กันนัก จำนวนของตัวอย่างที่จะเก็บคลุมตลอดพื้นที่ พิจารณาตามความเหมาะสม

โดยยึดเกณฑ์ว่า สามารถกระทำได้เร็วที่สุด ด้วยค่าใช้จ่ายต่อหน่วยพื้นที่ค่อนข้างต่ำและต้องได้ผลตามที่คาดหมาย ก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะเลือกใช้วิธีการสำรวจแบบใดจึงจะเหมาะสม ควรทำการสำรวจขั้นต้นก่อน ปกติได้แก่การตรวจดูบริเวณที่มีหินโผล่ให้เห็น ศีรษะสภาพธรณีวิทยาและลักษณะหินกับแร่ (ถ้ามี) ของตำแหน่งนั้น ๆ ตำแหน่งที่มีหินโผล่ให้เห็นขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศเป็นสำคัญ

(ค) การสำรวจอย่างละเอียด (Detailed Exploration)

การสำรวจอย่างละเอียด มีความมุ่งหมายที่จะกำหนดตำแหน่งของแหล่งแร่ (Orebody) บริเวณที่ทำการสำรวจอย่างละเอียดมักมีขนาดเล็ก ซึ่งไม่เกิน 200 ตารางเมตร กำหนดได้จากผลของการสำรวจอย่างคร่าว ๆ ว่าเป็นบริเวณที่แสดงค่าความเข้มข้นผิดปกติ (Anomalous Area) โดยต้องสอดคล้องกับข้อมูลทางธรณีวิทยา ธรณีเคมีหรือธรณีฟิสิกส์ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากค่าใช้จ่ายต่อหน่วยพื้นที่ของการสำรวจอย่างละเอียดสูงมาก การพิจารณาเลือกบริเวณและวิธีการสำรวจที่เหมาะสมจึงต้องกระทำอย่างรอบคอบและก่อนที่จะตัดสินใจว่าตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งที่ควรจะสำรวจ ขุดหลุมสำรวจหรือขุดร่องสำรวจควรพิจารณาข้อมูลสนับสนุนทุก ๆ ด้านที่สามารถหาได้ เพราะการสำรวจขั้นต่อไปนั้น ค่าใช้จ่ายสูงมากยิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะการเจาะสำรวจ

(ง) การตรวจสอบแร่ (Physical Examination)

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบแร่ คือ เพื่อพิสูจน์ให้แน่ชัดว่าแหล่งแร่มีอยู่จริง และมีขนาดกับความสมบูรณ์เพียงใด โดยมุ่งตรวจเพื่อให้ทราบถึงปริมาณแร่สำรอง (tonnage) ความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ ลักษณะของสินแร่และหินในแหล่งแร่ พร้อมทั้งลักษณะทางธรณีวิทยาที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบแร่ควรดำเนินเป็นขั้นตอนดังเช่นการสำรวจระยะอื่น ๆ แล้วพิจารณาว่าสมควรดำเนินการต่อไปหรือไม่

(1) วิธีการสำรวจแร่ (Exploration Methods)

การสำรวจแหล่งแร่ ในปัจจุบันมีการดำเนินงานสำรวจทั้งทางอากาศ ทางน้ำ และภาคพื้นดิน โดยใช้วิธีการสำรวจต่าง ๆ ซึ่งสามารถแบ่งตามวิธีการ เช่น การสำรวจธรณีฟิสิกส์ (Geophysics) การสำรวจธรณีเคมี (Geochemistry) เป็นต้น โดยพิจารณาได้ดังนี้

(1.1) การสำรวจทางอากาศ ได้แก่

(1.1.1) การใช้วิธีการที่เรียกว่า Remote Sensing หรือการสำรวจด้วยดาวเทียม (Satellite) โดยการถ่ายภาพจากดาวเทียม เพื่อจะได้ตรวจดูลักษณะพื้นพิภพจากภาพถ่ายนั้น

(1.1.2) ถ่ายภาพทางอากาศ (Aerial Photograph) โดยการใช้เครื่องบินทำการสำรวจและถ่ายภาพเพื่อดูลักษณะพื้นพิภพ เช่นกัน

(1.1.3) การบินสำรวจโดยติดตั้งเครื่องอุปกรณ์สำรวจทางธรณีฟิสิกส์ โดยใช้เครื่อง Magnetometer เพื่อทำการสำรวจแบบ Airborne Magnetometer Survey เพื่อตรวจสอบดูสนามแม่เหล็กบนพื้นโลกตามจุดต่าง ๆ ที่ทำการสำรวจ ซึ่งเหมาะแก่การสำรวจหาแหล่งแร่เหล็กมาก

(1.2) การสำรวจทางน้ำ

การสำรวจหาแหล่งแร่ในทะเล จะมีการสำรวจโดยใช้วิธีการทางธรณีฟิสิกส์ โดยติดตั้งเครื่อง Acoustic Sounding เข้ากับเรือสำรวจเพื่อตรวจสอบโครงสร้างของพื้นดิน โดยอาศัยการวัดคลื่นเสียง หรือแรงสั่นสะเทือนจากเครื่องที่ทำให้เกิดแรงสั่นสะเทือนโดยการระเบิดผ่านชั้นดินใต้น้ำ เพื่อช่วยในการหาโครงสร้างของพื้นพิภพที่เหมาะสมสำหรับการที่จะเจาะสำรวจแหล่งแร่หรือแหล่งปิโตรเลียมต่อไป การสำรวจโดยใช้เครื่องอุปกรณ์ดังกล่าว นอกจากจะทำให้สามารถดูบริเวณและลักษณะโครงสร้างของพื้นพิภพแล้ว ยังสามารถพิจารณาความลึกที่ควรเจาะสำรวจด้วย

(1.3) การสำรวจภาคพื้นดิน

การสำรวจภาคพื้นดิน อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การสำรวจบนผิวดิน (Surface Exploration) และการสำรวจใต้ดิน (Underground Exploration) แต่หากแบ่งตามวิธีการที่ใช้ในการสำรวจจะแบ่งได้เป็น 3 วิธีการที่สำคัญคือ²

(1.3.1) การสำรวจทางธรณีวิทยา (Geological Exploration)

การสำรวจทางธรณีวิทยา เป็นการสำรวจภาคสนาม เพื่อศึกษาและทำแผนที่ขอบเขตของชนิดหินและชนิดแร่ที่พบ ตลอดจนโครงสร้างทางธรณีวิทยาในพื้นที่ที่กำหนดได้จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐาน

การสำรวจธรณีวิทยาในแต่ละขั้นตอน จะเป็นการจัดทำแผนที่สำรวจที่ระดับความละเอียดต่างๆ กัน

- การสำรวจขั้นต้น เพื่อจัดทำแผนที่ธรณีวิทยา มาตราส่วน 1:50,000

- การสำรวจขั้นถึงรายละเอียดเพื่อจัดทำแผนที่ธรณีวิทยา มาตราส่วน 1:10,000

²กรมทรัพยากรธรณี. ความรู้เรื่องเหมืองแร่. มกราคม 2535. หน้า 21-27.

- การสำรวจชั้นรายละเอียด เพื่อจัดทำแผนที่ธรณีวิทยา มาตราส่วน 1:5,000– 1:1,000

(1.3.2) การสำรวจทางธรณีเคมี (Geochemical Exploration)

การสำรวจธรณีเคมีเป็นวิธีการสำรวจชนิดหนึ่งที่นักสำรวจแร่คิดค้นขึ้นมา และเป็นวิธีการสำรวจที่ประหยัดค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันใช้ในการสำรวจในพื้นที่ขนาดใหญ่ การสำรวจธรณีเคมีเป็นวิธีการสำรวจที่ถือว่าเป็นงานประจำที่ต้องทำในโครงการสำรวจแร่เกือบทุกโครงการ

การสำรวจธรณีเคมีเพื่อหาแหล่งแร่จะเป็นการสำรวจโดยการเก็บตัวอย่างชนิดต่าง ๆ เช่น หิน ดิน พีช ตะกอนท้องน้ำ น้ำ ฯลฯ มาทำการวิเคราะห์หาคุณสมบัติทางเคมี เพื่อหาพื้นที่ที่มีปริมาณธาตุและแร่สูงกว่าพื้นที่โดยรอบ ซึ่งเป็นข้อมูลที่บ่งบอกว่าอาจจะมีแหล่งแร่สะสมตัวอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว

การสำรวจธรณีเคมีในแต่ละขั้นตอน จะเป็นการเก็บตัวอย่างที่มีความหนาแน่นต่าง ๆ กัน ซึ่งโดยทั่วไปการสำรวจขั้นต้นจะมีความหนาแน่นของการเก็บตัวอย่าง 1-5 ตัวอย่างต่อตารางกิโลเมตร การสำรวจขั้นกึ่งรายละเอียด จะมีความหนาแน่นของการเก็บตัวอย่าง 5-10 ตัวอย่างต่อตารางกิโลเมตร และการสำรวจชั้นรายละเอียด จะมีความหนาแน่นของการเก็บตัวอย่างมากกว่า 10 ตัวอย่างต่อตารางกิโลเมตร

(1.3.3) การสำรวจทางธรณีฟิสิกส์ (Geophysical Exploration)

การสำรวจธรณีฟิสิกส์ เป็นการประยุกต์ใช้ทฤษฎีทางฟิสิกส์เพื่อจะใช้ในการศึกษาแหล่งแร่ที่ถูกปกคลุมอยู่ภายใต้ผิวดินที่ไม่สามารถค้นพบได้ด้วยการสำรวจด้วยวิธีการง่าย ๆ แหล่งแร่แต่ละชนิดจะมีคุณสมบัติทางฟิสิกส์ที่ต่างกัน เช่น บางชนิดมีความหนาแน่นสูงมาก บางชนิดสามารถนำไฟฟ้าได้ บางชนิดมีสภาพการเป็นแม่เหล็ก จากคุณสมบัติทางฟิสิกส์ของแร่ดังกล่าว การสำรวจธรณีฟิสิกส์จึงเป็นวิธีการสำรวจอีกวิธีหนึ่งที่จะใช้ในการสำรวจหาแหล่งแร่ โดยการวัดค่าคุณสมบัติทางฟิสิกส์ต่าง ๆ เหล่านี้ของหิน และสายแร่ในพื้นที่สำรวจ การสำรวจอาจจะอยู่ที่ระดับผิวดิน ผิวน้ำ หรือติดตั้งเครื่องมือสำรวจไว้กับเครื่องบินก็ได้ การวิเคราะห์ข้อมูลที่วัดมาได้จากการสำรวจในภาคสนาม จะทำให้เรารู้ถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงของชั้นดิน หิน ภายใต้ผิวโลกทั้งในแนวนอนและแนวลึก อีกทั้งถ้ามีแหล่งแร่อยู่ จะสามารถบอกขอบเขตและรูปร่างขั้นต้นของแหล่งแร่ในระดับลึกได้ ผลดังกล่าวจะมีประโยชน์อย่างมากในการช่วยการวางแผนในขั้นตอนการเจาะสำรวจซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ให้มีความถูกต้อง และแม่นยำมากยิ่งขึ้น

การสำรวจด้วยวิธีการทางธรณีฟิสิกส์เป็นอีกวิธีการสำรวจที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย ในโครงการสำรวจแร่ วิธีการต่าง ๆ ที่ใช้ในการสำรวจธรณีฟิสิกส์ ประกอบด้วย เช่น การวัดค่าสนามแม่เหล็กโลก การวัดค่าแรงโน้มถ่วงโลก การวัดค่าสนามแม่เหล็กไฟฟ้า และการวัดค่าความต้านทานไฟฟ้า เป็นต้น

2.2 การได้มาซึ่งสิทธิในการสำรวจแร่

ในการที่บุคคลใดจะได้มาซึ่งสิทธิในการสำรวจแร่นั้นจะต้องมีคุณสมบัติของผู้ขอสิทธิสำรวจแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งได้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะขอสิทธิสำรวจแร่ จะต้องยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เฉพาะผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ ดังต่อไปนี้³

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร
- (3) เป็นสมาชิกสภาการเหมืองแร่
- (4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ บุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) ไม่เคยถูกยกคำขอหรือถูกเพิกถอนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร เว้นแต่การยกคำขอหรือการเพิกถอนนั้นพ้นกำหนดสิบสองเดือนแล้วนับแต่วันมีคำสั่งยกคำขอหรือเพิกถอนครั้งสุดท้าย หรือเว้นแต่การยกคำขอหรือการเพิกถอนนั้นมีข้อความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ถูกเพิกถอน
- (7) ไม่เคยต้องโทษฐานฝ่าฝืนมาตรา 25 หรือ มาตรา 43 แห่ง พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วเกินสิบสองเดือน

ในกรณีนี้บุคคลเป็นผู้ขอ นิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติและลักษณะตาม (2),(3),(6) และ (7)

กรณีที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภาการเหมืองแร่

³พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 28, 29 และ 33 ประกอบ กฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516).

(8) กรณีผู้ขออาชญาบัตรพิเศษ สำหรับแร่ทองคำภายในเขตพื้นที่ที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด นอกจากต้องมีคุณสมบัติและลักษณะตาม (3) (6) และ (7) แล้ว ต้องมีคุณสมบัติและลักษณะดังต่อไปนี้

ก. เป็นบริษัท

ข. มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท หรือมีทุนจดทะเบียนและสินทรัพย์ที่เป็นทุนรวมกันไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท

ค. มีเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ

ในกรณีที่ผู้ขอไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม ค. ต้องมีบริษัทอื่นซึ่งกรมทรัพยากรธรณี เชื่อถือและมีลักษณะตาม ค. และมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอรับรองที่จะให้เครื่องมือเครื่องจักร อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญจนเพียงพอที่จะสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ

ในการยื่นคำขอ ผู้ขอต้องแสดงหลักฐานประกอบคำขอเพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้ขอมีคุณสมบัติและลักษณะดังกล่าว

กรณีผู้ขออาชญาบัตรพิเศษ สำหรับแร่ทองคำนอกเขตพื้นที่ที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด นอกจากต้องมีคุณสมบัติ (1) ถึง (7) แล้ว ต้องมีลักษณะตาม ค. หรือ (8) วรรคสองด้วย

ในกรณีที่บริษัทเป็นผู้ขอ บริษัทนั้นต้องมีคุณสมบัติและลักษณะตาม (3) (6) (7) และ ค. หรือ (8) วรรคสอง

ในการยื่นคำขอ ผู้ขอต้องแสดงหลักฐานประกอบคำขอเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ขอมีคุณสมบัติและลักษณะดังกล่าว

การสำรวจแร่นั้น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้แบ่งสิทธิที่จะอนุญาตให้ผู้ประสงค์จะทำการสำรวจแร่ออกเป็น 3 ประเภท คือ อาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ ดังจะได้กล่าวโดยลำดับต่อไป

2.3 อาชญาบัตรสำรวจแร่ (Prospecting License)

อาชญาบัตรสำรวจแร่ คือหนังสือสำคัญที่ออกให้แก่ผู้ที่มีความประสงค์จะขอสำรวจแร่เบื้องต้นให้พื้นที่กว้างคลุมเขตอำเภอใดอำเภอหนึ่ง หรือหลายอำเภอรวมกันในจังหวัด

หนึ่งและเขตพื้นที่อำเภอที่จะออกอาชญาบัตรสำรวจแร่ต้องไม่อยู่ในพื้นที่ซึ่งคณะรัฐมนตรี ประกาศให้เป็นเขตสำหรับดำเนินการสำรวจ การทดลอง การศึกษาหรือวิจัยเกี่ยวกับแร่⁴

2.3.1 การยื่นคำขออาชญาบัตรสำรวจแร่ ผู้ขอจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไปเพื่อประกอบการยื่นคำขอ พร้อมทั้งค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

กรณีบุคคลธรรมดา

(1) บัตรประจำตัวประชาชน

(2) สำเนาทะเบียนบ้านซึ่งนายทะเบียนท้องถิ่นรับรองสำเนาถูกต้องหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอได้ตรวจสอบกับต้นฉบับและลงนามรับรองถูกต้อง หรือสำเนาหนังสือสำคัญแสดงดินที่อยู่ในราชอาณาจักร

(3) หนังสือยินยอมของกระทรวงเจ้าสังกัด (ในกรณีผู้ยื่นคำขอเป็นข้าราชการประจำ)

(4) สำเนาหนังสือมอบอำนาจตามแบบพิมพ์ที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีกำหนดในกรณีที่มีมอบอำนาจให้บุคคลอื่นยื่นคำขอแทน

(5) สำเนาหนังสือรับรองการเป็นสมาชิกสภาการเหมืองแร่

กรณีนิติบุคคล

(1) สำเนาหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนนิติบุคคล

(2) สำเนาหนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงกรรมการผู้มีอำนาจลงนาม (สำเนาหนังสือรับรองของกระทรวงพาณิชย์ที่มีการรับรองในปี พ.ศ. เดียวกันกับปีที่ยื่นคำขอ หากต่าง พ.ศ. กันระยะเวลารับรองไม่ควรเกิน 6 เดือน)

(3) สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับ

(4) สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น

(5) สำเนาหนังสือมอบอำนาจตามแบบพิมพ์ที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีกำหนด ในกรณีที่มีมอบอำนาจให้บุคคลอื่นยื่นคำขอแทน

(6) สำเนาหนังสือรับรองการเป็นสมาชิกสภาการเหมืองแร่

2.3.2 ค่าธรรมเนียมอาชญาบัตรสำรวจแร่ตามที่กฎกระทรวงกำหนด ดังนี้⁵

(1) ค่าคำขออาชญาบัตรสำรวจแร่ ฉบับละ 20 บาท

(2) ค่าอาชญาบัตรสำรวจแร่ ฉบับละ 100 บาท

⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 6 ทวิ.

⁵กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 (พ.ศ. 2523).

(3) เมื่อได้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่และชำระเงินค่าธรรมเนียม ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะจดทะเบียนคำขอและออกอนุญาตสำรวจแร่ให้แก่ผู้ขอต่อไป

2.3.3 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออนุญาตสำรวจแร่

(1) สิทธิของผู้ถืออนุญาตสำรวจแร่

(1.1) มีสิทธิสำรวจแร่ตามอนุญาตสำรวจแร่แต่ให้คุ้มถึงลูกจ้างของผู้ถืออนุญาตด้วย

(1.2) มีสิทธิตั้งตัวแทนไว้เพื่อติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่โดยต้องทำหนังสือมอบอำนาจและจดทะเบียนได้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่⁶

(1.3) มีสิทธิสำรวจแร่ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดในอนุญาตสำรวจแร่ กล่าวคือมีอายุ 1 ปี นับแต่วันออก และมีสิทธิสำรวจเฉพาะวิธีการสำรวจทางธรณีวิทยา ธรณีเคมีหรือธรณีฟิสิกส์เท่านั้น จะขุดหรือเจาะสำรวจไม่ได้⁷

(2) หน้าที่ของผู้ถืออนุญาตสำรวจแร่

(2.1) ต้องยื่นคำขอรับใบแทนต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบว่าจะอนุญาตสำรวจแร่สูญหายหรือถูกทำลาย⁸

(2.2) ต้องแจ้งการพบโบราณวัตถุ ชากดึกดำบรรพ์ หรือแร่พิเศษอันมีค่าเกี่ยวกับการศึกษาในทางธรณีวิทยาต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่⁹

(2.3) จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอนุญาตสำรวจแร่¹⁰

2.4 อนุญาตผูกขาดสำรวจแร่ (Exclusive Prospecting Licence)

เป็นหนังสือสำคัญซึ่งรัฐออกให้เพื่อผูกขาดสำรวจแร่ภายในเขตที่กำหนดในหนังสือสำคัญนั้น โดยมี 2 ประเภท กล่าวคือ บนบกและในทะเล อนุญาตผูกขาดสำรวจแร่บน

⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 8.

⁷ กรมทรัพยากรธรณี. รวมกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510. กรุงเทพฯ : บริษัท ประชาชน จำกัด, 2540, หน้า 50.

⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 7.

⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 11.

¹⁰ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 28.

บทุกแต่ละฉบับอาจขุดหลุมพื้นที่ได้ถึง 2,500 ไร่ และขุดได้ไม่จำกัดจำนวนแปลง มีอายุ 1 ปี นับแต่วันออก สำหรับ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในทะเล ผู้ขอแต่ละบุคคล ขอไม่เกิน 500,000 ไร่ และมีอายุไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันออก สัมปทานประเภทนี้สามารถผูกขาดการสำรวจแร่ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตแต่เพียงผู้เดียวได้ ผู้ถืออาชญาบัตรประเภทนี้ นอกจากจะใช้วิธีการสำรวจทางธรณีวิทยา¹¹ ธรณีเคมีหรือธรณีฟิสิกส์แล้ว ยังสามารถจะขุดหลุมสำรวจ (Pitting) ขุดคูหรือร่องสำรวจ (Trenching) และเจาะสำรวจ (Boring หรือ Drilling) ภายในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตได้ด้วย แต่ถ้ำจะทำการสำรวจโดยวิธีอื่น เช่น เจาะอุโมงค์สำรวจหรือวิธีการอื่นใดที่คล้ายคลึงกับการทำเหมือง จะต้องยื่นแผนงานและวิธีการสำรวจพร้อมด้วยเหตุผลและจะต้องได้รับอนุญาตก่อน จึงจะดำเนินการได้

2.4.1 การได้มาซึ่งอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่

ในการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ผู้ยื่นคำขอทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพื่อประกอบการยื่นคำขอเช่นเดียวกับกรณีบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลในการยื่นคำขออาชญาบัตรสำรวจแร่ตามลำดับ แต่มีเพิ่มเติมคือ

(1) หนังสือแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะดำเนินการสำรวจแร่

(2) บัญชีรายละเอียดเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ คำขออาชญาบัตรพิเศษ คำขอประทานบัตร ที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อนแล้ว อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษและประทานบัตรที่ผู้ยื่นคำขอได้รับอนุญาตแล้วขณะยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ประสงค์จะสำรวจแร่โดยหลักเกณฑ์หรือวิธีการอื่น นอกจากข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะต้องยื่นแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ ซึ่งต้องมีรายละเอียด ดังนี้¹²

- 1) แผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน 1:25,000 หรือใหญ่กว่า
- 2) เนื้อที่แต่ละคำขอ

¹¹สินธุรักษ์ เสาวนะ. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการทำกิจการแร่. เอกสารประกอบคำบรรยายหลักสูตร ตำรวจตระเวนชายแดนระดับผู้บังคับหมู่และระดับพื้นฐาน, หน้า 13.

¹²กฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517).

3) ชนิดแร่และวิธีการสำรวจแร่แต่ละชั้นตอน
 4) ชนิด ขนาด จำนวนเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสำรวจ
 5) เงินทุนและข้อผูกพันในการสำรวจของแต่ละปี
 6) จำนวนคนงาน
 7) แผนที่แสดงเขตตามคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ โดยมีด้าน
 ทุกด้านทับเส้นกริดที่แสดงไว้ในแผนที่มาตราส่วน 1:50,000 หรือ 1:25,000 ของกรมแผนที่ทหาร
 พร้อมทั้งกำหนดค่าพิกัดจาก ยู.ที.เอ็ม. (Universal Transverse Mercator) ของมุมใดมุมหนึ่งใน
 แผนที่ดังกล่าวและด้านทุกด้านของแผนที่จะต้องมีทิศและระยะกำกับบอกมาตราส่วนของแผนที่
 และมีเครื่องหมายแสดงทิศเหนือ¹³

(3) ต้องชำระค่าธรรมเนียมตามที่กฎกระทรวง กำหนดดังนี้¹⁴

(3.1) ค่าคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ฉบับละ 20 บาท

(3.2) ค่าอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ฉบับละ 500 บาท

(3.3) ค่าใช้เนื้อที่ทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 5 บาท

(3.4) ค่าเขียนแผนที่ ฉบับละ 20 บาท

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบคำขอถูกต้อง ครบถ้วนแล้ว และได้มีการชำระเงินค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ จะจดทะเบียนคำขอและดำเนินเรื่องส่งกรมทรัพยากรธรณี เพื่อดำเนินการเสนอต่อกระทรวง อุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเพื่อพิจารณา ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ต่อไป

2.4.2 การพิจารณาเพื่อออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่

ในส่วนของนโยบายทางการบริหารของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีนโยบายการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บนบก เนื่องจากปรากฏว่า มีผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บนบกเป็นจำนวนมาก ได้ยื่นคำขอ ในเขตจังหวัดเดียวกันคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างในลักษณะขอไว้เพื่อกีดกันบุคคลอื่น ทำให้ผู้ที่ ประสงค์จะสำรวจและพัฒนาแหล่งแร่อย่างจริงจังหมดโอกาสที่จะสำรวจแร่ ฉะนั้นเพื่อให้โอกาส ให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะสำรวจและพัฒนาแหล่งแร่อย่างจริงจังมีสิทธิได้รับการอนุญาตให้สำรวจอย่าง

¹³บุญช่วย บัวประเสริฐ ประแสวง วิฑูตยากร และอำนาจ จิรณอม. 100 ปี กรมทรัพยากรธรณี.

กรุงเทพฯ : บริษัท ฉลองรัตน์ จำกัด , 2535. หน้า 223-224.

¹⁴กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 (พ.ศ.2523).

เท่าเทียมกันและเพื่อให้การสำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามแผนงานและวิธีการสำรวจที่สามารถนำผลการสำรวจนั้นไปใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจลงทุนทำเหมือง หรือการทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้อย่างถูกต้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ โดยส่วนรวมต่อไป กระทรวงอุตสาหกรรมจึงกำหนดนโยบายออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บนบกไว้ ดังนี้

(1) กระทรวงอุตสาหกรรมจะพิจารณาออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บนบก ให้แก่ผู้ยื่นคำขอแต่ละรายที่ยื่นคำขอในเขตจังหวัดเดียวกันหนึ่งคำขอหรือหลายคำขอที่มีเนื้อที่ รวมกันไม่เกิน 1,250 ไร่ ซึ่งคำขอดังกล่าวได้แสดงแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ตามกฎหมายกระทรวง ออกตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยมีวิศวกรเหมืองแร่ หรือนักธรณีวิทยาที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเห็นชอบ ได้รับรองความถูกต้องของแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ นั้น

(2) การพิจารณาออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ซึ่งมีเนื้อที่เกินกว่าที่กำหนดไว้ตาม (1) จะพิจารณาโดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(2.1) ผู้ขอได้เสนอแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ตามกฎหมายกระทรวง ออกตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยมีวิศวกรเหมืองแร่หรือนักธรณีวิทยาที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเห็นชอบได้รับรองความถูกต้องของแผนงานและวิธีการสำรวจแร่นั้น

(2.2) ผู้ขอ

(ก) เป็นผู้ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุน ซึ่งส่งเสริมให้ทำการสำรวจ หรือทำเหมืองสำหรับแร่นชนิดที่ขอสำรวจนั้น

(ข) เป็นผู้รับอนุญาตประกอบการโลหกรรม ซึ่งได้ใช้แร่นชนิดที่ขอสำรวจนั้นเป็นวัตถุดิบ

(ค) เป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งใช้แร่นชนิดที่ขอสำรวจนั้นเป็นวัตถุดิบ

(3) นโยบายนี้ไม่ใช้บังคับแก่ผู้ยื่นขอสิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่ตามประกาศเชิญชวนของกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการขอสิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่¹⁵

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่านโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรมน่าจะขัดต่อกฎหมายในการที่กำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาการอนุญาตนั้น โดยไปจำกัดเนื้อที่การอนุญาตอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้หากผู้ยื่นคำขอไม่พอใจ

¹⁵ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม, เรื่องนโยบายการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บนบก, ประกาศ ณ วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2532.

ในการอนุญาต ก็สามารถฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้การที่กฎหมายแ่กำหนดจำนวนเนื้อที่สำรวจแ่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแ่บนบกไม่เกิน 2,500 ไร่ และระยะเวลาสำรวจเพียง 1 ปี ผู้เขียนเห็นว่า อาจไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการสำรวจแ่ที่ประสงค์จะสำรวจแ่ในจำนวนพื้นที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด ทำให้ต้องมีภาระในการดำเนินการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแ่ใหม่ ทำให้ต้องเสียเวลา นอกจากนี้การกำหนดพื้นที่ให้มากกว่าเดิมจะมีแต่ผลดี ทั้งนี้ รัฐอาจอนุญาตพื้นที่ที่ขอสำรวจเป็นจำนวนที่ต่ำกว่าที่ผู้ขอสำรวจได้ขอมาก็ได้

ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีนโยบายไม่ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแ่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ เนื่องจากกรมทรัพยากรธรณี ได้ทำการสำรวจแหล่งหินอุตสาหกรรม (หินปูนเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ เพื่ออุตสาหกรรมเคมี เพื่ออุตสาหกรรมแคลเซียมคาร์ไบด์ หรือเพื่อทำปูนขาวสำหรับอุตสาหกรรมฟอกหนัง หรืออุตสาหกรรมน้ำตาล หินดินดานเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ โดโลมิติกไลม์สโตน หินเพอร์ไลต์ หินฟิลไลต์ และหินปูนที่มีส่วนประกอบของแคลเซียมคาร์บอเนต เกินร้อยละเก้าสิบหก และมีความขาวเกินร้อยละ เจ็ดสิบ) หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ โดยสรุปข้อมูลตลอดจนจัดทำแผนที่แหล่งหินอุตสาหกรรมหินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ ไว้ทั่วประเทศแล้ว ข้อมูลและแผนที่ แหล่งหินดังกล่าว อยู่ในชั้นที่ประชาชนผู้ประสงค์จะทำเหมืองหินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ สามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณายื่นขอประทานบัตรทำเหมืองแ่ได้ โดยมีต้องทำการสำรวจก่อนแต่อย่างใด ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2538 เห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงการระเบิดและย่อยหินไปเป็นเทคโนโลยีการทำเหมืองหิน ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองหิน จะต้องมายื่นขออนุญาตประทานบัตรตลอดจนมีการทำเหมืองตามพระราชบัญญัติแ่ พ.ศ. 2510 แทนการขออนุญาตระเบิดและย่อยหิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ฉะนั้น เพื่อเป็นการลดภาระมิให้ผู้ประสงค์จะขอประทานบัตรทำเหมืองแ่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และ โดโลไมต์ ต้องเสียค่าใช้จ่าย และเสียเวลาในการสำรวจก่อนการขอประทานบัตรและเพื่อเร่งรัดให้มีการพัฒนาการทำเหมืองแ่และนำทรัพยากรแ่มาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐ และป้องกันมิให้มีการยื่นขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแ่กันพื้นที่จำนวนมากไว้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยมีได้มีเจตนาทำเหมืองแ่ กระทรวงอุตสาหกรรม จึงมีนโยบายเกี่ยวกับการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแ่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ ไว้ดังนี้

(1) กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ให้แก่บุคคลใด

(2) ผู้ประสงค์จะทำเหมืองแร่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ ยื่นคำขอประทานบัตรโดยใช้ข้อมูลจากรายงานผลการสำรวจของกรมทรัพยากรธรณีประกอบ คำขอประทานบัตร

(3) คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์ ที่ยื่นคำขอไว้ต่อกรมทรัพยากรธรณีก่อนมีประกาศนโยบายนี้และอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ให้ผู้ขอถอนคำขอเสียภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ออกประกาศนี้ หากมิได้มีการถอนคำขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว รัฐมนตรีจะไม่อนุญาตคำขอต่อไป

บรรดาประกาศหรือคำสั่งอื่นใดในส่วนที่มีกำหนดไว้แล้วในประกาศนี้ หรือ ซึ่งขัดหรือแย้งกับประกาศนี้ให้ใช้ประกาศนี้แทน¹⁶

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศกำหนดนโยบายให้ผู้ประสงค์จะสำรวจแร่บางชนิด ไม่จำเป็นต้องสำรวจแร่ชนิดดังกล่าว เนื่องจากหน่วยงานของรัฐคือกรมทรัพยากรธรณีได้ทำการสำรวจแล้ว และมีข้อมูลเพียงพอที่จะใช้ประกอบการขอประทานบัตรได้ ผู้เขียนเห็นว่า เป็นนโยบายที่ดี และการที่มีประกาศออกมาเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วกัน ถือได้ว่า เป็นการดำเนินการที่โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และสิ่งที่สำคัญทำให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบการสำรวจแร่ชนิดดังกล่าว ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสำรวจแร่ด้วย

สำหรับการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ เป็นการขอรับอนุญาตตามกฎหมายแร่ โดยผู้ขอยังไม่จำเป็นต้องยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ต่อเมื่อกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ให้แล้ว เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ จะเข้าไปทำการสำรวจแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็ต้องยื่นคำขออนุญาตตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เสียก่อน และการสำรวจแร่เป็นกรรมวิธีเพื่อศึกษาหรือวิจัยดูว่า มีแร่หรือไม่ เท่านั้น ซึ่งมีใช่เป็นการกระทำเพื่อจะเก็บเอาแร่ไปทำประโยชน์ตามมาตรา 16 แต่อย่างใด¹⁷

¹⁶ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม , เรื่องนโยบายการไม่ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์, ประกาศ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538.

¹⁷หนังสือกรมป่าไม้, ที่ กษ 0705(3)/13599, เรื่องการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในพื้นที่ป่าไม้, ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2530.

สำหรับการกำหนดเขตพื้นที่อนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วอาจกระทำได้อีกหลายวิธี คือ

1) กำหนดเขตพื้นที่ลงในแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร มาตรฐาน 1:50,000 หรือ 1:25,000

2) กำหนดเขตพื้นที่โดยการสร้างหมุดหลักฐานหาค่าพิกัดมุมฉากจากสากลและหาค่ากริดอาซิมุต

3) โดยการรังวัดตามวิธีการต่าง ๆ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร

2.4.3 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออนุญาตรื้อถอนอาคารแล้ว

(1) สิทธิของผู้ถืออนุญาตรื้อถอนอาคารแล้ว

(1.1) มีสิทธิตั้งตัวแทนไว้เพื่อติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่โดยต้องทำหนังสือมอบอำนาจและจดทะเบียนไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่¹⁸

(1.2) ผู้ถืออนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วมีสิทธิสำรวจแล้วตามชนิดที่ระบุไว้ในอนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วแต่เพียงผู้เดียว

(1.3) อนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วใช้ได้เฉพาะตัวผู้ถือจะโอนให้แก่บุคคลอื่นมิได้ แต่ให้ค้ำถึงลูกจ้างของผู้ถืออนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วนั้นด้วย¹⁹

(1.4) มีสิทธิสำรวจแล้วภายในระยะเวลาที่กำหนดในอนุญาตรื้อถอนอาคารแล้ว กล่าวคือ ในพื้นที่บนบกมีอายุ 1 ปี นับแต่วันออก แต่อนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วในทะเลกำหนดอายุไม่เกิน 2 ปี²⁰

การที่กฎหมายแรมมิได้กำหนดให้สิทธิในการขอต่ออายุอนุญาตรื้อถอนอาคารแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า ทำให้การสำรวจไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และไม่สอดคล้องกับจำนวนเนื้อที่ที่ได้เสนอกำหนดเพิ่มขึ้น อันจะเป็นการไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการสำรวจแล้ว นอกจากนี้ยังอาจมีปัญหาการขอสำรวจแล้วซ้ำในพื้นที่เดิม โดยกีดกันมิให้ผู้อื่นเข้ามาขอสำรวจแล้วได้ เพราะกฎหมายแรมมิได้กำหนดห้ามในกรณีดังกล่าว ฉะนั้น หากกำหนดให้มีการขอต่ออายุอนุญาตรื้อถอนอาคารแล้วได้ ก็จะมีระยะเวลาเพียงพอในการสำรวจแล้ว และสอดคล้องกับจำนวนเนื้อที่ ในกรณีนี้ เมื่อจะขอในพื้นที่เดิมอีกก็ไม่ควรที่จะอนุญาตต่อไป

¹⁸ พระราชบัญญัติแรม พ.ศ.2510 มาตรา 8.

¹⁹ พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 มาตรา 27 .

²⁰ พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 มาตรา 29 และมาตรา 30.

นอกจากกฎหมายแล้วไม่ให้สิทธิในการขอต่ออายุแล้ว ยังมีได้กำหนดให้สิทธิในการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในบางกรณี ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไม่มีความพร้อมที่จะสำรวจต่อไป เนื่องจากขาดเงินทุน หรือในบางกรณีไม่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ที่ได้สำรวจแล้ว ฉะนั้น หากกำหนดให้มีการเวนคืนพื้นที่ได้ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็จะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุน

(1.5) ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ มีสิทธิที่จะใช้วิธีการสำรวจทางธรณีวิทยา ธรณีฟิสิกส์ และธรณีเคมี นอกจากนี้ยังสามารถจะขุดหลุมสำรวจ ขุดคู หรือร่องสำรวจและเจาะสำรวจในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต²¹

(2.) หน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่

(2.1) ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่มีหน้าที่จะต้องลงมือสำรวจแร่ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่²²

(2.2) ต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจแร่ที่กระทำไปในระยะเวลา 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ตามแบบที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด โดยยื่นต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ภายใน 30 วัน นับแต่วันสิ้นกำหนดนั้น และต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจที่ได้กระทำไป ภายหลังจากนั้นภายใน 30 วัน ก่อนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุ²³

การที่กฎหมายว่าด้วยแร่กำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่มีหน้าที่ต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงาน และการสำรวจแร่ต่อกรมทรัพยากรธรณี โดยมีได้กำหนดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและการสำรวจแร่ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นข้อบกพร่องของกฎหมาย ทำให้ผู้ลงทุนขาดความเชื่อมั่นในระบบกฎหมายของไทย และทำให้ผู้สำรวจแร่ไม่กล้าที่จะรายงานผลการดำเนินงาน และการสำรวจแร่ให้ตรงกับผลการสำรวจที่แท้จริง หากพบแหล่งแร่ที่สามารถพัฒนาในเชิงพาณิชย์ และรัฐก็จะได้ข้อมูลรายงานการสำรวจที่แท้จริงด้วย ทำให้การประมาณค่าปริมาณสำรองของแหล่งแร่คลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงได้ ฉะนั้น ควรที่จะมีการกำหนดให้ข้อมูลผลการสำรวจที่ได้ยื่นต่อกรมทรัพยากรธรณีเป็นความลับ

นอกจากการกำหนดให้ข้อมูลผลการสำรวจเป็นความลับแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะมีการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ในการที่จะขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ไว้ใน

²¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517).

²² พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 31.

²³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 31.

กฎหมายว่าด้วยแร่ด้วย ซึ่งจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการลงทุนด้านการสำรวจอย่างจริงจัง และเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการอีกด้วย

(2.3) ในการที่ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ใช้วิธีขุดหลุมสำรวจ (pitting) หรือวิธีขุดร่องสำรวจ (trenching) ก็จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อย่างเคร่งครัด²⁴

(2.4) ต้องยื่นคำขอรับใบแทนต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบว่าจะอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สูญหายหรือถูกทำลาย²⁵

(2.5) ต้องแจ้งการพบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่พิเศษอันมีค่าเกี่ยวกับการศึกษาในทางธรณีวิทยาต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่²⁶

(2.6) ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่โดยต้องชำระล่วงหน้า²⁷

(2.7) ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่²⁸

2.4.4 เหตุที่ทำให้อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นสุดลง

อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นสุด ได้ตามกฎหมายดังต่อไปนี้

(1) สิ้นสุดโดยอายุอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เป็นอันระงับ²⁹

(2) ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ถึงแก่ความตายหรือสิ้นสภาพนิติบุคคล เนื่องจากในการที่รัฐจะให้สิทธิผูกขาดในการสำรวจแร่แก่ผู้ใดนั้น ย่อมพิจารณาถึงคุณสมบัติส่วนตัวของผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เป็นสำคัญ เช่น ความสามารถในการทางการเงิน หรือความพร้อมในการมีเครื่องมือในการสำรวจแร่ เป็นต้น หากบุคคลดังกล่าวถึงแก่ความตาย หรือสิ้นสภาพนิติบุคคล ทำให้อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นสุดลง³⁰

²⁴กรมทรัพยากรธรณี. รวมกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510.

กรุงเทพฯ : บริษัทประชาชน จำกัด, 2540, หน้า 120-121.

²⁵พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 7.

²⁶พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 11.

²⁷พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 26.

²⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 29.

²⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 29 และมาตรา 30.

³⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 32(1) และ (2).

(3) เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ขาดคุณสมบัติตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้

(4) ไม่รายงานผลการดำเนินงานหรือการสำรวจที่กระทำไปในรอบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ภายในสามสิบวันนับแต่วันสิ้นกำหนดนั้น³¹

(5) เมื่อรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายมีคำสั่งเพิกถอนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ นับแต่วันแจ้งคำสั่งเพิกถอน โดยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(5.1) เมื่อปรากฏว่าการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ เป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ³²

(5.2) กรณีที่ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่³³ เช่น ไม่ปฏิบัติตามแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ เป็นต้น

2.5 อาชญาบัตรพิเศษ (Special Licence)

เป็นสัมปทานที่รัฐออกให้แก่ผู้ยื่นคำขอในอันได้มาซึ่งสิทธิผูกขาดในการสำรวจแร่ เป็นกรณีพิเศษภายในเขตที่กำหนดตามชนิดแร่ที่ยื่นขอโดยมีอายุไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันออก และหากผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษยื่นคำขอต่ออายุก่อนอาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 90 วัน ก็อาจได้รับการต่อจากรัฐมนตรีให้อีกไม่เกิน 2 ปี ในการขอต่ออายุนี้ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษอาจขอคืนพื้นที่บางส่วนก็ได้ ผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษต้องกำหนดข้อผูกพันสำหรับการสำรวจ โดยระบุจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการสำรวจในแต่ละปีตลอดอายุของอาชญาบัตรพิเศษ และจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐในกรณีที่ได้รับอาชญาบัตรพิเศษด้วยก็ได้ ในกรณีที่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ให้ไว้ไม่ครบถ้วน ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องจ่ายเงินเท่ากับจำนวนที่ยังมิได้ใช้จ่ายเพื่อการสำรวจในรอบปีนั้นให้แก่กรมทรัพยากรธรณี ภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันสิ้นรอบปีข้อผูกพันนั้น แต่หากใช้จ่ายเงินในการสำรวจเกินจำนวนไป ก็มีสิทธิที่จะหักส่วนที่จ่ายเกินออกจากข้อผูกพันสำหรับการสำรวจในรอบปีต่อไปได้

³¹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 32.

³²พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 9 ทวิ.

³³พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 31.

2.5.1 การยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษ

ในการยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษ ผู้ยื่นคำขอต้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล จะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพื่อประกอบการยื่นคำขอเช่นเดียวกับกรณีของบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลในการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ตามลำดับ แต่มีเพิ่มเติม คือ

(1) ข้อมูลพันสำหรับการสำรวจโดยระบุจำนวนเงินที่จะใช้จ่ายเพื่อการสำรวจแร่แต่ละปีตลอดอายุของอาชญาบัตรพิเศษที่ยื่นขอ

(2) รายละเอียดผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ

(3) ชำระค่าธรรมเนียมตามที่กฎกระทรวงกำหนดดังนี้³⁴

(3.1) ค่าคำขออาชญาบัตรพิเศษ ฉบับละ 20 บาท

(3.2) ค่าอาชญาบัตรพิเศษ ฉบับละ 1,000 บาท

(3.3) ค่าใช้เนื้อที่ทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 5 บาท

เมื่อผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษได้ดำเนินการตามขั้นตอนครบถ้วนแล้ว ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่าได้ส่งหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ครบถ้วนหรือไม่ ถ้าครบถ้วนถูกต้องก็จะได้รับคำขอในทะเบียนรับคำขอทั่วไป และเรียกเก็บเงินค่าคำขอเป็นค่าธรรมเนียมล่วงหน้า ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่รับจดทะเบียนคำขอนั้นไว้และส่งกรมทรัพยากรธรณีเพื่อดำเนินการเสนอต่อกระทรวงอุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีเป็นผู้ออกอาชญาบัตรพิเศษ คำขออาชญาบัตรพิเศษแต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นไร่

2.5.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ

(1) สิทธิของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ

(1.1) มีสิทธิตั้งตัวแทนไว้เพื่อติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยต้องทำหนังสือมอบอำนาจและจดทะเบียนไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่³⁵

(1.2) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษมีสิทธิผูกขาดในการสำรวจแร่ตามชนิดของแร่ที่ได้รับอนุญาตแต่ผู้เดียว แต่สิทธิดังกล่าวย่อมรวมถึงลูกจ้างของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ

(1.3) สิทธิที่จะสำรวจแร่ของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี แต่สามารถขอต่ออายุก่อนอาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 90 วัน และก็อาจจะได้รับการต่อให้อีกไม่เกิน 2 ปี

³⁴ กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 (พ.ศ.2523).

³⁵ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 8.

การที่กฎหมายว่าด้วยแร่ มิได้กำหนดให้สิทธิผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ สามารถโอน อาชญาบัตรพิเศษได้ ผู้เขียนเห็นว่า จะไม่เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุน ทั้งนี้ เพราะการสำรวจ แร่ตามอาชญาบัตรพิเศษ ต้องใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูง ในบางกรณีอาจมีปัญหาเรื่อง เงินทุน จึงควรให้สิทธิที่จะสามารถโอนให้แก่บุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมและประสงค์ที่จะรับช่วงในการ สำรวจต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การสำรวจแร่สามารถดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง อันจะเป็นการ เอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุนทั้งในฐานะผู้โอนและผู้รับโอน

(1.4) พื้นที่ที่สามารถสำรวจแร่ได้มีจำนวนไม่เกิน 10,000 ไร่

ผู้เขียนเห็นว่า จำนวนเนื้อที่ที่สามารถสำรวจแร่ได้ไม่เกิน 10,000 ไร่ ดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับการสำรวจแร่ในเชิงพาณิชย์ หรือในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้ เทคโนโลยีสูง และเนื้อที่จำนวนมากกว่า 10,000 ไร่ ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติที่จะต้องเตรียม เอกสารหลายชุด และหากต้องการขยายเนื้อที่เพื่อสำรวจแร่ก็ต้องดำเนินการยื่นเรื่องใหม่ ทำให้ ไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุน ฉะนั้น ควรที่จะมีการกำหนดเนื้อที่ในการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตร พิเศษให้มากกว่าเดิม ส่วนรัฐจะอนุญาตเนื้อที่เป็นจำนวนเท่าใด ให้ถือเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

(1.5) มีสิทธิที่จะขอคืนพื้นที่บางส่วนที่ไม่ประสงค์จะสำรวจ เมื่อขอต่ออายุ อาชญาบัตรพิเศษ³⁶

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า การขอคืนพื้นที่ที่จะขอคืนได้ในช่วงเวลา ที่ขอต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษเท่านั้น และอาจถือว่าเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่งที่น่าจะให้สิทธิแก่ ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษขอคืนพื้นที่ในช่วงเวลาใดๆ ก็ได้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นที่มี ความพร้อมในการจะดำเนินการสำรวจสามารถจะทำได้ และเป็นช่องทางที่ทำให้รัฐได้ผลประโยชน์ จากผู้สำรวจรายใหม่

(1.6) มีสิทธิหักปริมาณเงินที่ได้ใช้จ่ายในรอบปี ช้อผูกพันใดเกินช้อผูกพันที่ กำหนดไว้สำหรับรอบปีช้อผูกพันนั้นนอกจากช้อผูกพันสำหรับการสำรวจในรอบปีต่อไป³⁷

(2) หน้าที่ของผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ

(2.1) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องลงมือสำรวจแร่ภายใน 90 วัน นับแต่วันได้รับ อาชญาบัตรพิเศษ³⁸

³⁶พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 37.

³⁷พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 36 วรรคท้าย.

³⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 40.

(2.2) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจให้กรมทรัพยากรธรณีทราบทุกกรอบระยะเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับอาชญาบัตรพิเศษนั้น³⁹

(2.3) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินเท่ากับจำนวนที่ยังมิได้ใช้จ่ายเพื่อการสำรวจในรอบปีข้อผูกพันให้แก่กรมทรัพยากรธรณี⁴⁰

(2.4) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่โดยต้องชำระล่วงหน้า⁴¹

(2.5) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในอาชญาบัตรพิเศษ เช่น ต้องปฏิบัติตามวิธีการให้ความคุ้มครองแก่คนงาน ความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอกตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

(2.6) ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องจ่ายเงินเพื่อการสำรวจในแต่ละปีตามที่กำหนดไว้ในคำขอและอาชญาบัตรพิเศษ⁴²

(2.7) ต้องยื่นคำขอรับใบแทนต่อทรัพยากรธรณีประจำห้องที่ภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบว่าอาชญาบัตรพิเศษสูญหายหรือถูกทำลาย⁴³

(2.8) ต้องแจ้งการพบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่พิเศษอันมีค่าเกี่ยวกับการศึกษาในทางธรณีวิทยาต่อทรัพยากรธรณีวิทยาประจำห้องที่⁴⁴

2.5.3 การสิ้นสุดของอาชญาบัตรพิเศษ

อาชญาบัตรพิเศษจะสิ้นสุดในการให้สิทธิในการที่จะสำรวจแร่ดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษตายหรือสิ้นสภาพนิติบุคคล
- (2) เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษมิได้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- (3) เมื่ออาชญาบัตรพิเศษครบกำหนดอายุตามสัมปทาน หรือในกรณีที่ครบระยะเวลาตามที่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษ⁴⁵

³⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 40.

⁴⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 36.

⁴¹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 26.

⁴²พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 33.

⁴³พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 7.

⁴⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 11.

⁴⁵พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 33.

(4) อาชญาบัตรพิเศษถูกเพิกถอนในกรณีดังต่อไปนี้

(4.1) เมื่ออาชญาบัตรพิเศษ ได้ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือสำคัญผิดในสาระสำคัญ⁴⁶

(4.2) เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษไม่สำรวจแร่หรือรายงานผลการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้⁴⁷

(4.3) เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษไม่ใช้จ่ายเงินตามข้อผูกพันสำหรับสำรวจหรือไม่จ่ายผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐตามที่เสนอไว้⁴⁸

2.6 หลักฐานแสดงทุนทรัพย์ประกอบคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ

ตามข้อ 8 แห่งระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร พ.ศ. 2531 กำหนดให้ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ ต้องแสดงหลักฐานว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะใช้ในการสำรวจแร่ และระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 กำหนดหลักฐานแสดงว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะใช้ในการสำรวจโดยให้ใช้หลักฐานดังนี้

ก. สัญญาว่าด้วยการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษตามแบบสัญญาแนบท้ายระเบียบ

ข. สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ก. ตามแบบสัญญาและวงเงินประกันที่กำหนดไว้

โดยระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 กำหนดวงเงินค้ำประกันการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ ดังนี้

(1) สำรวจโดยวิธีเจาะสำรวจ (Drilling หรือ Boring) ให้ค้ำประกันในวงเงินไร่ละ 60 บาท

(2) สำรวจโดยวิธีขุดร่องสำรวจ (Trenching) ให้ค้ำประกันในวงเงินไร่ละ 40 บาท

⁴⁶พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 9 ทวิ.

⁴⁷พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 41.

⁴⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 41.

(3) สํารวจโดยวิธีชุดหลุมสํารวจ (Pitting) ให้คํ่าประกันในวงเงินไร่ละ 30 บาท
อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า การกำหนดหลักฐานแสดงว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอโดยกำหนดไว้ใน
ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีสั่งกล่าว มีประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์ว่าเป็นการออกระเบียบโดยชอบ
ด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์ในบทที่ 5 ต่อไป

D
P
U

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างอาชญาบัตรสำรวจแร่
อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ

สาระสำคัญ	อาชญาบัตรสำรวจแร่	อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่	อาชญาบัตรพิเศษ
1. พื้นที่	เขตตำบล, อำเภอหรือจังหวัด	บนบกไม่เกิน 2,500 ไร่ และในทะเลไม่เกิน 500,000 ไร่	ไม่เกิน 10,000 ไร่
2. ระยะเวลาในการสำรวจ	1 ปี	บนบก 1 ปี และในทะเล 2 ปี	ระยะเวลา 3 ปี
3. การขอต่ออายุ	ไม่ได้	ไม่ได้	สามารถขอต่ออายุได้ 2 ปี
4. วิธีการสำรวจ	สำรวจทางธรณีวิทยา, ธรณีเคมี และธรณีฟิสิกส์ แต่เจาะหรือขุดหลุมไม่ได้	สำรวจทางธรณีวิทยา, ธรณีเคมี และธรณีฟิสิกส์ รวมทั้งเจาะหรือขุดหลุมได้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	เหมือนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่
5. หน้าที่ในการรับผิดชอบดำเนินการสำรวจ	ไม่ได้กำหนด	ต้องลงมือสำรวจภายใน 60 วัน นับแต่ได้รับอาชญาบัตร	ต้องลงมือสำรวจภายใน 90 วัน นับแต่ได้รับอาชญาบัตร
6. หน้าที่รายงานผลการดำเนินการ	ไม่ได้กำหนด	ต้องรายงานผลทุก 180 วัน และยื่นรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจ ภายใน 30 วัน ก่อนครบกำหนดในอาชญาบัตร	ต้องรายงานผลการสำรวจทุกรอบ 120 วัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

สาระสำคัญ	อาชญาบัตรสำรวจแร่	อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่	อาชญาบัตรพิเศษ
7. การออกอาชญาบัตร	สามารถออกอาชญาบัตรสำรวจแร่ทับพื้นที่ที่ได้มีการออกอาชญาบัตรประเภทอื่น ๆ ได้	ไม่สามารถออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจทับพื้นที่ที่ได้มีการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ	เหมือนกับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่
8. สามารถเพิกถอนอาชญาบัตรในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้	ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ	กำหนดหน้าที่สำคัญบางประการ เช่น ต้องรายงานผลการสำรวจเป็นต้น หากไม่ปฏิบัติก็อาจถูกเพิกถอนได้	เช่นเดียวกับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่
9. ข้อผูกพันพิเศษที่ต้องกระทำต่อรัฐ	ไม่มี	ไม่มี	จะเสนอการจ่ายผลประโยชน์พิเศษตอบแทนแก่รัฐก็ได้
10. กำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการสำรวจ	ไม่มี	ไม่มี	ต้องกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการสำรวจแต่ละปี

3. การทำเหมืองแร่ (Mining)

3.1 ข้อความทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ให้ความหมายของคำว่า "ทำเหมือง" ว่า หมายถึง การกระทำแก่พื้นที่ไม่ว่าจะเป็นที่บกหรือที่น้ำ เพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี แต่ไม่รวมถึงการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินตามหมวด 5 ทวิ และการขุดหาแร่ รายย่อย หรือการร่อนแร่ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁴⁹

การทำเหมือง เป็นวิธีการที่กระทำต่อพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายวิธี ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามหลักวิชาการ ดังนั้น การแบ่งประเภทวิธีการทำเหมือง สามารถแบ่งตามกฎหมายและตามหลักวิชาการทางธรณีวิทยา ได้ดังนี้

ตามหลักวิชาการธรณีวิทยา แบ่งวิธีการทำเหมืองออกเป็น 2 วิธีการ กล่าวคือ การทำเหมืองเปิด (Surface Mining) และการทำเหมืองใต้ดิน (Underground Mining)

ก. การทำเหมืองเปิด (Surface Mining) เป็นการทำเหมืองที่กระทำต่อพื้นที่โดยเริ่มจากผิวดินลงไป ไม่ว่าบริเวณนั้นจะมีน้ำปกคลุมอยู่หรือไม่ก็ตาม จนถึงส่วนที่เป็นแหล่งแร่หรือบริเวณแร่ บริเวณหน้าเหมืองจะอยู่ในที่โล่งแจ้งเป็นบริเวณกว้าง โดยไม่มีส่วนเปลือกใต้ดินอยู่เหนือบริเวณหน้าเหมืองที่กำลังขุดตัดอยู่

ข. การทำเหมืองใต้ดิน (Underground Mining) เป็นการทำเหมืองที่ทำการเจาะช่องทางขนาดไม่ใหญ่โตนัก เข้าหาบริเวณแร่เพื่อขุดสินแร่ที่อยู่ใต้ดิน ดังนั้นจึงมีส่วนเปลือกดินอยู่เหนือบริเวณหน้าเหมือง เหมืองใต้ดินจะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อค่าใช้จ่ายในการทำเหมืองใต้ดินประหยัดกว่าค่าใช้จ่ายในการเปิดเปลือกดินเป็นบริเวณกว้างแบบการทำเหมืองผิวดิน แหล่งที่แร่อยู่ลึกลงไปมาก ๆ และพื้นที่การทำเหมืองมีจำกัด เนื่องจากการทำเหมืองเปิดต้องเปิดปากบ่อเหมืองกว้างมาก เพื่อให้บ่อเหมือง มีมุมเอียงที่ปลอดภัย

วิธีการทำเหมือง ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดวิธีการทำเหมืองไว้ ดังนี้

- 1) วิธีเหมืองเรือขุด
- 2) วิธีเหมืองสูบ
- 3) วิธีเหมืองฉีด
- 4) วิธีเหมืองแล่น
- 5) วิธีเหมืองหอบ

⁴⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

- 6) วิธีเหมืองปล่อง
- 7) วิธีเหมืองอุโมงค์
- 8) วิธีเหมืองเจาะงัน
- 9) วิธีทำเหมืองอย่างอื่นที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเห็นชอบ
ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับดังนี้

1) วิธีเหมืองเรือขุด ได้แก่ การทำเหมืองแร่โดยใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ทำเหมืองติดตั้งบนเรือหรือโป๊ะ และขุดแร่บนดินทรายด้วยเครื่องตัก เครื่องขุด หรือเครื่องสูบ แล้วนำแร่บนดินทรายไปเข้ารางกู่แร่หรืออุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น เหมืองเรือขุดนี้ อาจขุดบนบก หรือในทะเลก็ได้

2) วิธีเหมืองสูบ ได้แก่ การทำเหมืองโดยใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี เช่น การใช้แรงคน พลังน้ำ เครื่องขุด หรือการระเบิด พังดินหินทรายบนแร่หน้าเหมือง แล้วใช้เครื่องสูบทราย (gravel pump หรือ sand pump) สูบดิน ทราย ปนแร่ ขึ้นสู่ รางกู่แร่ หรืออุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น

3) วิธีเหมืองฉีด ได้แก่ การทำเหมืองโดยใช้วิธีการอย่างใดหรืออย่างหนึ่ง หรือหลายวิธี พังดินทรายบนแร่หน้าเหมือง ทำนองเดียวกับกรณีของเหมืองสูบ แล้วใช้เครื่องดูดด้วยพลังน้ำ ธรรมชาติ (hydraulic elevator) ดูดดินทรายบนแร่ขึ้นสู่รางกู่แร่หรืออุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น

4) วิธีเหมืองแล่น ได้แก่ การทำเหมืองแร่ในแหล่งที่อยู่บนเนินหรือไหล่เขาโดยใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี เช่น การใช้แรงคน พลังน้ำ เครื่องขุด หรือการระเบิดพังดิน ทรายบนแร่หน้าเหมือง แล้วปล่อยให้ดินทรายบนแร่ไหลลงรางกู่แร่หรืออุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น

5) วิธีเหมืองหาบ ได้แก่ การทำเหมืองโดยใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี เช่น การใช้แรงคน เครื่องขุด หรือการระเบิดขุด หรือเปิดหน้าเหมือง ให้เป็นบ่อหรือชั้นบันได แล้วนำเอาหินดินทรายบนแร่ ไปเข้ารางกู่แร่ หรือเครื่องอุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น หรือใช้คนงานคัดเลือกแร่ นำไปใช้ประโยชน์โดยตรง

6) วิธีเหมืองปล่อง ได้แก่ การทำเหมืองในที่ลานแร่ ที่มีเปลือกดินหนา โดยการขุดเป็นปล่องลงไป จนถึงชั้นกะสะแร่แล้วเดินอุโมงค์ เพื่อนำเอาดินทรายบนแร่จากชั้นกะสะแร่ ขึ้นมา แต่งแร่ด้วยรางกู่แร่ หรืออุปกรณ์แต่งแร่ อย่างอื่น สำหรับวิธีเหมืองปล่องนี้ ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าเป็นวิธีที่ล้าสมัย และไม่มีเหมืองใดที่ใช้วิธีนี้ในการทำเหมือง ยกเว้นแต่การขุดหาแร่รายย่อยของชาวบ้าน ซึ่งใช้แรงงานในครอบครัวเพียงไม่กี่คน

7) วิธีเหมืองอุโมงค์ (Underground Mining) ได้แก่ การทำเหมืองใต้ดินในที่ทางแร่ หรือแหล่งแร่แบบอื่นที่ไม่ใช่ลานแร่ โดยการเจาะเป็นปล่องหรืออุโมงค์ หรือทั้งสองอย่าง โดยวิธี

การอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธี เช่น การใช้แรงคนเครื่องจักรและอุปกรณ์หรือการระเบิด เพื่อนำเอาหินปนแร่ขึ้นมาเข้าเครื่องอุปกรณ์แต่งแร่ หรือนำไปใช้ประโยชน์โดยตรง

8) วิธีเหมืองเจาะงัน ได้แก่ การทำเหมืองในที่ทางแร่โดยใช้แรงคน เครื่องจักรและอุปกรณ์หรือการระเบิด ชุด หรือเปิดเป็นร่องหรืออุโมงค์เข้าไปในภูเขาเพื่อตามสายแร่ลงไป แนวตั้งไม่เกิน 10 เมตร แล้วนำหินปนแร่จากสายแร่ขึ้นมาล้างหรือทุบย่อยเลือกเอาแต่ก้อนแร่ที่มีปริมาณสูง หรือนำเข้าอุปกรณ์แต่งแร่

9) วิธีทำเหมืองอย่างอื่นที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเห็นชอบ ซึ่งหมายความว่าวิธีการทำเหมืองอาจมีการกำหนดเพิ่มเติมขึ้นใหม่ตามความจำเป็น ซึ่งปัจจุบันอธิบดีได้เห็นชอบ 2 วิธี ดังนี้

9.1) วิธีเหมืองละลายแร่ ได้แก่ การเจาะบ่อหรือรูลงไปใต้ดินลงไปจนถึงแหล่งแร่ แล้วทำการสูบน้ำหรือไอน้ำร้อนอัดลงไปละลายแร่ให้เป็นของเหลวขึ้นมาทางรูหรือบ่อเดิม หรือทางบ่อหรือรูอื่น⁵⁰

9.2) วิธีเหมืองเรือสูบลม ได้แก่ การทำเหมือง ด้วยการใช้เรือหรือแพติดตั้งเครื่องสูบลมขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางท่อสูบลมไม่เกิน 14 นิ้ว สูบเอาหินดินทรายปนแร่ขึ้นสู่อุปกรณ์แต่งแร่บนเรือหรือแพนั้น⁵¹

แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่การทำเหมืองแร่ มักเป็นการทำแบบ Surface Mining และแร่ที่ได้จากการผลิตส่วนใหญ่ ก็เป็นแร่ดีบุกจากแหล่งลานแร่ ทั้งนี้ ในปัจจุบันการทำเหมืองแร่ได้มีการพัฒนาทางเทคนิคในการดำเนินการไปมาก

โดยที่การทำเหมืองมีหลายวิธี ดังนั้น การเลือกวิธีการทำเหมืองจะต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินการด้วย ดังนี้

(1) เงินทุนแรกเริ่ม และเงินทุนหมุนเวียน วิธีการทำเหมืองแตกต่างกัน ย่อมใช้เครื่องมือเครื่องจักรแตกต่างกัน เงินทุนแรกเริ่มจึงแตกต่างกัน นอกจากนี้การเข้าถึงบริเวณแร่เพื่อก่อให้เกิดรายได้จากการผลิตแร่ และเงินทุนหมุนเวียนที่ใช้ในการดำเนินงานก็เป็นปัจจัยหนึ่งเหมือนกัน

(2) ลักษณะของแหล่งแร่บริเวณแร่ และหินใกล้เคียง ซึ่งพิจารณาจากขนาด รูปร่าง ความหนา ความลึก และความสมบูรณ์ของแร่ รูปร่างแหล่งแร่อาจแบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ ดังนี้คือ

⁵⁰ตามบันทึกเวียนกรมทรัพยากรธรณี ที่ อก 0309/7601 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2517.

⁵¹ตามประกาศกรมทรัพยากรธรณีเรื่อง กำหนดวิธีการทำเหมือง ลงวันที่ 13 กันยายน 2528.

(2.1) แหล่งแร่ขนาดใหญ่ แร่มีลักษณะกระจายสม่ำเสมอ (Massive)

(2.2) เป็นชั้นหรือแบนกว้าง (Bedded or Tabular)

(2.3) สายแร่แคบยาว (Narrow Vein)

(2.4) สายแร่กว้างหนา (Wide Vein) ความหนามากกว่า 10 ฟุต

(2.5) กระจาปะแร่ (Lenticular or Pocket)

(2.6) ลานแร่หรือชั้นกะสะแร่ (Placer)

(3) ลักษณะทางฟิสิกส์ของบริเวณแร่และหินใกล้เคียง ซึ่งจะพิจารณาความแข็งแรงของบริเวณแร่และหินใกล้เคียงในการต่อต้านการทรุดตัวหรือการถล่มพังทลาย และวิธีการในการเข้าหาบริเวณแร่อย่างปลอดภัย รวมทั้งลักษณะต่าง ๆ ทางธรณีโครงสร้าง หินที่แข็งมาก ๆ จำเป็นต้องใช้วัตถุระเบิด ดินหรือหินอ่อนอาจใช้เครื่องมือขุด

(4) สภาพน้ำใต้ดินและแหล่งน้ำ การทำเหมืองบางวิธีต้องใช้น้ำมาก แต่บางวิธีไม่จำเป็นต้องใช้น้ำและน้ำยังเป็นอุปสรรคในการทำงาน จำเป็นต้องหาวิธีการระบายน้ำออกไปสำหรับแหล่งแร่ที่มีน้ำปกคลุมอยู่ก็อาจใช้วิธีเหมืองเรือขุด

(5) การพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำเหมืองแร่ การฟื้นฟูที่ดิน การควบคุมน้ำขุ่นขึ้น เสียงดัง ฝุ่น อากาศเป็นพิษ และการระบายอากาศ

(6) การพิจารณาด้านเศรษฐศาสตร์ การเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการทำเหมืองวิธีการต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน การเข้าถึงสายแร่โดยระยะทางสั้นที่สุดแต่ปลอดภัย และสะดวกในการทำงาน การวางแผนการขุดและใช้พื้นที่สำหรับการทำงานและกองมูลดินทราย อัตราผลตอบแทนการลงทุน ระยะเวลาเตรียมการผลิต

วิธีการทำเหมืองจำเป็นที่จะต้องตัดสินใจเลือกให้ถูกต้องเหมาะสม และพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ในการออกแบบ ซึ่งบางครั้งอาจต้องใช้หลายวิธีการผสมกัน เพื่อเป้าหมายกำไรสูงสุด ขั้นตอนที่ต้องตัดสินใจง่ายที่สุด จะต้องเลือกว่าจะทำเหมืองผิวดินหรือเหมืองใต้ดิน แล้วจึงเลือกวิธีการแยกย่อยละเอียดลงไปอีกครั้งหนึ่ง

3.2 การได้มาซึ่งประทานบัตร

การที่จะได้รับประทานบัตรเพื่อให้เกิดสิทธิทำเหมืองนั้น จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

(1) บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการทำเหมืองสามารถขอประทานบัตรได้ โดยยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ คำขอประทานบัตรแต่ละคำขอจะขอได้เขตหนึ่งไม่เกิน 300 ไร่ เว้นแต่คำขอประทานบัตรทำเหมืองในทะเล ซึ่งคำขอประทานบัตรทำเหมืองในทะเลแต่ละรายขอได้ไม่เกิน 50,000 ไร่ เว้นแต่รัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะเห็นสมควร กำหนดให้ผู้ขอ ขอได้เกิน 50,000 ไร่ อายุประทานบัตรมีกำหนดไม่เกิน 25 ปี ประทานบัตรใดกำหนดอายุไว้ต่ำกว่า 25 ปี สามารถต่ออายุได้จนครบ 25 ปี ประทานบัตรเป็นสิทธิเฉพาะตัวและให้คุ้มถึงลูกจ้างของผู้ถือประทานบัตรด้วย

(2) หลักเกณฑ์และวิธีการขอประทานบัตร เพื่อทำเหมืองแร่

(2.1) ผู้ขอต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้⁵²

(2.1.1) ผู้ขอประทานบัตรสำหรับแร่อื่น นอกจากแร่ทองคำต้องมีคุณสมบัติและลักษณะ ดังนี้

1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
 2) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร
 3) เป็นสมาชิกสภาการเหมืองแร่
 4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ บุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ

5) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

6) ไม่เคยถูกยกคำขอหรือถูกเพิกถอนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร เว้นแต่การยกคำขอหรือการเพิกถอนนั้นพ้นกำหนดสิบสองเดือนแล้ว นับแต่วันมีคำสั่งยกคำขอ หรือเพิกถอนครั้งสุดท้ายหรือเว้นแต่การยกคำขอหรือการเพิกถอนนั้นมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ถูกเพิกถอน

7) ไม่เคยต้องโทษฐานฝ่าฝืนมาตรา 25 หรือ มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เว้นแต่พ้นโทษ มาแล้วเกินสิบสองเดือน

(2.1.2) ผู้ขอประทานบัตรสำหรับแร่ทองคำ ภายในเขตพื้นที่ที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด นอกจากต้องมีคุณสมบัติและลักษณะตามข้อ (2.1.1) 3), 6) และ 7) แล้วต้องมีคุณสมบัติและลักษณะดังต่อไปนี้

⁵²กฎกระทรวงฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516).

(2.3.7) รายละเอียดเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตร ที่ผู้ยื่นคำขอได้ยื่นไว้แล้ว และอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตร ที่ผู้ขอถืออยู่ในขณะที่ยื่นคำขอ

(2.4) นอกจากผู้ขอต้องแนบเอกสารตาม 2.3 แล้ว ผู้ขอต้องแสดงรายการดังต่อไปนี้

(2.4.1) แผนที่แสดงเขตที่จะขอลงในแบบพิมพ์คำขอ (กรณีนี้เมื่อผู้ขอยื่นขอ คัดแผนที่ เจ้าหน้าที่จะเขียนแผนที่ให้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง)

(2.4.2) หลักฐานทุนทรัพย์ตามระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร ฯลฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2538) ให้ใช้เอกสารดังต่อไปนี้แสดง

ก. สัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร ตามแบบสัญญาแนบท้ายระเบียบ

ข. สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ก. และวงเงินที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนดไว้ตามแบบสัญญาแนบท้ายระเบียบ

(2.4.3) วงเงินที่กำหนดตามระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร ฯลฯ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2539 คือ

ก. วิธีเหมืองสูบ และวิธีเหมืองฉีด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,500,000 บาท

ข. วิธีเหมืองแล่น ให้ค้ำประกันในวงเงิน 400,000 บาท

ค. วิธีเหมืองหาบ

1) ใช้เครื่องจักรสำหรับเนื้อที่ประทานบัตรไม่เกิน 50 ไร่ และชนิดแร่ดินขาว ททรายแก้ว บอลเคลย์ เบนเทอไนท์ ดินทนไฟ ดินเบา หรือ หัลค์ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท

2) ใช้เครื่องจักรสำหรับเนื้อที่ประทานบัตรและชนิดแร่นอกจาก 1) ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท

ง. วิธีเหมืองหาบ ใช้แรงคนให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท

จ. วิธีเหมืองเรือขุด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 10,000,000 บาท

ฉ. วิธีเหมืองเรือสูบ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท

ช. วิธีเหมืองอุโมงค์ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท

ซ. วิธีเหมืองเจาะงัน ให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท

ญ. วิธีเหมืองละลายแร่ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,000,000 บาท

ต่อมากรมทรัพยากรธรณีออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร ฯลฯ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2541 ได้กำหนดวงเงินค้ำประกันใหม่เฉพาะวิธีเหมืองหาบทั้งหมดตามข้อ ค. 1) 2) และ ง. เป็นให้ค้ำประกันในวงเงิน 200,000 บาท

(3) ในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่นั้น เมื่อผู้ยื่นคำขอประทานบัตรได้ยื่นคำขอแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบคำขอ ดังนี้⁵³

(3.1) ตรวจสอบการกรอกข้อความในคำขอว่า ถูกต้อง ครบถ้วน หรือไม่

(3.2) ตรวจสอบหลักฐานเอกสารตามที่ระบุในคำขอว่า ถูกต้อง ครบถ้วน หรือไม่

(3.3) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอว่ามีคุณสมบัติ และยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ที่กฎกระทรวงกำหนดหรือไม่

(3.4) ตรวจสอบว่ามีหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่า พบแร่หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอหรือไม่

(3.5) ตรวจสอบว่าพื้นที่ที่ยื่นคำขอ เป็นพื้นที่ที่ต้องห้ามขุดตามกฎหมายแร่ หรือกฎหมายอื่นหรือไม่

(3.6) ตรวจสอบมีการยื่นแผนที่แสดงเขตที่ขอทำเหมืองหรือไม่ หากตรวจสอบแล้วคำขอไม่ถูกต้อง ครบถ้วน เจ้าหน้าที่จะแจ้งให้ผู้ขอนำคำขอไปแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมเสร็จตรวจสอบถูกต้องแล้วให้ผู้ขอจัดทำคำขอเป็น 2 ฉบับ และลงวันที่ เดือน ปี ที่ยื่นขอลงในคำขอ

(4) ในการรับคำขอนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ที่ตรวจเห็นว่าถูกต้องแล้ว เจ้าหน้าที่จะรับคำขอโดยปฏิบัติ ดังนี้

(4.1) ลงรับคำขอในทะเบียนรับหนังสือทั่วไป

(4.2) เรียกเก็บเงินค่าคำขอ 20 บาท⁵⁴

(4.3) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมล่วงหน้า ดังนี้

(4.3.1) ค่าประทานบัตร ฉบับละ 1,000 บาท

(4.3.2) ค่าใช้เนื้อที่ตามประทานบัตรทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 20 บาท

(4.3.3) ค่ารั้งวัดตามความยาวของระยะที่รั้งวัดทุก 40 เมตร หรือเศษของ 40 เมตร 10 บาท

⁵³ ระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531.

⁵⁴ กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 (พ.ศ. 2523).

(4.3.4) ค่าไต่สวน เรื่องละ 100 บาท

(4.3.5) ค่าหลักหมายเขตเหมืองแร่ หลักละ 100 บาท

(4.4) ในกรณีที่ขอประทานบัตรในป่าไม้ผู้ขอต้อง

(4.4.1) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ไปยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่ป่าแทน ในทางปฏิบัติได้ยกเลิกแล้วโดยให้ผู้ขอ ดำเนินการเอง และ

(4.4.2) นำหนังสือค้ำประกันของธนาคารที่ค้ำประกันการชำระค่าธรรมเนียม ป่าไม้มาวางตามระเบียบกรมป่าไม้

(5) การดำเนินการคำขอนั้น ในส่วนของทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะนัดผู้ขอเพื่อนำ รังวัดกำหนดเขต และส่งเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดคำขอ เมื่อดำเนินการแล้วจะจัดทำประกาศการขอ ประทานบัตร และส่งผลงานรังวัดไปกรมทรัพยากรธรณี นอกจากนั้นจะส่งผู้ขอ

(5.1) นำเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแหล่งแร่ที่ขอมว่ามีแร่ชนิดที่ประสงค์จะทำเหมือง อยู่จริงในเขตคำขอ

(5.2) แจงปริมาณมูลค่าแร่ ในกรณีขอประทานบัตรในพื้นที่ป่าไม้

(5.3) ติดต่อกับทางการป่าไม้เพื่อตรวจสอบสภาพป่า

(5.4) ยื่นแผนผังโครงการทำเหมืองตลอดทั้งจัดทำรายการคำนวณอายุประทานบัตร

(5.5) นำเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบสภาพภูมิประเทศประกอบการพิจารณาแผนผัง โครงการทำเหมือง

(5.6) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ กระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5.7) ติดต่อน้ำแข็งรายละเอียดและทำความเข้าใจกับส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแล ทางหลวงและทางน้ำสาธารณะ ในกรณีที่ประสงค์จะทำเหมืองในหรือใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำ สาธารณะ ในระยะห้าสิบลเมตร

สำหรับในส่วนของผู้ขอนั้น ผู้ขอประทานบัตรจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของ ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ซึ่งสั่งในการดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อออกประทานบัตร ตาม มาตรา 47 (2) แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 หากผู้ขอละเลยเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คำขอ ประทานบัตรอาจถูกยกเลิกได้ เมื่อคำขอถูกยกเลิกแล้ว สิทธิที่จะดำเนินการคำขอเพื่อขอรับอนุญาต ประทานบัตรย่อมสิ้นสุดลง

(6) กรณีที่ต้องมีการขอความเห็นชอบจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 49 ได้กำหนดว่า “เมื่อได้กำหนดเขตแล้ว ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ประกาศการขอประทานบัตรของผู้ยื่นคำขอ โดยปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอและที่ทำกำนันแห่งท้องที่ซึ่งขอประทานบัตรแห่งละหนึ่งฉบับ เมื่อไม่มีผู้โต้แย้งภายในยี่สิบวัน นับแต่วันปิดประกาศ ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะได้ดำเนินการสำหรับคำขอนั้นต่อไป” และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติสิทธิชุมชนในอันที่จะรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 56 ดังนี้ “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมด้วยรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพออยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ในกรณีดังกล่าวแม้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายกำหนดไว้มิใช่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลก็ตาม แต่กระทรวง ทบวง กรม หรือ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือ องค์กร หรือ หน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย⁵⁵

จากข้อกฎหมายของสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว เป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 56 ซึ่ง จะเป็นขั้นตอนในการฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการทำเหมืองที่จะมีขึ้น เนื่องจากในปัจจุบัน ปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบจากการทำเหมืองต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณ

⁵⁵พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 69.

ใกล้เคียงมีจำนวนมาก และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับทราบรายละเอียด และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการทำเหมืองที่จะมีขึ้นในพื้นที่นั้น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ข้อคิดเห็นและกำกับดูแลการพัฒนาทรัพยากรธรณี และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในเขตท้องถิ่นของตน กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้กำหนดให้การขออนุญาตประทานบัตร เพื่อการประกอบกิจการเหมืองแร่ต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ในขั้นตอนดำเนินการเพื่อขออนุญาตประทานบัตรด้วย ตามบันทึกคำสั่งการที่ ออก 0100/258 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2538⁵⁶

นอกจากนี้ กรมทรัพยากรธรณี ได้มีหนังสือที่ ออก 0315 /4616 ลงวันที่ 25 เมษายน 2538 แจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบว่า ก่อนจะดำเนินการ ตามคำขอประทานบัตร เห็นควรส่งคำขอประทานบัตรให้สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และให้ความเห็นด้วย กรมทรัพยากรธรณีจึงคงแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งคำขอประทานบัตรให้สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้⁵⁷

ก. ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ส่งหนังสือแจ้งการขอประทานบัตรให้สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่คำขอประทานบัตรตั้งอยู่ทราบ หากสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลประสงค์จะแจ้งความเห็นเกี่ยวกับคำขอประทานบัตรดังกล่าว ให้สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ก่อนวันที่ที่กำหนด และให้นายอำเภอแจ้งผลประกาศเกี่ยวกับคำขอดังกล่าว ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ทราบ

ข. เมื่อครบกำหนดเวลา 20 วัน แล้ว หากไม่ได้รับแจ้งความเห็นจากสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ให้ดำเนินการคำขอประทานบัตรต่อไป

ในกรณีที่มีการแจ้งข้อมูลหรือความเห็นภายหลังจากที่ได้ส่งคำขอประทานบัตรไปขอรับอนุญาตแล้ว ให้ส่งข้อมูลหรือความเห็นนั้นไปกรมทรัพยากรธรณีเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอประทานบัตรนั้นโดยด่วน

ส่วนการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติสำหรับสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ความเห็น เกี่ยวกับการขออนุญาตประทานบัตรเพื่อทำเหมืองหิน

⁵⁶อนงค์ ไพจิตรประภาภรณ์. สิ่งแวดล้อมเหมืองแร่:ผลกระทบและมาตรการกำกับดูแล. เอกสารประกอบการบรรยาย การฝึกอบรมหลักสูตร การจัดการสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรณี. ณ ห้องประชุมใหญ่ กรมทรัพยากรธรณี, วันที่ 2 กันยายน 2541 (อัดสำเนา), หน้า 9.

⁵⁷สำเนาหนังสือ กรมทรัพยากรธรณี ที่ ออก 0315/4616 ลงวันที่ 25 เมษายน 2538.

อุตสาหกรรมเพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง นั้น กรมการปกครองได้มีหนังสือที่ มท 0318/750 ลงวันที่ 7 เมษายน 2541 เรียนผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด แจ้งให้ทราบว่า กระทรวงมหาดไทย โดยความร่วมมือกับกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอุตสาหกรรมได้พิจารณากำหนดให้มีหลักเกณฑ์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาคำขอประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรมเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาผลกระทบของโครงการที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติตลอดจนผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับชุมชนก่อนที่จะให้ความเห็นซึ่งกรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้การปฏิบัติในการให้ความเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล) เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ จึงกำหนดแนวทางในการปฏิบัติโดยแจ้งให้สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

ก. ให้ผู้ใหญ่บ้านจัดประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำศาสนาและประชาชนของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อพิจารณาข้อดี ข้อเสีย และผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม และด้านอื่น ๆ จากการขอประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรม

ข. ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบลจัดประชุมสภาฯ เพื่อพิจารณาข้อดี ข้อเสีย ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม และด้านอื่น ๆ จากการขอประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรม โดยให้เชิญหน่วยงานต่าง ๆ และองค์กรอิสระที่ปฏิบัติงานและหรือมีสำนักงานอยู่ในพื้นที่ตำบลที่ขออนุญาตประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรมมาร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย

ค. ให้องค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบล กรอกข้อมูลลงในแบบ หลักเกณฑ์ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาคำขอประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรม พร้อมทั้งรวบรวมข้อมูลตาม ก. และ ข. สรุปความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดผ่านนายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี

ผู้เขียนเห็นว่า การขอความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมทรัพยากรธรณี ในฐานะที่มีหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ควรที่จะมีการประสานความร่วมมือกับกรมการปกครอง เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ โดยแจ้งให้สภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบลทราบและถือปฏิบัติ ในการพิจารณาคำขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ทุกชนิดไม่เฉพาะเหมืองหินอุตสาหกรรมเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาผลกระทบของโครงการที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หลักเกณฑ์ของกรมการปกครองที่ให้สภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติเกี่ยวกับคำขอประทานบัตรเหมืองหินอุตสาหกรรมมีความสมบูรณ์ชัดเจน และมีการกำหนดแบบให้กรอกข้อมูล ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความ

สะดวกในการดำเนินการ อีกทั้งยังเป็นข้อมูลในการประกอบการพิจารณาการออกประทานบัตรได้อย่างดีด้วย

(7) การเสนอคำขอรับใบอนุญาตประทานบัตรให้กระทำเมื่อทรัพยากรธรณีประจำห้องที่ได้รับสำเนาหนังสือของผู้ว่าราชการจังหวัดที่รายงานกรมป่าไม้เกี่ยวกับผลการตรวจสภาพป่า โดยไม่ต้องรอแจ้งการอนุญาตจากกรมป่าไม้ หลักฐานเอกสารที่จะต้องส่งไปกรมทรัพยากรธรณีประกอบการพิจารณาอนุญาตประทานบัตรพร้อมกับคำขอ คือ

(7.1) เอกสารหลักฐานที่ระบุในคำขอและหลักฐานทุนทรัพย์

(7.2) หนังสือนำเสนอประกาศไปปิดพร้อมด้วยสำเนาประกาศการขอประทานบัตร และหนังสือตอบไม่ขัดข้องของจังหวัด

(7.3) สำเนาหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของผู้ขอประทานบัตร หรือหนังสือยินยอมพร้อมทั้งสำเนาหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของผู้มีสิทธิในที่ดิน ในกรณีขอประทานบัตรในที่ดินกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของผู้ขอเอง หรือของผู้อื่น

(7.4) สำเนาหนังสือของผู้ว่าราชการจังหวัดที่รายงานกรมป่าไม้เกี่ยวกับผลการตรวจสภาพป่าไม้ ในกรณีขอประทานบัตรในที่ป่าไม้

(7.5) หนังสืออนุญาตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในกรณีขอทำเหมืองในหรือใกล้ทางหลวง หรือทางน้ำสาธารณะในระยะห้าสิบลเมตร พร้อมด้วยความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด

(7.6) หนังสืออนุญาตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่จะทำเหมืองทับพื้นที่ซึ่งอยู่ในความดูแล สงวนหรือหวงห้ามของส่วนราชการอื่น (ถ้ามี)

(7.7) แผนผังโครงการทำเหมือง ซึ่งมีแผนที่แสดงเขตประทานบัตรหรือคำขอประทานบัตรข้างเคียง (ถ้ามี) และรายงานการตรวจสอบแผนผังโครงการทำเหมืองของเจ้าหน้าที่

(7.8) คำขอกำหนดอายุประทานบัตรของผู้ขอ และรายการการคำนวณและการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่

(7.9) หลักฐานที่แสดงว่าพบแร่ หรือมีแร่ที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองและบันทึกการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจแหล่งแร่

(7.10) บัญชีเงินค่าธรรมเนียม (ทธ.54)

(7.11) บัญชีรายวันจัดการ (ทธ.80)

(7.12) ความเห็นของทรัพยากรธรณีประจำห้องที่และความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด (ทธ.231)

(8) ในการอนุญาตประทานบัตรนั้น เมื่อกรมทรัพยากรธรณีได้รับคำขอประทานบัตร พร้อมด้วยเอกสารประกอบคำขอแล้ว จะให้กองสัมปทานตรวจสอบหลักฐานในเอกสารประกอบคำขอประทานบัตร และให้กองการเหมืองแร่ตรวจสอบแผนผังโครงการทำเหมือง และคำนวณการกำหนดอายุประทานบัตร

เมื่อกรมทรัพยากรธรณีได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ปัจจุบันเป็นสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) ที่เห็นชอบเกี่ยวกับรายงานการศึกษา และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และได้รับสำเนาหนังสือจากกรมป่าไม้ที่แจ้งผลการพิจารณาให้ป่าไม้เขตและป่าไม้จังหวัดทราบการสิ่งอนุมัติการเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าแล้ว กองสัมปทานจะดำเนินการ ดังนี้

(8.1) เสนอคำขอพร้อมด้วยหลักฐานเอกสารที่ตรวจถูกต้องแล้วต่ออธิบดีกรมทรัพยากรธรณี เพื่อลงนามนำคำขอสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁵⁸

(8.2) เสนอคำขอที่อธิบดีลงนามแล้วต่อคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁵⁹

(8.3) เสนอคำขอที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่เห็นชอบแล้วต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาออกประทานบัตร

เมื่อรัฐมนตรีเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ ก็จะลงนามในประทานบัตร (แบบแร่ 5) และกรมทรัพยากรธรณีจะแจ้งการอนุญาตพร้อมส่งประทานบัตรไปให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ เพื่อทำหนังสือแจ้งผู้ขอประทานบัตรทราบการอนุญาตประทานบัตร และให้มารับประทานบัตร พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

สำหรับประทานบัตรชั่วคราวนั้น เป็นหนังสือสำคัญที่ออกให้เพื่อทำเหมืองภายในเขตที่กำหนดเป็นการชั่วคราวก่อนออกประทานบัตร ผู้ที่ยื่นคำขอรับประทานบัตรชั่วคราวได้แก่ ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรที่ประสงค์จะลงมือทำเหมืองก่อนได้รับประทานบัตร ในการขอประทานบัตรชั่วคราว ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ประทานบัตรชั่วคราวมีอายุ 1 ปี นับแต่วันออก ในกรณีที่มีการสั่งยกคำขอประทานบัตร ประทานบัตรชั่วคราวจะสิ้นอายุนับแต่วันสั่งยกคำขอ ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ถือประทานบัตร หรือกรณีผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวตายหรือถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถให้

⁵⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 18.

⁵⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 19.

ทายาทหรือผู้อนุบาลแล้วแต่กรณีเป็นผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวต่อไป และให้นำมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อมีการออกประทานบัตรก็ให้ออกประทานบัตรให้แก่ทายาทหรือให้แก่ผู้อนุบาลถือไว้แทนผู้ยื่นคำขอ⁶⁰

หลักเกณฑ์และวิธีการขอประทานบัตรชั่วคราวนั้น ผู้ขอต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ขอประทานบัตร ผู้ขอต้องยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ตามแบบคำขอ 5 ผู้ขอต้องชำระค่าคำขอ 20 บาท ค่าธรรมเนียมประทานบัตรชั่วคราวฉบับละ 1,000 บาท และค่าธรรมเนียมค่าใช้เนื้อที่ทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 5 บาท

การดำเนินการเพื่อออกประทานบัตรชั่วคราวนั้น ดำเนินการเช่นเดียวกับการดำเนินการเพื่อออกประทานบัตรดังได้กล่าวมาแล้ว เพียงแต่ผู้ขอประทานบัตรประสงค์จะทำเหมืองก่อนออกประทานบัตรประกอบกับทางราชการยังไม่พร้อมที่จะออกประทานบัตรได้ เช่น การเขียนแผนที่ประทานบัตรยังไม่เสร็จ เป็นต้น แต่เอกสารหลักฐานสำคัญอย่างอื่นเสร็จเรียบร้อยแล้ว เช่น แผนผังโครงการทำเหมือง รายงานการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในกรณีเช่นนี้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ จะดำเนินการรวบรวมเอกสารหลักฐาน ที่จำเป็นแก่การพิจารณาเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดส่งคำขอประทานบัตรไปกรมทรัพยากรธรณี เพื่อเสนอรัฐมนตรีอนุญาตประทานบัตรชั่วคราว⁶¹

3.3 พื้นที่ที่ยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองแร่

3.3.1 ที่ดินของเอกชน

ที่ดินของเอกชนซึ่งมีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ได้แก่ โฉนดที่ดิน, น.ส. 3, น.ส. 3 ก. และ ส.ค. 1 เป็นต้น ทั้งนี้ บุคคลซึ่งยื่นคำขอประทานบัตรอาจเป็นบุคคลดังต่อไปนี้

(1) เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงซึ่งยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ในที่ดินของตนเองแม้ว่าที่ดินแปลงนั้นจะมีผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษก็ตาม ย่อมมีสิทธิยื่นคำขอประทานบัตรได้⁶²

⁶⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 51.

⁶¹พิชาญ สถาปนจารุ. คู่มือการขอสิทธิตามพระราชบัญญัติแร่ 2510 สำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่และธุรกิจเหมืองแร่. หน้า 11-18.

⁶²พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 46.

(2) บุคคลอื่นซึ่งมิใช่เจ้าของที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองที่ดินแปลงซึ่งยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ก็จะต้องมีหนังสืออนุญาตจากเจ้าของที่ดินแปลงนั้น มาแสดงเพื่อยื่นขอประทานบัตร⁶³

เป็นที่สังเกตว่า ในกรณีเจ้าของที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินไม่ยินยอม ผู้ประกอบกิจการเหมืองแร่ก็ไม่สามารถยื่นคำขอประทานบัตรได้ แม้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงก็ตาม ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3.3.2 ที่ดินของรัฐ

ที่ดินของรัฐที่จะยื่นขอประทานบัตรได้ต้องมีลักษณะเป็น "ที่ว่าง" ตามที่กฎหมายกำหนดไว้⁶⁴ กล่าวคือ ต้องเป็นที่ซึ่งมิได้มีบุคคลใด มีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดิน และมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีใช้ที่ดินในเขตที่มีการคุ้มครองหรือสงวนไว้ตามกฎหมาย

ดังนั้น ที่ดินของรัฐที่ไม่อาจยื่นขอประทานบัตรได้ มีดังนี้

(1) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่สาธารณะทางน้ำ ทางหลวงทะเลสาบ เป็นต้น

(2) ที่ดินในเขตที่มีการคุ้มครองหรือสงวนไว้ตามกฎหมายได้แก่ พื้นที่อนุรักษ์ดังต่อไปนี้

(2.1) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี

พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไปแล้ว พื้นที่ลักษณะนี้ ได้แก่

- พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่ได้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่ได้ประกาศโดยประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (ปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535)

⁶³พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 50.

⁶⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

- พื้นที่อุทยานแห่งชาติ ที่ได้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504⁶⁵

- พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ตามผลการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำโดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ปัจจุบัน คือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) ตามมติคณะรัฐมนตรี

- พื้นที่เขตอนุรักษ์ป่าชายเลน ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 ธันวาคม 2530 ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด

(2.2) พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม

พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพป่าสมบูรณ์หรือมีศักยภาพเหมาะสมต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 พื้นที่ลักษณะนี้ได้แก่

- พื้นที่ป่าที่มีสภาพสมบูรณ์ ตลอดจนพื้นที่ป่าไม้ที่สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา

- พื้นที่ป่าที่มีความเหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาวิจัย

- พื้นที่ป่าที่ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปหรืออยู่อาศัยตามแนวชายแดน

- พื้นที่ป่าที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น

- พื้นที่ป่าซึ่งเป็นเขตที่ตั้งแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518

- พื้นที่ป่าซึ่งกำหนดเป็นโบราณสถาน โบราณวัตถุ ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

(2.3) พื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ พื้นที่ลักษณะนี้ได้แก่

- เขตวนอุทยาน สวนรุกชาติ อุทยานสัตว์ป่า เขตเพาะเลี้ยง หรือขยายพันธุ์สัตว์ป่า บริเวณที่ควรรักษาไว้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า พื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาค้นคว้า

⁶⁵มนตรี สนิทประชากร. นโยบายในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเมืองแร่. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา. เรื่องการป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่. โรงแรมรอยัลริเวอร์, 26 มิถุนายน 2538. (อัดสำเนา)

ทางวิชาการป่าไม้ บริเวณที่มีทิวทัศน์สวยงามอันควรรักษาไว้ ตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539⁶⁶

- พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อาจกำหนดห้ามทำเหมืองแร่ได้

- เขตหวงห้ามเพื่อใช้ในราชการทหาร

- พื้นที่ป่าปิดตามมติคณะรัฐมนตรี ประกาศกองทัพบกหรือประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้เข้าทำเหมืองแร่ได้

ดังนั้น ที่ดินของรัฐที่สามารถยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ได้ มีดังนี้

1) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1)

2) พื้นที่ป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าชนิดหนึ่ง พื้นที่ลักษณะนี้คือ

- พื้นที่ป่าไม้ธรรมดา ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

- พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535

- พื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ เช่น ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ ป่าเตรียมการสงวน

- พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2-5

3) พื้นที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นที่ป่าไม้ด้วยหรือไม่ก็ได้

- พื้นที่ทหาร

- พื้นที่นิคมสร้างตนเอง กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย

- พื้นที่นิคมสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- พื้นที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

- พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การเข้าทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐ ผู้เขียนเห็นว่า ในบางกรณีทำให้ผู้ทำเหมืองแร่เกิดความไม่แน่นอน และเกิดความยุ่งยากในการวางแผนการทำเหมืองของผู้ทำเหมือง ตัวอย่างเช่น

⁶⁶กรมป่าไม้, ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539. 17 ธันวาคม 2539. (อัดสำเนา)

การที่กรมป่าไม้กำหนดอายุใบอนุญาตใช้พื้นที่ป่าไม้ไว้ไม่เกิน 10 ปี ในขณะที่อายุประทานบัตรทำเหมืองแร่มีอายุถึง 25 ปี ปัญหาจึงเกิดขึ้นเมื่อใบอนุญาตการใช้พื้นที่ป่าไม้หมดอายุ และผู้ทำเหมืองไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใช้พื้นที่ ทำให้ผู้ทำเหมืองไม่สามารถเข้าไปใช้พื้นที่ทำเหมืองได้ ทั้งๆ ที่ยังถือประทานบัตรเหมืองแร่อยู่ เป็นต้น ในแง่ของรัฐ จึงเห็นควรให้รัฐมีการปฏิรูปเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในหน่วยงานหรือกระทรวงเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีเอกภาพ

3.4 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือประทานบัตร มีดังนี้

3.4.1 สิทธิของผู้ถือประทานบัตร

(1) มีสิทธิตั้งตัวแทนไว้เพื่อติดต่อกับพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยต้องทำหนังสือมอบอำนาจและจดทะเบียนไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่⁶⁷

(2) สิทธิในการขอต่ออายุประทานบัตร เมื่อผู้ถือประทานบัตรประสงค์จะขอต่ออายุประทานบัตร ต้องยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดอายุประทานบัตรไม่น้อย 180 วัน ต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ แต่เป็นดุลพินิจของรัฐมนตรี จะอนุญาตให้ต่ออายุหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อรวมกำหนดเวลาทั้งหมด ต้องไม่เกิน 25 ปี

แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ยื่นคำขอต่ออายุ แม้ประทานบัตรจะสิ้นอายุลง ผู้ยื่นขอย่อมสามารถทำเหมืองต่อไปได้ เสมือนเช่นผู้ถือประทานบัตร ทั้งนี้ไม่เกิน 180 วัน นับแต่วันประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ถ้าทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้มีหนังสือแจ้งการปฏิเสธของรัฐมนตรี เกี่ยวกับการไม่ต่ออายุประทานบัตรให้ในระหว่างนั้น ก็ให้ถือว่าสิทธิในการทำเหมืองของผู้ยื่นสิ้นสุดลงนับแต่วันรับแจ้งนั้น⁶⁸

เป็นที่น่าสังเกตว่าการที่กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาของรัฐมนตรีหรือเหตุที่จะไม่ต่ออายุประทานบัตรไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นที่กฎหมายต่างประเทศกำหนด เช่น ประเทศอิตาลี ฟิลิปินส์ เป็นต้น ย่อมทำให้ผู้ประกอบการอยู่ในฐานะที่ขาดความมั่นใจในการลงทุน เนื่องจากไม่ทราบว่าจะอนุญาตให้ต่ออายุหรือไม่ และใช้ระยะเวลาในการพิจารณานานเท่าใด และเมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 ในส่วนของการขอรับอนุญาตต่ออายุประทานบัตร ตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กำหนดระยะเวลาทุกขั้นตอนให้

⁶⁷พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 8.

⁶⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 54.

แล้วเสร็จภายในเวลา 106 วัน โดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรของรัฐมนตรีไว้แต่อย่างใด ผู้เขียนเห็นว่าในระยะสั้นควรที่จะมีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาของรัฐมนตรีไว้ในระเบียบดังกล่าว ส่วนระยะยาวควรกำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป

(3) มีสิทธิร่วมโครงการทำเหมืองเป็นเหมืองเดียวกันได้ ในกรณีมีผู้ถือประทานบัตรหลายคนมีเขตเหมืองแร่ติดต่อกัน⁶⁹

(4) มีสิทธิขอยุ่ดการทำเหมืองในกรณีไม่สามารถทำเหมืองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 60 เนื่องจากมีเหตุขัดข้องทางกายภาพ ทางกฎหมาย หรือทางเศรษฐกิจ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 53 (พ.ศ. 2526) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁷⁰

(5) มีสิทธิแต่ผู้เดียวในการทำเหมืองแร่หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ขายแร่ที่ระบุในประทานบัตร เป็นต้น แต่ให้รวมถึงลูกจ้างของผู้ถือประทานบัตรนั้นด้วย⁷¹

(6) มีสิทธิทำเหมืองในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต กรณีที่เป็นประทานบัตร ซึ่งทำเหมืองแร่บนบก จะได้รับอนุญาตไม่เกิน 300 ไร่ แต่ประทานบัตรในทะเลให้ได้ไม่เกิน 50,000 ไร่⁷²

เป็นที่น่าสังเกตว่าในปัจจุบันการทำเหมืองในปัจจุบัน เป็นการทำเหมืองแร่ขนาดใหญ่ เช่น กรณีโครงการเหมืองแร่โปแตช อำเภอบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ เป็นต้น การกำหนดพื้นที่ที่จะขอประทานบัตรเพียง 300 ไร่ ย่อมจะทำให้ผู้ประกอบการมีภาระต้องยื่นขอประทานบัตรเพิ่มเติม⁷³

(7) ปลูกสร้างอาคารหรือกระทำการอื่นเกี่ยวกับการทำเหมือง รวมทั้งการแต่งแร่ หรือการเก็บขังน้ำขุ่นข้น มูลดินทราย⁷⁴

(8) ใช้ที่ดินในเขตเหมืองแร่ที่ขุดเอาแร่แล้ว หรือที่มีแร่ไม่สมบูรณ์ พอที่จะเปิดการทำเหมืองแร่ เพื่อเกษตรกรรมในระหว่างอายุประทานบัตร แต่ทั้งนี้ เมื่อสิ้นอายุประทานบัตรแล้วมิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง⁷⁵

⁶⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 60 วรรค 3.

⁷⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 61.

⁷¹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 73 (1) และมาตรา 75.

⁷²พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 44 และมาตรา 45.

⁷³การประชุมวิชาการกรมทรัพยากรธรณีประจำปี 2538 เรื่อง ความก้าวหน้าและวิสัยทัศน์ของการพัฒนาทรัพยากรธรณี วันที่ 1-3 มกราคม 2538, หน้า 440.

⁷⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 73 (2).

⁷⁵พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 73 (3).

(9) ผู้ถือประทานบัตร มีสิทธิแสวงหาประโยชน์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในประทานบัตร กรณีที่เป็นประทานบัตรชั่วคราว มีระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันออก

กรณีมีปัญหาถ้าเดิมผู้ได้รับประทานบัตรในเขตพื้นที่ป่า แต่ต่อมาได้ประกาศพื้นที่ดังกล่าว ให้เป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ผู้ถือประทานบัตรจะสามารถทำเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวได้หรือไม่

โดยที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 มาตรา 19 ได้บัญญัติว่า “เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า โดยปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่าก็กระทำได้ โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้น แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บริเวณที่กำหนดนั้นเรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง”

ทั้งนี้ กรมป่าไม้ได้หารือปัญหาข้อกฎหมาย ไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ใน 2 ปัญหา ดังต่อไปนี้

ปัญหาแรก ที่ดินที่ทางราชการได้อนุญาตให้บุคคลเข้าใช้เพื่อดำเนินกิจการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวรหรือป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 (ผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานฯ ให้เข้าไปทำไม้หรือเก็บหาของป่า) หรือตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำไม้ตามมาตรา 15 หรือทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยชั่วคราวในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 หรือการอนุญาตให้ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าตามมาตรา 20) หรือตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 (ผู้ได้รับอนุญาตบัตรสำรวจฯ และประทานบัตรทำเหมือง) หรือตามประมวลกฎหมายที่ดิน (ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการระเบิดและย่อยหินตามมาตรา 9) ฯลฯ เป็นต้น นั้น จะถือว่าเป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ซึ่งต้องห้ามมิให้ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 หรือไม่

ปัญหาที่สอง การประกาศพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ทับซ้อนพื้นที่ซึ่งทางราชการได้อนุญาตให้บุคคลใดเข้าใช้เพื่อดำเนินกิจการฯ ตามกฎหมายต่าง ๆ ฯลฯ อยู่ก่อนแล้ว จะเป็นการขัดต่อมาตรา 19 วรรคสอง หรือไม่ สิทธิตามสัมปทานหรือใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตจะสิ้นสภาพไปหรือไม่ ถ้าไม่สิ้นและผู้รับอนุญาต ฯลฯ ยังคงดำเนินการต่อไปจะเป็นการฝ่าฝืน

มาตรา 24⁷⁶ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 หรือไม่ และถ้าผู้รับอนุญาต ฯลฯ ไม่มีสิทธิดำเนินการต่อไป ผู้ได้รับอนุญาต ฯลฯ จะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากทางราชการหรือไม่

โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) มีความเห็นซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. ในประเด็นว่า คำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีความหมายเช่นไร นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ซึ่งเป็นกฎหมาย ซึ่งออกบังคับใช้ภายหลัง ประมวลกฎหมายที่ดิน (พ.ศ. 2479) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 (พ.ศ. 2475) แล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ตรากฎหมายมิได้มีเจตนาที่จะให้ความหมายของคำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา 9) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา 1367) เพราะหากบทบัญญัติในมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีเจตนารมณ์ที่จะให้หมายความถึง “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา 9) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา 1367) เพราะหากบทบัญญัติในมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มีเจตนารมณ์ที่จะให้หมายความถึง “สิทธิครอบครอง” แล้ว ก็น่าจะใช้คำว่า “สิทธิครอบครอง” ให้ตรงกับกฎหมายที่บัญญัติถึงเรื่องสิทธิในที่ดินโดยทั่วไป เพื่อให้มีความหมายเช่นเดียวกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนนั้น แต่เมื่อกฎหมายใช้ถ้อยคำที่แตกต่างออกไปเป็นว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” จึงย่อมมีเจตนารมณ์ให้มีความหมายรวมถึงการครอบครองอย่างธรรมดา เช่น การที่บุคคลได้รับอนุญาต ได้รับสัมปทาน หรือได้รับประทานบัตรจากเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ เพราะหากจะตีความคำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” โดยให้หมายความถึงสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทางราชการมีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทับพื้นที่

⁷⁶มาตรา 24 (พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า) ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน หรือตัด โค่น แฉ่ว ถาง เผา ทำลาย ตัดไม้ หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือ เลียงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง หรือ เป็นพิษต่อสัตว์ป่า”

ที่บุคคลใดได้รับอนุญาต ฯลฯ แล้ว กรณีจะมีปัญหาต่อไปว่า ผู้รับอนุญาต ฯลฯ หากได้ดำเนินการไปตามสิทธิที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้วต่อไปในพื้นที่ที่ตนได้รับอนุญาต ฯลฯ การดำเนินการดังกล่าวจะเกิดปัญหาว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 24⁷⁷ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ซึ่งบัญญัติห้ามโดยเด็ดขาดมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองและยึดถือที่ดิน ฯลฯ มีอำนาจเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าโดยชอบแล้ว กรณีก็จะขัดกับเจตนารมณ์ของการบัญญัติมาตรา 24 ที่ต้องการสงวนและรักษาสภาพแวดล้อมของสัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าให้เป็นไปตามธรรมชาติมากที่สุด แต่ถ้าหากเห็นว่าผู้รับอนุญาต ฯลฯ ไม่มีอำนาจเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเพราะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 24 แล้ว กรณีจะเป็นการตีความในลักษณะที่มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลอื่นที่มีอยู่ก่อนโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นยังจะเป็นการตีความถ้อยคำ คำว่า “ครอบครอง” ในกฎหมายฉบับเดียวกันให้มีความหมายแตกต่างกันด้วยซึ่งไม่น่าจะเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายเช่นนั้น

2. สำหรับความเห็นของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่า คำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” น่าจะเข้าใจว่าเป็นการครอบครองที่มีลักษณะแน่นอนและต่อเนื่องระยะยาว โดยมีลักษณะที่เทียบเคียงกับ “กรรมสิทธิ์” เพราะมาตรา 19 วรรคสอง เขียนคำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ไว้ต่อเนื่องกับคำว่า “กรรมสิทธิ์” ซึ่งแสดงว่าต้องการให้ถ้อยคำทั้งสองมีความหมายอยู่ในแนวเดียวกัน (หลัก ejusdem generis) นั้น ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายมีความเห็นที่แตกต่างว่า หลักการตีความดังกล่าวนี้ น่าจะหมายถึงกรณีที่มีคำหลายคำเรียงต่อกันมาและคำสุดท้ายเป็นคำทั่วไป ซึ่งต้องตีความว่าคำสุดท้ายมีความหมายทำนองเดียวกับคำที่มาก่อน เว้นแต่จะเป็นถ้อยคำที่ทำให้เห็นเป็นอย่างอื่น เช่น การตีความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 297 (3) ของความหมายคำว่า “อันตรายสาหัส” ให้หมายถึงเสียชีวิต ฆา มือ เท้า นิ้ว หรืออวัยวะอื่นใด คำว่า “อวัยวะอื่นใด” เป็นคำทั่วไปและคำสุดท้าย ซึ่งศาลฎีกาโดยคำพิพากษาที่ 631/2509 ได้วินิจฉัยว่าการสูญเสียอวัยวะอื่นใดตามมาตรา 297 (3) ต้องเป็นอวัยวะที่มีความสำคัญต่อร่างกายหรือต้องสูญเสียไปถึงขนาดเทียบเท่าเสียชีวิต ฆา มือ เท้า หรือนิ้ว เพียงแต่ได้ความว่า ฟันด้านหน้าหักไป 1 ซี่ แม้ฟันจะเป็นอวัยวะส่วนหนึ่งของร่างกาย แต่ฟันที่เสียไป ก็ยังไม่ถึงขนาดที่จะถือได้ว่ามีความสำคัญหรือการสูญเสียเท่าการเสียชีวิต ฆา มือ เท้า หรือนิ้ว อันเป็นอวัยวะที่กฎหมายระบุไว้ชัดเจน แนวการตีความนี้จึงน่าจะถือเป็นหลัก

⁷⁷“มาตรา 24 ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน หรือตัด โคน แผลวถางเผา ทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือ สัตว์เลี้ยง หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย นอง บึงท่วมทัน หรือเหือดแห้ง หรือเป็นพิษต่อสัตว์ป่า”

eiusdem generis ได้ แต่บทบัญญัติในมาตรา 19 วรรคสองมีเพียงสองคำคือ คำว่า “กรรมสิทธิ์” และ “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ไม่มีคำทั่วไปเป็นคำสุดท้ายที่ควรจะตีความว่าการครอบครองดังกล่าวต้องมีความสำคัญในระดับเดียวกับกรรมสิทธิ์ ฉะนั้น คำว่า “ครอบครอง” จึงน่าจะมีความหมายเพียงการครอบครองธรรมดาโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังได้กล่าวมาแล้วเท่านั้น

3. สำหรับกรณีของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 30⁷⁸ ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8 เห็นว่าเป็นเพียงบทบัญญัติที่เน้นให้แน่ชัดยิ่งขึ้นว่าที่ดินที่บุคคลใดได้รับอนุญาต ฯลฯ อยู่ก่อนแล้ว เป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ของบุคคลนั้นตามมาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากมีการกำหนดพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ อยู่ก่อนแล้วเป็นอุทยานแห่งชาติในภายหลัง ก็ไม่มีผลลบล้างสิทธิของผู้รับอนุญาต ซึ่งได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้วนั้น ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับย่อมมีเจตนารมณ์และมีความสำคัญแตกต่างกัน เนื่องจากการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ย่อมมีความประสงค์ที่จะสงวนรักษาสภาพแวดล้อมของสัตว์ป่าไว้ให้เป็นไปตามธรรมชาติมากที่สุด และไม่ประสงค์ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือให้บุคคลใดเข้าไปในพื้นที่นั้นเพื่อทำประโยชน์ได้ ส่วนการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาตินั้นมุ่งที่จะคุ้มครองสภาพของป่าเท่านั้น ดังนั้นการตีความตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ย่อมต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับเป็นสำคัญ

4. สำหรับคำพิพากษาฎีกาที่ 1728-1729/2513 ตามที่กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ อ้างถึงนั้น ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2508 จะใช้คำว่า “ครอบครอง” เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ แต่ก็โดยเจตม่งหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ คำว่า “ครอบครอง” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ จะมุ่งถึง “ที่ดิน” เป็นสำคัญว่า ที่ดินดังกล่าวได้มีผู้ครอบครองหรือไม่ แต่คำว่า “ครอบครอง” ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ จะมุ่งถึง “ตัวบุคคล” เป็นสำคัญว่า ผู้ใดต้องมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ ดังนั้น แม้ว่าศาลฎีกา ได้วินิจฉัยในคำพิพากษาดังกล่าวไว้ว่า สัญญาทำไม้เป็นเพียงการให้สิทธิโจทก์เข้าไปตัดฟันไม้เท่านั้น การที่โจทก์เข้าไปตัดฟันไม้จึงหาเป็นการ

⁷⁸“มาตรา 30 สัมปทานและใบอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ใบอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า อาชญาบัตร ประทานบัตร และใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่ และสัมปทานตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้ว ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามมาตรา 6 ใช้นับฉบับ ให้คงใช้ได้ต่อไปเพียงเท่าที่กำหนดอายุของสัมปทาน อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตนั้น ฯ”

“ครอบครองอยู่ใน” ที่ดินป่าเลน ตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ ไม่โจทก์จึงมิได้เป็น “เจ้าของที่ดิน” ตามกฎหมายดังกล่าวและไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายก็เห็นว่า ความเห็นของที่ประชุมใหญ่ฯ มิได้ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด เพราะเป็นการตีความตามกฎหมายคนละฉบับ โดยมีเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกัน

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8 ในปัญหาประการที่หนึ่ง ที่เห็นว่าที่ดินบุคคลใดได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานให้เข้าไปทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำไม้หรือทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราว หรือทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ หรือได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ฯ หรือได้รับอนุญาตให้ทำการระเบิดและย่อยหินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ ตามกฎหมายที่กรมป่าไม้หรือมาทั้ง 4 ฉบับ ดังกล่าว เป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ของบุคคลนั้น ตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ซึ่งต้องห้ามมิให้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) พิจารณาปัญหาประการที่สองนี้แล้ว เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8 เพราะเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตฯ ได้รับสัมปทาน หรือได้รับประทานบัตร เป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ของบุคคลนั้นตามนัยมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ กรณีจึงต้องห้ามมิให้กำหนดที่ดินดังกล่าวเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และตั้งนั้นผู้รับอนุญาต โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว จึงยังคงมีสิทธิดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ ได้ต่อไป เพราะเมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้วก็ไม่อาจนำมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาใช้บังคับได้

(10) มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาล ในกรณีที่มีผู้ได้แย้งหรือขัดขวางสิทธิในการทำเหมือง⁷⁹

(11) มีสิทธิให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง⁸⁰

⁷⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 73 (4).

⁸⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 77.

(12) ผู้ถือประทานบัตรสามารถเวนคืนประทานบัตร ได้โดยยื่นคำขอและมอบ
 ประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ในกรณีเช่นนี้ให้ประทานบัตรนั้นสิ้นอายุ เมื่อครบ
 180 วัน นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้รับคำขอเวนคืนประทานบัตรนั้น เว้นแต่ผู้ถือ
 ประทานบัตรกับทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงกันให้สิ้นอายุในระยะเวลาสั้นกว่านั้น⁸¹

การที่กฎหมายว่าด้วยแร่กำหนดแต่เพียงว่า ผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืน
 ประทานบัตรได้ โดยมีได้กำหนดให้ชัดเจนว่า มีสิทธิเวนคืนพื้นที่บางส่วนได้หรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า
 ทำให้มีปัญหาในการตีความ และทำให้เกิดปัญหาในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรประสงค์จะคืนพื้นที่
 ในส่วนที่ได้ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว และไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นอีกต่อไป ตลอดจน
 ไม่ต้องการแบกภาระค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่ จึงเห็นควรกำหนดให้ชัดเจนเพื่อมิให้มีปัญหา
 ในการตีความ และจะเป็นการเอื้อประโยชน์และลดภาระให้แก่ผู้ลงทุนต่อไป

(13) มีสิทธิในการที่จะโอนประทานบัตร โดยให้ผู้ถือประทานบัตรและผู้รับโอน
 ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เพื่อเสนอไปยังรัฐมนตรีตามลำดับ เมื่อรัฐมนตรีได้สั่ง
 อนุญาตให้โอนได้ และเมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ชำระหนี้สินแก่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่แล้ว
 รวมทั้งกรณีการตกทอดแก่ทายาท⁸²

แม้ว่าผู้ถือประทานบัตรมีสิทธิในการที่จะโอนประทานบัตร หรือให้ผู้อื่น
 รับช่วงการทำเหมืองก็ตาม แต่ผู้รับโอนหรือผู้รับช่วงการทำเหมืองแร่ไม่อาจใช้สิทธิตามหนังสือ
 อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา
 ทำให้การโอนหรือการรับช่วงการทำเหมืองแร่ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ และไม่เอื้ออำนวยต่อการ
 สนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการ ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ในบทที่ 5 ต่อไป

3.4.2 หน้าที่ของผู้ถือประทานบัตร

(1) ต้องยื่นคำขอรับใบแทนต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ภายใน 15 วัน
 นับแต่วันที่ทราบว่าการประทานบัตรสูญหายหรือถูกทำลาย⁸³

(2) ต้องแจ้งการพบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่พิเศษ อันมีคุณค่า
 เกี่ยวกับการศึกษาในทางธรณีวิทยาต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่⁸⁴

⁸¹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 84.

⁸² พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78, มาตรา 79 และ มาตรา 80.

⁸³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 7.

⁸⁴ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 11.

(3) ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่ในการทำเหมืองทุกปี ตามจำนวนเนื้อที่ตลอดเขตเหมืองแร่ โดยต้องชำระล่วงหน้าแต่ละปี และต้องเสียเงินบำรุงพิเศษในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าภาคหลวงแร่ที่ผลิตได้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁶⁵

(4) ต้องทำเหมืองตามแผนผังโครงการ แผนผังโครงการเป็นกรอบในการทำเหมืองและครอบคลุมวิธีการทำเหมือง รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่ต้องแสดงไว้ในแผนผังโครงการ โดยเฉพาะส่วนที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น วิธีการแต่งแร่ในกรณีจะแต่งแร่ในเขตประทานบัตร บริเวณที่จะเก็บขังน้ำขุ่นชั้นมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมืองและแต่งแร่ ทำนบและประตุน้ำพร้อมรูปแบบ ชนิด ขนาด จำนวนของเครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จะใช้ในการทำเหมือง วิธีเก็บขังน้ำขุ่นชั้น และมูลดินทราย และวิธีระบายน้ำออกจากเหมือง และแนวย้ายทางน้ำ ทางหลวงสาธารณะตลอดจนต้องมีวิศวกรที่ลงชื่อรับรองในเอกสารต่าง ๆ ของแผนผังโครงการทำเหมือง ทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบงานวิศวกรรมที่อยู่ในข่ายควบคุมตามกฎหมายเกณฑ์ว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น เมื่อรายละเอียดดังกล่าวได้กำหนดเป็นกรอบเพื่อปฏิบัติไว้ในแผนผังโครงการแล้วผู้ถือประทานบัตรต้องปฏิบัติตามรายละเอียดที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(5) ต้องทำเหมืองตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการออกประทานบัตร เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการออกประทานบัตร เป็นการกำหนดหน้าที่ที่ผู้ถือประทานบัตรจะต้องปฏิบัติเพิ่มเติม นอกเหนือจากหน้าที่ที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กำหนดไว้โดยตรงแล้ว กล่าวคือ

ก. การจัดการเกี่ยวกับการขุด หลุม ปล่อง น้ำขุ่นชั้น หรือมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมือง หรือแต่งแร่ เงื่อนไขข้อนี้ โดยปกติจะกำหนดให้ปฏิบัติตามมาตรการ หรือวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในแผนผังโครงการที่กำหนดไว้สำหรับการทำเหมืองตามประทานบัตรนั้น

ข. การปรับสภาพพื้นที่ที่เกิดจากการทำเหมืองหรือแต่งแร่ เงื่อนไขเรื่องนี้ มักจะกำหนดไว้เช่นเดียวกับ ก. คือให้ปฏิบัติตามมาตรการหรือวิธีการที่กำหนดไว้ในแผนผังโครงการทำเหมืองสำหรับประทานบัตรแปลงนั้น เช่น ให้ดำเนินการตามคำสั่งของทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น

⁶⁵พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 55.

ค. มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเงื่อนไขข้อนี้ โดยปกติจะกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดโดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำมาแนบท้ายประทานบัตรที่ออกให้ รายละเอียดของมาตรการดังกล่าวมีหลายประการซึ่งผู้ถือประทานบัตรจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ซึ่งส่วนใหญ่หากเป็นการทำเหมืองแร่ชนิดเดียวกันก็จะกำหนดไว้คล้าย ๆ กัน ทั้งนี้แล้วแต่ชนิดแร่ที่จะทำเหมือง เช่น

1) ให้เว้นแนวเขต ไม่ทำเหมืองในระยะสิบห้าเมตร จากขอบแปลงประทานบัตร พร้อมกับปลูกไม้ยืนต้นโตเร็ว

2) การสร้างบ่อดักตะกอน การฉีดพรมน้ำบริเวณขนส่งแร่ หรือเขตชุมชนมุมนุช เพื่อป้องกันฝุ่นละออง

3) จำกัดความเร็วของรถขนส่งแร่ขณะผ่านเขตชุมชน รวมทั้งต้องมีผ้าใบคลุมให้มิดชิด

4) การปลูกพืชคลุมดิน การปรับสภาพพื้นที่ การรื้อถอน สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ

5) การใช้ระเบิด ต้องจำกัดปริมาณตามที่กำหนดไว้ และต้องส่งสัญญาณก่อนทำการระเบิด

6) การห้ามขนส่งแร่ก่อนโรงเรียนเปิด และหลังโรงเรียนปิดในแต่ละวัน เพื่อป้องกันอันตรายต่อนักเรียนขณะไปและกลับจากโรงเรียน

หากฝ่าฝืนเป็นความผิดและมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้ ตามมาตรา 57 และมาตรา 138 และยังเป็นความผิดมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทในฐานความผิดไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁸⁶ นอกจากนี้ หากฝ่าฝืนโดยการปลูกสร้างอาคาร ตั้งสถานที่เพื่อการแต่งแร่หรือการเก็บขังน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายนอกเขตเหมืองแร่ก็จะเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁸⁷

⁸⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 17 มาตรา 133 ทวิ และ กฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517).

⁸⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 59 และ มาตรา 138.

(6) ต้องทำเหมืองโดยมีคนงานทำการทุก ๆ ระยะเวลา 12 เดือน เฉลี่ยเดือนละ ไม่น้อยกว่าหนึ่งคนต่อเนื้อที่ 2 ไร่ กรณีใช้เครื่องกลทุ่นแรงแทนคนงาน ให้คำนวณอัตราหนึ่งแรงม้า ต่อแปดคน และต้องมีเวลาทำการรวมกันไม่น้อยกว่า 120 วัน ในทุก ๆ ระยะเวลา 12 เดือน หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁸⁸

(7) ต้องนำพนักงานเข้าไปตรวจสอบการเตรียมการ เพื่อการทำเหมืองก่อนเปิดการทำเหมือง และเมื่อได้รับอนุญาต เป็นหนังสือจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่แล้ว จึงจะเริ่มเปิดการทำเหมืองได้ หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁸⁹

(8) ต้องไม่ทำเหมืองใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ ภายในระยะห้าสิบลเมตร เว้นแต่ประทานบัตรจะกำหนดให้ทำได้ หรือได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของใบอนุญาตอย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹⁰

(9) ต้องไม่ปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำอย่างใด ๆ ให้เป็นการเสื่อมประโยชน์แก่ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของใบอนุญาตอย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹¹

(10) ต้องไม่ทอดน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ภายใน หรือภายนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของใบอนุญาตโดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹²

(11) ต้องไม่ปล่อยน้ำขุ่นข้น หรือมูลดินทราย อันเกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำนั้นจะมีความขุ่นข้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำขุ่นข้นหนึ่งลิตร ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2513) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และต้องป้องกันมิให้น้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายที่ปล่อยออกมา ไปทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขิน หรือ

⁸⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 60 และมาตรา 138 ทวิ.

⁸⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 17 และมาตรา 133 ทวิ ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517).

⁹⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 62 และ มาตรา 138.

⁹¹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 63 และ มาตรา 138.

⁹²พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 64 และมาตรา 138.

เสื่อมประโยชน์ในการใช้ทางน้ำนั้น หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹³

(12) ในการทำเหมือง หรือแต่งแร่ ต้องไม่กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันน่าจะเป็นเหตุให้แร่มีพิษ หรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹⁴

(13) ต้องกรอกรายการให้ถูกต้องตามความเป็นจริงลงในบัญชีกรรมกร บัญชีแสดงการขุดแร่ได้ และเก็บไว้ในเขตเหมืองแร่เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ตลอดเวลา หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁹⁵

(14) ต้องรายงานการทำเหมืองประจำเดือน ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และต้องยื่นต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ภายในวันที่ 5 ของเดือนถัดไป หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁹⁶

(15) ผู้ถือประทานบัตรที่ทำเหมืองโดยวิธีเหมืองเรือขุด เหมืองสูบ เหมืองฉีด เหมืองหอบ หรือเหมืองอุโมงค์ ต้องส่งแผนที่ประจำเดือน แสดงการทำเหมืองตามความเป็นจริง ต่อทรัพยากรธรณี ประจำท้องที่ พร้อมกับรายงานการทำเหมืองประจำเดือน หากฝ่าฝืนเป็นความผิดมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁹⁷

(16) ต้องไม่นำหรือยอมให้ผู้อื่นนำมูลแร่ตลอดจนมูลดินทรายออกจากเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต จากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต หากฝ่าฝืนเป็นความผิดมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาทและอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹⁸

(17) ต้องไม่ยอมให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง ไม่ว่าเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่ง หรือทั้งหมดของเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมาย หากฝ่าฝืนเป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้⁹⁹

⁹³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 67 และมาตรา 68 และมาตรา 138.

⁹⁴ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 69 และมาตรา 138.

⁹⁵ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 17 และมาตรา 133 ทวิ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517).

⁹⁶ แหล่งเดิม.

⁹⁷ แหล่งเดิม.

⁹⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 74 และมาตรา 138.

⁹⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 76 และมาตรา 140.

(18) ต้องชำระหนี้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว หากฝ่าฝืนนอกจากจะถูกฟ้องคดีในทางแพ่งแล้ว ยังอาจถูกเพิกถอนประธานบัตรได้¹⁰⁰

3.5 การสิ้นสุดอายุของประธานบัตร

3.5.1 สิ้นสุดโดยอายุประธานบัตรเมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ประธานบัตรเป็นอันระงับ¹⁰¹

3.5.2 สิ้นสุดโดยผู้ถือประธานบัตรถึงแก่ความตาย¹⁰²

3.5.3 สิ้นสุดโดยผู้ถือประธานบัตร ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย¹⁰³

3.5.4 สิ้นสุดโดยผู้ถือประธานบัตร ซึ่งเป็นนิติบุคคลและสภาพนิติบุคคลสิ้นสุดลง¹⁰⁴

3.5.5 สิ้นสุดโดยการเพิกถอนประธานบัตรของรัฐมนตรี โดยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) กรณีที่รัฐมนตรีออกประธานบัตร โดยคลาดเคลื่อนหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงในสาระสำคัญ¹⁰⁵

(2) กรณีที่ผู้ถือประธานบัตรไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ และทรัพยากรกรณีประจำท้องที่ไม่อาจติดต่อถึงได้¹⁰⁶

(3) กรณีที่ผู้ถือประธานบัตร ไม่ชำระหนี้ที่ต้องชำระตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510¹⁰⁷

(4) กรณีที่ผู้ถือประธานบัตร ไม่ปฏิบัติตามมาตรการของผู้อำนวยการเขตควบคุมแร่ที่ออกมาตรา 9 อัญญา¹⁰⁸ (ปัจจุบันได้ยกเลิกประกาศของผู้อำนวยการเขตควบคุมแร่หมดแล้ว)

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 86.

¹⁰¹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 54.

¹⁰² พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 81.

¹⁰³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 82.

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 83.

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 9 ทวิ.

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 85.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 86.

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 132 ทวิ.

- (5) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตรฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้¹⁰⁹
- (5.1) เกี่ยวกับวิธีการทำเหมือง และแผนผังโครงการ ตามมาตรา 57
 - (5.2) เกี่ยวกับการปลูกสร้างอาคาร การจัดตั้งสถานที่แต่งแร่ หรือการเก็บขังน้ำขุ่นข้น หรือมูลดินทราย ตามมาตรา 59
 - (5.3) เกี่ยวกับการทำเหมืองใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะตามมาตรา 62
 - (5.4) เกี่ยวกับการปิดกั้นหรือทำลายทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะตามมาตรา 63
 - (5.5) เกี่ยวกับการทدنน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ตามมาตรา 64
 - (5.6) เกี่ยวกับอัตราการปล่อยน้ำขุ่นข้น หรือมูลดินทราย ออกนอกเขตเหมือง ตามมาตรา 67
 - (5.7) เกี่ยวกับการป้องกันทางน้ำสาธารณะไม่ให้ดินเขินหรือเสื่อมประโยชน์แก่การใช้ทางน้ำ ตามมาตรา 68
 - (5.8) เกี่ยวกับการกระทำหรือละเว้นกระทำการใด อันน่าจะเป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษ ก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือ ทรัพย์สิน ตามมาตรา 69
- (6) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตร ไม่ทำเหมืองโดยมีจำนวนคนงานและระยะเวลาทำการตามที่กำหนดในมาตรา 60¹¹⁰
- (7) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตร ยอมให้ผู้อื่นรับช่วงทำเหมืองโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา 76¹¹¹
- (8) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตรมีแร่จากที่อื่นไว้ในครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต หรือขนแร่จากเขตเหมืองแร่ ออกไปนอกเขตโดยมิได้รับอนุญาต¹¹²
- (9) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตร เป็นผู้กระทำความผิด ผู้สนับสนุนหรือผู้รู้เห็นเป็นใจ ในการกระทำความผิดโดยส่งออกแร่โดยมิได้รับอนุญาต¹¹³

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 138.

¹¹⁰ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 138 ทวิ.

¹¹¹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 140.

¹¹² พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 148.

¹¹³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 152.

(10) กรณีที่ผู้ถือประทานบัตร ทำให้แร่ขาดหายไปจากบัญชี แสดงการขุดแร่ได้¹¹⁴

ในกรณีที่การสิ้นสุดอายุของประทานบัตร โดยการเพิกถอนประทานบัตรของรัฐมนตรี ให้มีผลเป็นอันสิ้นสุดอายุนับแต่วันรับแจ้งคำสั่งเพิกถอน จากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่¹¹⁵ และเมื่อประทานบัตรสิ้นอายุ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม ต้องนำประทานบัตรที่สิ้นอายุนั้น ไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุ และยังไม่ได้มีการปฏิเสธของรัฐมนตรีตามมาตรา 54¹¹⁶

4. องค์กรควบคุมกำกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่

ในการพิจารณาอนุญาตและควบคุมกำกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรธรณี และกระทรวงอุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ หากเป็นการพิจารณา เพื่ออนุญาตในการออกอาชญาบัตรสำรวจแร่ นั้น เป็นหน้าที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ แต่ในกรณีที่เป็นอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษและประทานบัตร ต้องผ่านความเห็นชอบจากหลายหน่วยงาน เนื่องจากการสำรวจแร่และการทำเหมืองแร่ เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของหน่วยราชการ หน่วยงานส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 รวมทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

4.1 คณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัติแร่ ประกอบด้วย

- (1) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ
- (2) อธิบดีกรมชลประทาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย
- (3) อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย
- (4) อธิบดีกรมที่ดิน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย
- (5) อธิบดีกรมป่าไม้ หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย
- (6) ผู้ที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ไม่เกิน 3 คน¹¹⁷ ปัจจุบันรัฐมนตรีได้แต่งตั้งบุคคลดังนี้
 - เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
 - อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน

¹¹⁴ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 152 ตี.

¹¹⁵ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 87.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88.

¹¹⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 18.

- ผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน

(7) ผู้อำนวยการกองสัมปทาน กรมทรัพยากรธรณีเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำและความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือพื้นที่เขตหวงห้ามของทางราชการ

(2) การต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษ และประทานบัตร

(3) การอนุญาตให้โอนประทานบัตร

(4) การสั่งเพิกถอนอาชญาบัตร และประทานบัตร

(5) เรื่องอื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

4.2 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม¹¹⁸ มีอำนาจในการพิจารณาว่าโครงการทำเหมืองจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ พร้อมทั้งมีอำนาจในการกำหนดมาตรการในการป้องกันผลกระทบจากการทำเหมืองด้วย โดยผู้ขอประทานบัตรจะต้องส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้สำนักงานฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน จึงจะทำเหมืองได้

4.3 หน่วยงานหรือส่วนราชการที่ดูแลที่ดินที่ขอประทานบัตร (กรณีที่เป็นที่ดินของรัฐ)

(1) กรมป่าไม้¹¹⁹ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีพื้นที่ป่าที่อยู่ในการดูแลหลายประเภท แต่อนุญาตให้ทำเหมืองได้มีพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติและป่าเศรษฐกิจ

(2) กรมที่ดิน¹²⁰

(3) กรมธนารักษ์¹²¹

(4) กรมประชาสัมพันธ์¹²²

¹¹⁸ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2535 กำหนดให้การทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ขนาดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม.

¹¹⁹ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507.

¹²⁰ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.

¹²¹ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518.

¹²² พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511.

ส่วนราชการ (1) – (4) สำหรับที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนจะต้องอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรก่อน จึงจะทำเหมืองได้

4.4 สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล¹²³ เป็นองค์กรระดับท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรในตำบลนั้นๆ จึงมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการขอประทานบัตรด้วย

4.5 จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นผู้ให้ความเห็นในเบื้องต้นว่าสมควรจะอนุญาตประทานบัตรตามที่ขอหรือไม่

5. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการควบคุมกำกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่

5.1 คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ มีอธิบดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ สมควรที่จะใช้อำนาจที่มีอยู่ของหน่วยงานนั้น ตามที่กฎหมายแร่ให้อำนาจไว้ พิจารณาได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณา จากหน่วยงานนั้น ๆ ก่อน ถ้ากรรมการสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ก็จะทำให้ลดขั้นตอนการพิจารณาได้ และสมกับเจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ หากกรรมการไม่ใช้อำนาจ นอกจากจะไม่มีประโยชน์แล้ว ยังเป็นการเพิ่มขั้นตอนการพิจารณาอีกด้วย¹²⁴

5.2 หน่วยราชการ ซึ่งกำกับดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมที่ดิน กรมทรัพยากรธรณี เป็นต้น ควรที่จะให้สังกัดกระทรวงเดียวกัน เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นไปอย่างสอดคล้องและลดขั้นตอนการพิจารณา ทั้งนี้ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับความสะดวกรวดเร็วและลดค่าใช้จ่าย

5.3 องค์กรส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรและต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับ มิใช่ผลประโยชน์ส่วนตนเท่านั้น การให้ความเห็นชอบจะต้องคำนึงถึงหลักการดังกล่าว

5.4 การเพิ่มบทบาทการกระจายอำนาจ ควรที่จะกระจายอำนาจให้แก่หน่วยงาน หรือองค์กรท้องถิ่น มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตรได้ เพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงต่อการทำเหมืองแร่

¹²³พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 23.

¹²⁴เดช เอี่ยมยิ้ม. "การพิจารณาให้สิทธิทำเหมืองแร่." ข่าวสารการธรณี. 42, 1. มกราคม-กุมภาพันธ์ 2540, หน้า 42.

5.5 สิทธิของผู้ได้รับความเสียหายจากคำสั่งทางปกครอง เช่น ในกรณีที่ผู้ขอ
อาชญาบัตร หรือประทานบัตร หรือผู้ถือประทานบัตร หรืออาชญาบัตร ได้รับผลกระทบจากการ
ออกคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 หรือ ในกรณีที่รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีคำสั่ง เพิกถอนอาชญาบัตรหรือประทานบัตร หรือมีคำสั่งไม่ต่ออายุ
อาชญาบัตร หรือประทานบัตร ผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองหรือฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ในที่สุด

D
P
U

บทที่ 4

การสำรวจและการทำเหมืองแร่ในต่างประเทศ

ในบทที่ 4 นี้จะได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการสำรวจและการทำเหมืองแร่ของต่างประเทศ โดยพิจารณาจากระบบกฎหมายแร่ที่ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์โดยธนาคารโลก (World Bank)¹ และศาสตราจารย์ ดร. Marian Kene Omalu และ Thomas W. Waekde² ได้จัดระบบกฎหมายแร่ โดยพิจารณาตามกระบวนการให้สัมปทาน ในการทำเหมืองแร่ กล่าวคือ

(1) ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ โดยกระบวนการของฝ่ายตุลาการ ซึ่งก็คือศาลยุติธรรม (Adjudicative Proceeding) เช่น ประเทศชิลี และโบลิเวีย เป็นต้น

(2) ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ โดยกระบวนการของฝ่ายบริหาร (Administrative Proceeding) เช่น ประเทศไทย แทนซาเนีย อินโดนีเซีย ออฟริกาใต้ แคนาดา เป็นต้น

(3) ระบบกฎหมายแร่ ที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ โดยการตกลงการทำสัญญาขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชนในการร่วมลงทุน (Contractual Proceeding) เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ โคลัมเบีย และฮอนดูรัส เป็นต้น

โดยการวิจัยกฎหมายของต่างประเทศ ผู้วิจัย จะได้ศึกษากฎหมายแร่ของประเทศชิลี แทนซาเนีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และออฟริกาใต้เนื่องจากแต่ละประเทศดังกล่าว เป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายแร่ให้สอดคล้องกับทรัพยากรแร่ในประเทศของตน เพื่อจูงใจให้เอกชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เข้ามาลงทุนในการพัฒนาแหล่งแร่ และมีข้อมูลปฐมภูมิในการทำวิจัยที่มากพอสมควร รวมทั้งในแต่ละประเทศที่กล่าวมาข้างต้น จัดอยู่ในระบบกฎหมายแร่ทุกระบบโดยครบถ้วน

¹Marian Kene Omalu and Thomas W. Waekde. "Key Issues of Mining Law." : A Brief Comparative Survey Law As a Background Study For the Reform of Mining in www.Worldbank.org.

²www.cundee.ac.uk/ce_pmlp/journal/html.

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากผลผลิตของแร่ในประเทศดังกล่าว³ จะเห็นได้ว่ามีมูลค่าค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้จากข้อมูลเปรียบเทียบผลผลิตแร่และผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบผลผลิตแร่และผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของแต่ละประเทศ

ชิลี	แทนซาเนีย	แอฟริกาใต้	ฟิลิปปินส์	อินโดนีเซีย
เป็นประเทศที่มี	เป็นประเทศที่มี	เป็นประเทศที่มี	เป็นประเทศที่มี	เป็นประเทศที่มี
อุตสาหกรรม	อุตสาหกรรมที่	การผลิตแร่ที่ใหญ่	การผลิตแร่	ทรัพยากรแร่อุดม-
เหมืองแร่เป็น	เกี่ยวกับแร่	ที่สุด โดยเฉพาะ	โพลีเมตต์,	สมบูรณ์และเป็น
ส่วนการผลิตที่	รัตนชาติ เช่น เพชร	อย่างยิ่งแร่ทองคำ	ทองแดง, นิกเกิล	ผู้ผลิตแร่ทองแดง,
สำคัญ โดยเฉพาะ	ทองคำ เป็นต้น	ทั้งนี้ โดยมีผลผลิต	และทองคำ ใน 10	นิกเกิล และสังกะสี
อย่างยิ่งการผลิต	โดยมีผลผลิต	แร่ทั้งหมดคิดเป็น	อันดับแรกของโลก	รายใหญ่ของโลก
ทองแดง	ของแร่ทั้งหมด	ร้อยละ 8.1 ของ	โดยมี	มีมูลค่าการส่ง
(Copper) ผลผลิต	คิดเป็นร้อยละ 5	ผลิตภัณฑ์มวล	ผลผลิตของแร่	ออกแร่ 2,835
ของแร่คิดเป็น	ของผลิตภัณฑ์	รวมประชาชาติ	ทั้งหมดคิดเป็น	ล้านดอลลาร์
ร้อยละ 8 ของ	มวลรวม	(GDP) และมี	ร้อยละ 1.2 ของ	
ผลิตภัณฑ์มวล	ประชาชาติ (GDP)	มูลค่าการส่งออก	ผลิตภัณฑ์มวล	
รวมประชาชาติ	และมีมูลค่าการ	4,380 ล้าน-	รวมประชาชาติ	
(GDP) และมี	ส่งออก 2 ล้าน-	ดอลลาร์	(GDP) และมี	
มูลค่าการส่งออก	ดอลลาร์		มูลค่าการส่งออก	
6,926 ล้าน-			646 ล้าน-	
ดอลลาร์			ดอลลาร์	

³Mineral Year Book 1997.

ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายแร่ของต่างประเทศจะได้พิจารณาในแต่ละประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

1. นิยามของคำว่าแร่ (Definition of Minerals)

ในแต่ละประเทศได้นิยามของคำว่า “แร่” ไว้ในกฎหมายแร่ของตนโดยครอบคลุมถึงทรัพยากรแร่ต่างกัน กล่าวคือ ประเภทแรกกลุ่มกฎหมายแร่ของประเทศที่บัญญัติครอบคลุมถึงทรัพยากรแร่ทุกประเภท เช่น ชิลี ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และอาฟริกาใต้ ทั้งนี้กฎหมายแร่ในกลุ่มนี้จะบัญญัติถึงสสารทุกชนิดไม่ว่าอยู่ในรูปของแข็งของเหลวหรือก๊าซเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ไม่ว่าจะอยู่บนดินหรือใต้ดิน หรือในน้ำ ภายใต้กระบวนการทางธรณีวิทยา นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึง หินกรวด หวาย ดินเหนียว ดังนั้น จึงครอบคลุมปิโตรเลียมและก๊าซ แต่ไม่รวมไปถึงผิวดิน (topsoil) และน้ำ (water) เช่น กฎหมายแร่ของอาฟริกาใต้ (Mineral Act 1991) กฎหมายแร่ของฟิลิปปินส์ (An Act Instituting A New System of Mineral Resources Exploration, Development Utilization and Conservation หรือ The Philippines Mining Act 1995), ประมวลกฎหมายแร่ของชิลี (Mining Code 1983) และกฎหมายแร่ของอินโดนีเซีย (Mining Law, 1967) ประเภทที่สอง กลุ่มกฎหมายที่บัญญัติแยกกันระหว่างกฎหมายปิโตรเลียมและก๊าซกับกฎหมายแร่โดยทั่วไป ได้แก่กฎหมายแร่ของประเทศแทนซาเนีย (Mining Act 1979) รวมไปถึงพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ของไทยก็เช่นเดียวกัน

2. กรรมสิทธิ์ของทรัพยากรแร่ (Ownership)

กฎหมายรัฐธรรมนูญของทุกประเทศต่างได้บัญญัติรับรองกรรมสิทธิ์ที่มีต่อทรัพยากรแร่ ซึ่งอยู่ภายในอาณาเขตของรัฐ (territory) ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นที่ดินของเอกชนก็ตาม ผล ที่ตามมาก็คือ⁴

2.1 อำนาจของรัฐในการควบคุมกำกับทรัพยากรแร่ ในการสำรวจและทำเหมืองแร่ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายในแต่ละประเทศกำหนด

⁴Ria Kemper. "The Concept of Permanent Sovereignty and its Impact on Mineral Contracts on Legal and Institutional Arrangements in Minerals Development". (United Nations : Mining Journal Books Ltd., 1982). P 29-31.

2.2 อำนาจของรัฐในการเพิกถอนสัมปทานหรือใบอนุญาตสำรวจหรือทำเหมืองแร่ หากเห็นว่าการประกอบการของเอกชน มิได้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ หรือการขอต่ออายุสัมปทานซึ่งรัฐบาลไม่พิจารณาอนุญาตให้ต่อสัมปทาน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐจะต้องกำหนดเงื่อนไขการเพิกถอนหรือเงื่อนไขการต่อสัมปทานไว้ในกฎหมายแร่อย่างชัดเจน

2.3 อำนาจของรัฐในการเรียกเก็บผลประโยชน์หรือผลตอบแทนจากการอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจการทำเหมืองแร่ ทั้งนี้ เพื่อรัฐจะนำผลประโยชน์หรือผลตอบแทนไปใช้ในการพัฒนาประเทศ

หากจะพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายแร่ของประเทศต่าง ๆ ที่มีบัญญัติรับรองถึงกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรแร่ มีดังต่อไปนี้

(1) รัฐธรรมนูญของชิลีฉบับ ค.ศ. 1980 ได้บัญญัติว่า "รัฐย่อมมีกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรแร่ทั้งปวง การสำรวจและการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรแร่ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ"⁵

(2) ในกฎหมายแร่ของฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติว่า "บรรดาทรัพยากรแร่ไม่ว่าจะอยู่บนพื้นดินของรัฐ หรือเอกชนที่อยู่ภายในอาณาเขตของรัฐ และเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ"⁶

(3) ในกฎหมายแร่ของแทนซาเนีย ได้บัญญัติว่า "ทรัพยากรแร่ที่อยู่ในที่ดินภายในอาณาเขตแห่งสาธารณรัฐย่อมเป็นของรัฐ"⁷

(4) กฎหมายแร่ของอินโดนีเซียได้บัญญัติว่า "ทรัพยากรแร่ที่ถูกค้นพบภายในอาณาเขตแห่งรัฐย่อมเป็นไปเพื่อความมั่งคั่งของประชาชนชาวอินโดนีเซีย และรัฐย่อมควบคุมและใช้ประโยชน์เพื่อประโยชน์สูงสุดแห่งสวัสดิการของประชาชน"⁸

3. การสำรวจแร่ (Exploration and Prospecting)

ในกฎหมายแร่ของประเทศต่างได้กำหนดให้มีการสำรวจแร่และในบางประเทศถือว่าจะต้องมีการสำรวจแร่มาก่อนที่จะดำเนินการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ทั้งนี้การสำรวจแร่เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำคัญกล่าวคือ ปริมาณแร่ ความสมบูรณ์ของแหล่งแร่

⁵Chile's Mining Legal System, P.1.

⁶the Philippines Mining Act 1995, Section 2.

⁷the Mining Act 1979, Section 5 (1).

⁸the Mining Law 1967, Section 1.

ลักษณะแร่ ลักษณะหินในแหล่งแร่และสภาพธรณีวิทยา แต่อย่างไรก็ตาม ในแต่ละประเทศมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันไป รวมถึงตลอดถึงสิทธิหน้าที่ของผู้รับสัมปทานสำรวจแร่และการเพิกถอนหรือต่ออายุสัมปทานการสำรวจแร่ ดังจะได้กล่าวโดยลำดับต่อไป

3.1 เงื่อนไขในการได้มาซึ่งสัมปทานการสำรวจแร่

ในการได้มาซึ่งสิทธิในการสำรวจแร่ เพื่อได้รับสัมปทานสำรวจแร่ ย่อมเป็นไปตามกฎหมายแร่ของแต่ละประเทศที่ได้กำหนดไว้ โดยจะพิจารณาตามระบบกฎหมายแร่ กล่าวคือ

3.1.1 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยกระบวนการของฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ประเทศชิลี ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่มีความประสงค์ที่จะยื่นขอสัมปทานสำรวจแร่ (concession of exploring) สามารถยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น (the local ordinary court) ณ เขตพื้นที่ที่จะขอสำรวจแร่ตั้งอยู่ โดยคำร้องดังกล่าวต้องแนบแผนที่แสดงแนวเขตที่จะสำรวจแร่ รวมทั้งรายงานการสำรวจของสำนักงานธรณีวิทยาและเหมืองแร่แห่งชาติ (the National Geology and Mining Bureau) ซึ่งได้รับรองว่าในพื้นที่ที่จะขอสำรวจแร่ดังกล่าวมีทรัพยากรแร่ประเภทที่จะขอสำรวจ ทั้งนี้ การขอสำรวจแร่จะต้องมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1,000 เฮกตาร์ (1 เฮกตาร์ เท่ากับประมาณ 6.25 ไร่) โดยปกติศาลจะใช้เวลาไต่สวน และพิจารณาอนุญาตให้สัมปทานประมาณ 5-6 เดือน ในระหว่างที่กำลังพิจารณาคำร้องขอยุั้น ผู้ขอจะดำเนินการสำรวจไม่ได้ ผู้ที่ได้รับสัมปทานสำรวจแร่จะต้องชำระค่าภาคหลวงในอัตราปีละ 0.85 ดอลลาร์ต่อ 1 เฮกตาร์⁹

3.1.2 ระบบกฎหมายแร่ ที่มีการให้สัมปทานโดยกระบวนการของฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประเทศแทนซาเนีย อินโดนีเซีย และอาฟริกาใต้ ดังจะได้กล่าวโดยลำดับดังนี้

(1) ประเทศแทนซาเนีย

ตามกฎหมาย the Mining Act 1979 ได้กำหนดการอนุญาตให้มีการสำรวจแร่ใน 2 ลักษณะกล่าวคือ

(1.1) กรณีที่เป็นการสำรวจทรัพยากรแร่ที่เป็นโครงการขนาดเล็ก (small scale operation) เป็นกรณีที่รัฐอนุญาตให้คนสัญชาติแทนซาเนีย ดำเนินการสำรวจ โดยใช้เงินทุนจำนวนน้อย เครื่องมือซึ่งมีเทคโนโลยีที่ไม่ซับซ้อน ผู้ที่ได้รับสิทธิในการสำรวจแร่ประเภทนี้ มีอายุสัมปทานในการสำรวจเป็นเวลา 1 ปี แต่สามารถต่ออายุ ได้อีก 1 ปี

(1.2) กรณีที่เป็นการสำรวจทรัพยากรแร่ที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ (large scale operation) มีดังนี้

⁹Chile's Mining Legal System, P.3-4.

(1.2.1) สัมปทานสำรวจแร่ขั้นพื้นฐาน (Reconnaissance Licence) เป็นสัมปทานการสำรวจแร่ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง น้ำ พลังงาน และทรัพยากรแร่ โดยมีอายุ 1 ปี และสามารถขอต่ออายุได้อีก 1 ปี โดยมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้¹⁰

- กำหนดวันที่ได้รับสัมปทานและระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต
- คำอธิบายและแผนงานของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้สำรวจ
- กำหนดเงื่อนไขไว้ในสัมปทานการสำรวจแร่
- ระบุประเภทของแร่ที่ได้รับอนุญาตให้สำรวจ

(1.2.2) สัมปทานสำรวจแร่ขั้นรายละเอียด (Prospecting Licence) เป็นสัมปทานการสำรวจแร่ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง น้ำ พลังงาน และทรัพยากรแร่ อนุญาตให้สำรวจเฉพาะแร่ที่ขออนุญาตเท่านั้น และไม่สามารถสำรวจแหล่งแร่ประเภทอื่น ๆ ได้ นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดพิเศษกล่าวคือ

- ผู้ยื่นคำขอจะต้องแสดงหลักฐานการมีแหล่งเงินทุนในการสนับสนุนดำเนินการอย่างเพียงพอ ศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีและมีประสบการณ์ในการสำรวจแร่

- เสนอโครงการในการสำรวจ
- ข้อเสนอในการว่าจ้างและอบรมคนในชาติแทนชาวยุโรป

ลักษณะทั่วไปของสัมปทานสำรวจแร่ขั้นรายละเอียด (Prospecting Licence) มีดังนี้

- กำหนดวันที่ได้รับสัมปทานและระยะเวลาในการอนุญาต
- ระบุประเภทของแร่ที่ได้รับอนุญาตให้สำรวจ
- คำอธิบายและแผนงาน ของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้สำรวจ
- กำหนดเงื่อนไขไว้ในสัมปทานการสำรวจแร่
- ข้อกำหนดพิเศษที่ต้องเสนอให้แก่รัฐ
- ระยะเวลาในการสำรวจไม่เกิน 2 ปี

(2) ประเทศอินโดนีเซีย

ได้มีการแบ่งสัมปทานการสำรวจแร่เป็น 2 ประเภท ด้วยกัน กล่าวคือ

¹⁰the Mining Act 1976, Section 23.

(2.1) สัมปทานสำรวจแร่ทั่วไป (A Mining Authorization for General Survey) เป็นสัมปทานที่อนุญาตให้สำรวจแร่ได้มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี แต่อาจขอต่ออายุได้ไปอีก 1 ปี โดยมีเนื้อที่ไม่เกิน 5,000 เฮกตาร์

(2.2) สัมปทานสำรวจแร่โดยละเอียด (A Mining Authorization for Exploration) เป็นสัมปทานที่อนุญาตให้สำรวจแร่ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี และสามารถขอต่ออายุได้ 2 ครั้ง ๆ ละ 1 ปี โดยมีเนื้อที่ไม่เกิน 2,000 เฮกตาร์

เงื่อนไขการยื่นคำขอสัมปทานสำรวจแร่

(1) จะต้องยื่นคำร้องขอสัมปทานต่อรัฐมนตรี กระทรวงทรัพยากรแร่ และพลังงาน

(2) คำขอดังกล่าวจะได้รับการพิจารณาต่อเมื่อผู้ยื่นคำร้องดังกล่าว พิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้มีความสามารถและศักยภาพเพียงพอในการที่จะดำเนินการสำรวจแร่

(3) ประเทศอาฟริกาใต้

ตามกฎหมายแร่ฉบับปัจจุบัน ได้แก่ Minerals Act ปี 1991 ได้กำหนดมาตรการในการสำรวจแร่ โดยให้ผู้อำนวยการประจำภาค (regional director) เป็นผู้อนุญาตออกสัมปทานสำรวจแร่แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- เป็นบุคคลที่มีสิทธิในทรัพยากรแร่ หรือ

- เป็นบุคคลที่ได้รับความยินยอม เป็นหนังสือจากผู้มีสิทธิในทรัพยากรแร่

ในการออกสัมปทานสำรวจแร่ให้บุคคลใด ๆ นั้น ผู้ยื่นคำขอดังกล่าวจะต้องมีหลักฐานยืนยันในความเป็นเจ้าของในทรัพยากรแร่ แผนงานในการปรับปรุง พัฒนาผิวดินให้อยู่ในสภาพดีภายหลังที่ได้มีการดำเนินการสำรวจแร่

สัมปทานการสำรวจแร่ มีระยะเวลาในการสำรวจ 12 เดือน เว้นแต่ผู้อำนวยการประจำภาคอาจอนุญาตให้ดำเนินการสำรวจเป็นระยะเวลานานกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ได้รับสัมปทานสามารถขอต่ออายุสัมปทานได้อีก 12 เดือน¹¹

3.1.3 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานโดยการตกลงการทำสัญญาขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชน ในการร่วมลงทุน ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมี The Philippines Mining Act 1995 เป็นกฎหมายหลัก ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการสำรวจแร่ดังนี้

¹¹Mineral Act 1991, Section 6(4).

(1) สำนักงานเหมืองแร่และธรณีวิทยา (the Mines and Geology) มีอำนาจในการพิจารณาให้สัมปทานสำรวจแร่ (Prospecting) มีอำนาจในการพิจารณาให้สัมปทานสำรวจแร่ (Exploration Permit) มีระยะเวลา 2 ปี ภายใต้เงื่อนไขดังนี้¹²

(1.1) กรณีที่เป็นการสำรวจแร่บนพื้นดิน (onshore) ในจังหวัดใด ๆ

(ก) สำหรับบุคคลธรรมดา เนื้อที่ 20 Blocks (1 Blocks เท่ากับประมาณ 506.25 ไร่)

(ข) สำหรับห้างหุ้นส่วนจำกัด, บริษัท, สหกรณ์ หรือสมาคม เนื้อที่ 200 Blocks

(1.2) กรณีที่เป็นการสำรวจบนพื้นดินในอาณาเขตภายในประเทศ

(ก) สำหรับบุคคลธรรมดา เนื้อที่ 40 Blocks

(ข) สำหรับห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท สหกรณ์ หรือสมาคม เนื้อที่ 4,000 Blocks

(1.3) กรณีที่เป็นการสำรวจในทะเล

(ก) สำหรับบุคคลธรรมดา เนื้อที่ 100 Blocks

(ข) สำหรับห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท สหกรณ์ หรือสมาคม เนื้อที่ 1,000 Blocks

(2) การยื่นคำขอเพื่อการสำรวจแร่ มีดังนี้

(2.1) หากเป็นการยื่นสำรวจบนพื้นดิน ต้องยื่น ณ สำนักงานประจำภูมิภาค ณ พื้นที่ที่สำรวจ แต่ถ้เป็นการสำรวจในทะเลต้องยื่นต่อสำนักงาน เหมืองแร่และธรณีวิทยา โดยตรง

(2.2) ผู้ยื่นคำขอต้องเตรียมแผนการและแผนที่สำหรับพื้นที่ที่จะสำรวจโดยมีการรับรองจากวิศวกรเหมืองแร่ ผู้ได้รับอนุญาต

(2.3) หลักฐานแสดงฐานะทางการเงิน¹³

¹²Mining Act 1995, Section 22.

¹³Mining Act 1995, Section 19.

3.2 พื้นที่ซึ่งกฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดดำเนินการสำรวจทรัพยากรแร่และ
ทำเหมืองแร่ แยกพิจารณาได้ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงการเปรียบเทียบพื้นที่ที่ห้ามมิให้ดำเนินการสำรวจและทำเหมืองแร่

ประเทศชิลี	ประเทศ อินโดนีเซีย	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศ แทนซาเนีย	ประเทศ แอฟริกาใต้
- ที่อยู่อาศัย - สถานที่ สาธารณะ	- สุสาน - สถานที่อันเป็นที่ เคารพในทาง ศาสนา - สถานที่ทำงาน สาธารณะ เช่น ถนนสาธารณะ ทางรถไฟ เป็นต้น - ที่อยู่อาศัย - โรงงาน	พื้นที่ซึ่งห้ามโดย Republic Act No. 7536 หรือ กฎหมายอื่น ๆ เช่น พื้นที่ ป่าสงวน สวน- สาธารณะ เป็นต้น	- ในกฎหมายไม่ได้ กำหนดพื้นที่ซึ่ง ห้ามมิให้ทำการ สำรวจไว้โดย เฉพาะ ยกเว้นพื้น ที่ที่มีการให้ สัมปทานการ สำรวจแร่แก่ผู้อื่น ไปแล้ว	- พื้นที่ภายใต้ กฎหมายอุทยาน แห่งชาติ - พื้นที่ที่ผ่านชุมชน หรือในเขตเมือง - พื้นที่ซึ่งเป็นถนน สาธารณะ ทาง รถไฟหรือสุสาน - พื้นที่ซึ่งสงวนไว้ เพื่อใช้สอยตาม กฎหมายเพื่อ ประโยชน์ สาธารณะ - พื้นที่ซึ่งรัฐมนตรี ประกาศในราช- กิจจานุเบกษาไว้ แต่จะได้รับ อนุญาตจาก รัฐมนตรี

3.3 สิทธิและหน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่

จากการพิจารณาตามประมวลกฎหมายแร่ของประเทศชิลี (Mining Code), Mining Act 1967 ของอินโดนีเซีย, Mining Act, 1979 ของแทนซาเนีย, Mining Act, 1995 ของฟิลิปปินส์และ Mineral Act, 1991 ของแอฟริกาใต้ แล้วสามารถประมวลสิทธิและหน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานการสำรวจแร่ได้ดังนี้

3.3.1 สิทธิของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่สามารถแยกการพิจารณาตามตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงสิทธิผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่

ประเทศชิลี	ประเทศอินโดนีเซีย	ประเทศฟิลิปปินส์	ประเทศแทนซาเนีย	ประเทศแอฟริกาใต้
- สามารถเข้าไปสำรวจยังพื้นที่ซึ่งได้รับอนุญาต	- มีสิทธิเข้าไปดำเนินการสำรวจยังพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต - มีสิทธิที่จะโอนสิทธิในการสำรวจไปยังบุคคลอื่นภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้	- สิทธิในการเข้าครอบครองพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเพื่อดำเนินการสำรวจแร่ - สิทธิเช่นว่านี้รวมถึงทายาทของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่ - สามารถโอนสัมปทานการสำรวจไปยังบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ - เว้นคืนสัมปทานสำรวจแร่ทั้งหมดหรือบางส่วน	- มีสิทธิในการสำรวจบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตโดยปราศจากการแทรกแซงของบุคคลภายนอก - มีสิทธิเข้าไปจัดสร้างที่พักอาศัยเป็นการชั่วคราว - มีสิทธิในการขอต่ออายุการสำรวจออกไปตามที่กฎหมายกำหนด	- มีสิทธิในการสำรวจพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต - ได้รับการคุ้มครองข้อมูลที่ได้จากการสำรวจแร่

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ประเทศชิลี	ประเทศ อินโดนีเซีย	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศ แทนซาเนีย	ประเทศ แอฟริกาใต้
		- สามารถขอต่ออายุสัมปทานสำรวจแร่ออกไปได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้		

3.3.2 หน้าที่ของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่มีดังต่อไปนี้

- (1) ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในสัมปทานการสำรวจแร่ ซึ่งมีกำหนดไว้ในกฎหมายแร่ของแต่ละประเทศ
- (2) ต้องชำระค่าธรรมเนียมเป็นรายปีตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- (3) ต้องว่าจ้างคนในชาติ รวมทั้งให้การศึกษาอบรมด้วย มีปรากฏในกฎหมายแร่ของแทนซาเนีย¹⁴
- (4) ต้องส่งมอบรายงานผลการสำรวจแร่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ตามกฎหมายแร่ของประเทศแทนซาเนีย กำหนดให้ทำรายงานการค้นพบแร่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ค้นพบ ในกฎหมายแร่ของแอฟริกาใต้กำหนดให้มีการส่งรายงานการสำรวจแร่ภายใน 30 วัน นับแต่วันสิ้นสุดอายุสัมปทาน สำหรับในกฎหมายแร่ของอินโดนีเซียกำหนดให้มีการรายงานทุก ๆ 3 เดือน ต่อรัฐมนตรี เป็นต้น
- (5) จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายแร่กำหนดไว้ เช่น การต่ออายุสัมปทาน การรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

¹⁴Mining Act 1979, Section 29.

3.4 การคุ้มครองข้อมูลที่ได้จากการสำรวจแร่

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายแร่ของต่างประเทศได้กำหนด หน้าที่สำคัญประการหนึ่งกล่าวคือ ผู้รับสัมปทานสำรวจแร่มีหน้าที่ที่จะต้องรายงานผลการสำรวจแร่ให้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งในกฎหมายแร่ของอาฟริกาใต้ (Mineral Act 1991) ได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานการสำรวจแร่ รายงานข้อมูลดังต่อไปนี้ ต่อผู้อำนวยการภาค (Regional Director)

- (1) ตำแหน่งที่ตั้งของหลุมที่ได้มีขุดเจาะ
- (2) วันที่ขุดค้นสำเร็จ
- (3) ความลึกของหลุม
- (4) ส่วนประกอบทางธรณีวิทยาของชั้นหินที่ขุดเจาะ
- (5) ผลของการวิเคราะห์หรือผลการทดสอบแร่ที่ได้จากการขุดค้น
- (6) ข้อมูลอื่น ๆ ที่ผู้สำรวจได้รวบรวมอันเกี่ยวกับทรัพยากรแร่ และการขุดเจาะ

สำรวจ

ทั้งนี้ ต้องส่งมอบรายงานฉบับสมบูรณ์ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้ทำการขุดค้นหรือเจาะสำรวจเสร็จสิ้นลง¹⁵

นอกจากนี้ กฎหมายยังห้ามมิให้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลในรายงานหรือให้ข้อมูลดังกล่าวแก่บุคคลโดยกเว้นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง (officer or employee) ในกรมการบริการ¹⁶

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเวลาได้ผ่านพ้นไปจนครบ 15 ปี นับแต่วันที่การสำรวจเสร็จสิ้นลง ปลัดกระทรวงกิจการแร่และพลังงานและรัฐวิสาหกิจ จะได้เปิดเผยข้อมูลดังต่อไปนี้ในราชกิจจานุเบกษาแก่สาธารณชน

- (1) จำนวนหลุมที่ได้ทำการขุดเจาะสำรวจ
- (2) ชื่อของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขุดค้นสำรวจ
- (3) ที่ตั้งได้ดินซึ่งได้ขุดค้นสำรวจ และ
- (4) วันที่การสำรวจได้เสร็จสิ้นลง¹⁷

ในกรณีที่มีผู้มีส่วนได้เสียอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเงินไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม (any direct or indirect pecuniary interest) ในการขุดค้นหรือเจาะสำรวจ ร่องคัดค้านการพิมพ์เผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว บุคคลนั้นจะต้องยื่นคำร้องคัดค้านเป็น

¹⁵Mineral Act 1991, Section 9(1).

¹⁶Mineral Act 1991. Section 9(2).

¹⁷Mineral Act 1991, Section 9(3).

หนังสือพร้อมเหตุผลต่อปลัดกระทรวงภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ได้มีการพิมพ์เผยแพร่ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงอาจจะยกคำร้องนั้นเสียได้ หรือเห็นชอบ (satisfy) ด้วยกับเหตุผลในคำร้องนั้นว่าจะกระทบกระเทือนต่อผู้ร้องก็จะให้งดการเผยแพร่ได้

4. สัมปทานการทำเหมืองแร่ (Mining Licence)

ในหัวข้อนี้จะได้ศึกษาถึงเงื่อนไขของการได้มาซึ่งสัมปทานทำเหมืองแร่ สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทาน และการสิ้นสุดของสัมปทาน ในประเทศชิลี, ฟิลิปปินส์, อินโดนีเซีย, แทนซาเนีย และแอฟริกาใต้ ตามประเภทระบบกฎหมายสัมปทานทำเหมืองแร่ดังต่อไปนี้

4.1 เงื่อนไขในการได้มาซึ่งสัมปทานทำเหมืองแร่

ในการได้มาซึ่งสิทธิในการทำเหมืองแร่ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายของแต่ละประเทศกำหนดไว้ โดยจะพิจารณาตามระบบกฎหมายแร่ กล่าวคือ

4.1.1 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ โดยกระบวนการของฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ประเทศชิลี โดยผู้ที่ยื่นคำขอสัมปทานการทำเหมืองแร่จะต้องเป็นผู้ที่ได้สัมปทานการสำรวจแร่มาแล้ว โดยจะต้องยื่นคำขอต่อศาลชั้นต้น ณ เขตพื้นที่ที่จะขอสัมปทานทำเหมืองแร่ตั้งอยู่ เช่นเดียวกับสัมปทานการสำรวจแร่ เหตุที่ประเทศชิลี อาศัยกลไกทางตุลาการในการพิจารณาสัมปทานการทำเหมืองแร่ เนื่องจากเพื่อหลีกเลี่ยงจากการแทรกแซงทางการเมือง (political interference) และความล่าช้าของระบบราชการ (bureaucratic delay) รวมไปถึงการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหาร (administrative discretion) โดยตุลาการสามารถออกสัมปทานทำเหมืองแร่มีระยะเวลาในการทำเหมืองไม่เกิน 25 ปี¹⁶ และจะต้องเสียค่าภาคหลวงในอัตรา 4.30 ดอลลาร์ต่อ 1 เฮกตาร์

4.1.2 ระบบกฎหมายแร่ที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ โดยกระบวนการของฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประเทศแทนซาเนีย อินโดนีเซีย และแอฟริกาใต้ ดังจะได้กล่าวโดยลำดับดังนี้

(1) ประเทศแทนซาเนีย

(1.1) การได้มาซึ่งสัมปทานการทำเหมืองแร่ (Mining Concession)

¹⁶Chile's Mining Law System in www.dundee.ac.uk.

บุคคลที่ยื่นคำขอโอนสัมปทานทำเหมืองแร่ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับสัมปทานการสำรวจแร่มาก่อนไม่ว่าจะเป็นสัมปทานสำรวจแร่ขั้นพื้นฐาน (Reconnaissance Licence) หรือสัมปทานสำรวจแร่ขั้นรายละเอียด (Prospecting Licence) หรือเป็นที่ดินซึ่งมีการสำรวจแร่มาก่อน และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้¹⁹

- ต้องระบุประเภทของแร่ที่จะทำเหมือง
- ระบุจำนวนสัมปทานสำรวจแร่ที่ยื่นคำขอทำเหมืองแร่ประสงค์จะได้รับ
- ต้องเสนอรายงานประกอบคำขอ ต่อไปนี้

(ก) รายงานการสำรวจแร่ที่แสดงให้เห็นว่ามีปริมาณสำรองของแร่เพียงพอที่จะทำเหมืองได้

(ข) รายงานการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดจนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ซึ่งมีการทำเหมือง

(ค) รายงานแสดงประมาณการผลิตแร่ในแต่ละปี

(ง) รายละเอียดของการจัดจ้างและศึกษาอบรมของคนในชาติแทนชาเนี้ย

ในการพิจารณาคำขอของรัฐมนตรี หากเห็นเป็นการสมควร จะให้ผู้ยื่นคำขอจัดจ้างที่ปรึกษาโดยค่าใช้จ่ายของผู้ยื่นคำขอเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ของโครงการที่เสนอ ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐมนตรี ในการให้สัมปทาน

ทั้งนี้ สัมปทานการทำเหมืองแร่ จะประกอบด้วยเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) วันที่ออกสัมปทาน
- (2) ระบุประเภทของแร่ที่อนุญาตให้ทำเหมืองแร่
- (3) ระบุแผนงานของผู้ยื่นคำขอตามที่ได้รับอนุมัติ
- (4) เงื่อนไขที่ผู้รับสัมปทานจะต้องปฏิบัติตาม
- (5) ข้อเสนอของผู้รับสัมปทานที่ได้เสนอไว้เมื่อยื่นคำขอ
- (6) ระยะเวลาในการให้สัมปทาน ซึ่งให้ไม่เกิน 25 ปี

¹⁹Mining Act 1979, Section 37.

(2) ประเทศอินโดนีเซีย

ในประเทศอินโดนีเซีย ได้มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ในลักษณะของสัมปทานทำเหมืองแร่ (A Mining Authorization for Exploitation) และสัญญาจ้างทำงานหรือสัญญาทำเหมืองถ่านหิน (Contract of Work “Cow” หรือ Coal Contract) ทั้งนี้ ข้อแตกต่างระหว่างสัมปทานทั้ง 2 แบบ ก็คือ ข้อกำหนดในสัมปทานที่เรียกว่า A Mining Authorization for Exploitation เป็นไปตามบทบัญญัติใน Mining Act, 1967 แต่สัญญาจ้าง Cow ซึ่งรัฐมักจะทำ ความตกลงกับคู่สัญญาต่างประเทศโดยมีเงื่อนไขเป็นไปตามสัญญาที่ทำไว้²⁰

ในการยื่นขอสัมปทานการทำเหมืองแร่ ต้องมีเอกสารหลักฐานประกอบด้วย

- แผนที่ของพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่ มาตรฐาน 1: 250,000
- สัญญาร่วมทุนกับบริษัทสัญชาติอินโดนีเซีย
- ผลงานของบริษัท ในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมา
- เอกสารแสดงฐานะทางการเงินและความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิค
- ประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญ
- แผนการทำงาน และงบประมาณ
- หนังสือรับรองนิติบุคคล
- หนังสือแนะนำจากสถานทูตอินโดนีเซีย ระยะเวลาของสัญญา Cow ขึ้นอยู่กับ

ความตกลงที่ทำไว้กับรัฐ อาจมีระยะเวลาดังแต่ 10-30 ปี

(3) ประเทศอาฟริกาใต้

ตามกฎหมายแร่ ปี ค.ศ. 1991 ของอาฟริกาใต้ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการประจำภาค (regional director) เป็นผู้ให้สัมปทานการทำเหมืองแร่ (mining authorization) โดยมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป ทั้งนี้ผู้ยื่นคำขอต้องมีสิทธิในทรัพย์สินแร่ที่อยู่ในที่ดินซึ่งทำเหมืองหรือมีสินแร่ (tailing) อยู่ในพื้นดินและต้องแนบแผนที่แสดงอาณาเขตบริเวณที่ทำเหมือง รวมทั้งต้องเสนอแผนการในการฟื้นฟูที่ทำเหมือง

²⁰Department of Mines and Energy, Mining Legislation and Foreign Investment in Indonesia,

4.1.3 ระบบกฎหมายที่มีการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่โดยการตกลงทำสัญญาที่ระหว่างรัฐกับเอกชนในการร่วมลงทุน ระบบกฎหมายที่มีการให้สัมปทานดังกล่าวได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์

ตามกฎหมายแร่ของฟิลิปปินส์ ได้กำหนดรูปแบบของสัมปทานทำเหมืองแร่ดังต่อไปนี้

(1) ข้อตกลงแบบแบ่งปันผลผลิต (Mineral production sharing agreement) เป็นสัมปทานที่รัฐให้สิทธิแก่ผู้รับสัมปทานในการทำเหมืองแร่ ภายในพื้นที่ที่กำหนดไว้ในสัมปทาน และรัฐมีส่วนแบ่งในผลผลิต ทั้งนี้ ผู้รับสัมปทานจะต้องเป็นผู้จัดหาแหล่งเงินทุน เทคโนโลยี การจัดการและบุคลากรที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามสัมปทาน

(2) ข้อตกลงแบบร่วมกันผลิต (Co-operation agreement) เป็นสัมปทานระหว่างรัฐและผู้รับสัมปทาน ซึ่งรัฐจะเป็นผู้จัดหาแหล่งเงินทุน เทคโนโลยี ในการดำเนินการตามสัมปทาน

(3) ข้อตกลงแบบร่วมทุน (Joint-venture agreement) เป็นสัมปทานซึ่งบริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งโดยรัฐและผู้รับสัมปทาน โดยที่ทั้งสองฝ่าย มีหุ้นเท่ากัน ทั้งนี้รัฐจะมีส่วนแบ่งจากผลผลิต

บุคคลที่ยื่นขอสัมปทานเหมืองแร่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังกล่าว ต้องเป็นบุคคลดังต่อไปนี้

บุคคลที่ยื่นคำขอสัมปทาน ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังกล่าว หากเป็นบุคคลธรรมดาจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติฟิลิปปินส์และมีความสามารถในการทำสัญญา ในกรณีที่เป็นนิติบุคคล จะต้องถือหุ้นโดยคนฟิลิปปินส์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60

เนื้อที่ในการทำเหมืองแร่ ขึ้นอยู่กับว่าเป็นการทำเหมืองบนพื้นดิน หรือในทะเล กล่าวคือ

- ถ้าเป็นการทำเหมืองบนพื้นดิน ในจังหวัดใด จังหวัดหนึ่ง หากเป็นบุคคลธรรมดาสามารถทำได้ไม่เกิน 810 เฮกตาร์ และเป็นนิติบุคคล ทำได้ไม่เกิน 8,100 เฮกตาร์

- ถ้าเป็นการทำเหมืองบนพื้นดิน ทั้งประเทศ หากเป็นบุคคลธรรมดาสามารถทำได้ไม่เกิน 1,620 เฮกตาร์ และเป็นนิติบุคคล ทำได้ไม่เกิน 16,200 เฮกตาร์

- แต่ถ้าเป็นการทำเหมืองแร่ในทะเล กรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา ทำได้ไม่เกิน 4,050 เฮกตาร์ และนิติบุคคลทำเหมืองแร่ได้ไม่เกิน 40,500 เฮกตาร์

4.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่

4.2.1 สิทธิของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่

ในการศึกษาถึงสิทธิของผู้รับสัมปทานของกฎหมายแร่ต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศชิลี อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ แทนซาเนีย และอาฟริกาใต้ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิในการทำเหมืองแร่ ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตทั้งนี้ สิทธิดังกล่าวครอบคลุมไปถึงลูกจ้าง

(2) สิทธิในการปลูกสร้างอาคาร สถานที่จำเป็นในการทำเหมืองแร่

(3) สิทธิในการขอต่ออายุสัมปทานเหมืองแร่ ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายของแต่ละประเทศกำหนดไว้ เช่น ในกฎหมายแร่ของแทนซาเนีย กำหนดให้ผู้รับสัมปทานยื่นขอต่ออายุก่อนครบอายุสัมปทานไม่น้อยกว่า 12 เดือน กฎหมายแร่ของอินโดนีเซีย กำหนดให้ผู้รับสัมปทานยื่นขอต่ออายุก่อนหมดอายุสัมปทานและหากยังมิได้รับการต่ออายุ ผู้รับสัมปทานมีสิทธิทำเหมืองต่อไปได้อีก 2 ปี เป็นต้น

(4) สิทธิในการเวนคืนพื้นที่ทำเหมืองทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายแร่ของแต่ละประเทศกำหนด เช่น กฎหมายแร่ของอินโดนีเซียกำหนดให้ผู้รับสัมปทานสามารถเวนคืนพื้นที่ทำเหมืองบางส่วนได้แต่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งกฎหมายแร่ของไทยไม่ได้กำหนดสิทธิในการเวนคืนพื้นที่ทำเหมืองบางส่วน

4.2.2 หน้าที่ของผู้รับสัมปทานเหมืองแร่

(1) ผู้รับสัมปทานเหมืองแร่ต้องทำเหมืองแร่ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัมปทานเหมืองแร่ เช่น ในกฎหมายแร่ของแทนซาเนียกำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องจ้างคนชาติแทนซาเนีย ในการทำเหมืองแร่ เป็นต้น

(2) ผู้รับสัมปทานจะต้องแต่งตั้งผู้จัดการ (manager) ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและบริหารคนงานในเมือง รวมไปถึงการรักษาความปลอดภัย เช่น กฎหมายแร่ของอาฟริกาใต้ เป็นต้น

(3) หน้าที่ในการจัดการให้มีการรักษาความปลอดภัย เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของคนงานในเมืองแร่

(4) จะต้องไม่จัดให้คนงานหญิงและเด็กทำงานในเมืองใต้ดิน

(5) ต้องจัดให้มีการซ่อมบำรุงเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ หากมีอันตรายเกิดขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากอุปกรณ์ที่ชำรุด ผู้รับสัมปทานจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

(6) ดำเนินการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วให้อยู่ในสภาพเดิมตามแผนงานที่ได้เสนอไว้ และจะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนค่าประกันสิ่งแวดล้อม หากกฎหมายแร่ของประเทศนั้น ๆ ได้กำหนดไว้

(7) ต้องชำระค่าภาคหลวงแร่ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

4.3 การสิ้นสุดของสัมปทานเหมืองแร่

(1) กรณีที่สัมปทานครบกำหนดเวลาโดยไม่มีการขอต่ออายุสัมปทาน เช่น กฎหมายแร่ของอินโดนีเซีย กำหนดไว้เป็นระยะเวลา 30 ปี กฎหมายแร่ของแทนซาเนีย กำหนดไว้ 25 ปี กฎหมายแร่ของอาฟริกาใต้กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี เป็นต้น

(2) กรณีที่ขอต่ออายุสัมปทาน แต่ไม่ได้รับอนุมัติจากรัฐ อาจมีสาเหตุมาจาก

(2.1) ยื่นคำขอต่ออายุเกินไปจากเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กฎหมายแร่ของแทนซาเนีย กำหนดให้ยื่นก่อนครบอายุสัมปทานเป็นเวลา 12 เดือน เป็นต้น

(2.2) การยื่นคำขอไม่ได้รับการอนุมัติเนื่องจากการดำเนินการตามแผนงานที่เสนอไว้ มิได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

(3) ถูกเพิกถอนสัมปทาน เนื่องจากได้มีการกระทำผิดอย่างร้ายแรงตามกฎหมายแร่ของแต่ละประเทศที่ได้กำหนดไว้ เช่น ไม่ชำระค่าภาคหลวง ไม่ปฏิบัติตามแผนงาน การรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

บทที่ 5
วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่
ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

ในบทที่ 3 และ 4 ได้ศึกษาถึงการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ในประเทศไทย และของต่างประเทศอันได้แก่ ชิลี ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย แทนซาเนีย และอาฟริกาใต้ สำหรับในบทนี้จะได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและการทำงานเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแร่

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดไว้ว่า บุคคลไม่สามารถดำเนินการสำรวจแร่ได้โดยเสรี แม้ว่าจะสำรวจในที่ดินซึ่งตนเองเป็นเจ้าของหรือมีสิทธิครอบครองก็ตาม ทั้งนี้จะต้องได้รับอนุญาตบัตรสำรวจแร่ อนุญาตบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออนุญาตบัตรพิเศษ¹ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทรัพยากรแร่ซึ่งอยู่ในพื้นดินถือเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในที่ดินของรัฐหรือเอกชนก็ตาม ฉะนั้นการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรแร่ จึงต้องขออนุญาตจากรัฐ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าเป้าหมายของการสำรวจแร่ คือ การประมาณค่าปริมาณสำรอง ความสมบูรณ์และคุณภาพของแหล่งแร่ นั้น ๆ ว่า สามารถทำเหมืองโดยได้รับผลตอบแทนคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ การสำรวจแหล่งแร่ในขั้นรายละเอียด จึงมีความจำเป็นที่ควรจะทำก่อนการลงทุนพัฒนาแหล่งแร่อย่างจริงจัง

ปัญหาด้านการสำรวจขั้นรายละเอียด ในปัจจุบันคือมีข้อจำกัดทางด้านการลงทุน ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่ได้ให้ความสำคัญด้านการลงทุนในการสำรวจแหล่งแร่เท่าที่ควร เนื่องจากการสำรวจขั้นรายละเอียดต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง และเป็นค่าใช้จ่ายที่สูญเปล่า ผู้ประกอบการมักเห็นว่าควรนำทุนที่จะใช้ในการสำรวจมาพัฒนาเหมืองแร่มากกว่า เพราะการพัฒนาเหมืองแร่จะได้ผลตอบแทน จากการผลิตแร่ส่วนหนึ่งด้วย ขณะที่การสำรวจไม่ได้รับผลตอบแทนใด ๆ

นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้ไม่มีการสำรวจขั้นรายละเอียดของผู้ประกอบการอย่างจริงจังอันเนื่องมาจากความไม่เหมาะสมของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อันเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมกำกับในการสำรวจและทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง

¹พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510.

เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตอาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่

ตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดพื้นที่ที่จะทำการสำรวจ ในการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแรบนพื้นดินได้ไม่เกิน 2,500 ไร่ โดยมีระยะเวลาในการสำรวจ เพียง 1 ปี นับแต่วันออกอาชญาบัตร หรือในกรณีอาชญาบัตรพิเศษ พื้นที่ที่จะทำการสำรวจได้ไม่เกิน 10,000 ไร่ มีอายุไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันออกและสามารถขอต่ออายุอาชญาบัตรได้อีกไม่เกิน 2 ปี จะเห็นได้ว่าจำนวนพื้นที่และระยะเวลาดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับการสำรวจแร่ในเชิงพาณิชย์ หรือการสำรวจในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้เทคโนโลยีการลงทุนสูง และในบางกรณีจะต้องใช้พื้นที่สำหรับสำรวจเป็นจำนวนมาก และต้องใช้ระยะเวลาในการสำรวจนานพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่มีการสำรวจในขั้นรายละเอียด (Prospecting) ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการสำรวจพื้นที่พอสมควร เช่น โครงการที่กระทรวงอุตสาหกรรมประกาศเป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนาเมืองแร่ทองคำเป็นโครงการใหญ่ ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2532 ในพื้นที่ภูโล้น-นางิ้ว กลุ่มพื้นที่อำเภอสังขุม จังหวัดหนองคาย อำเภอปากชม จังหวัดเลย และอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เนื้อที่ประมาณ 400 ตารางกิโลเมตร (1 ตารางกิโลเมตร = 625 ไร่) และกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2532 เช่นเดียวกัน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้สิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ภูโล้น-นางิ้ว ว่าผู้ได้รับสิทธิต้องยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษเต็มตามพื้นที่ที่ได้รับสิทธิสำรวจ ซึ่งหมายความว่า จะต้องขออาชญาบัตรพิเศษเต็มพื้นที่จำนวน 250,000 ไร่ ซึ่งต้องยื่นขอเป็นจำนวนถึง 25 แปลง เป็นต้น

จากปัญหาในทางปฏิบัติดังกล่าวซึ่งผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอสำรวจแร่เป็นจำนวนหลายแปลงพร้อมๆ กัน นอกจากเป็นเรื่องที่ยุ่งยากในการจัดเตรียมเอกสารแล้ว หากผู้ประกอบการต้องการขยายพื้นที่เพื่อสำรวจก็จะต้องดำเนินการยื่นเรื่องใหม่ ทำให้เสียเวลาในการดำเนินการอีกด้วย จึงเป็นการไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุน นอกจากนี้การที่กำหนดระยะเวลาในการสำรวจตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เพียง 1 ปี นั้น เป็นการไม่สอดคล้องกับจำนวนพื้นที่ จึงควรกำหนดให้สามารถต่ออายุได้อีก 1 ปี ดังนั้น จึงควรที่จะกำหนดพื้นที่ในการสำรวจให้มากกว่าเดิม ทั้งนี้ รัฐอาจอนุญาตพื้นที่ที่ขอสำรวจ เป็นจำนวนที่ต่ำกว่าที่ผู้ขอสำรวจได้ขอมาก็ได้ ซึ่งในต่างประเทศ กฎหมายแร่ของประเทศแคนาดาเนี่ยกำหนดเนื้อที่ที่จะขออนุญาตให้สำรวจแร่ได้

ไม่น้อยกว่า 50 ตารางกิโลเมตร ซิลี ประมาณ 6,000 ไร่ อินโดนีเซีย ประมาณ 12,000 - 30,000 ไร่ และฟิลิปปินส์ ประมาณ 10,000 - 600,000 ไร่ นอกจากนี้ยังมีการให้ต่ออายุได้ เช่น ประเทศ แทนซาเนีย และฟิลิปปินส์ เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะเพิ่มเนื้อที่และระยะเวลาสำรวจจาก เนื้อที่ 2,500 ไร่ และระยะเวลาสำรวจ 1 ปี เป็นเนื้อที่ 5,000 ไร่ และระยะเวลาสำรวจ ให้สามารถ ขอต่ออายุอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ได้อีกไม่เกิน 1 ปี ทั้งนี้เพื่อให้การสำรวจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับพื้นที่ โดยแก้ไขความในมาตรา 29 วรรค 2 และ 4 เป็นดังนี้

“คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่แต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินห้าพันไร่ เว้นแต่ คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในทะเล

อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออกและจะขอต่ออายุได้อีก ไม่เกินหนึ่งปี การขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง” ในส่วนอาชญาบัตรพิเศษนั้นผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเฉพาะเนื้อที่ ที่จะสำรวจจาก 10,000 ไร่ เป็น 50,000 ไร่ เพื่อให้สอดคล้องกับการสำรวจแร่ในโครงการใหญ่ แต่ระยะเวลาคงเดิม ทั้งนี้ เห็นสมควรให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรค 3 ของมาตรา 33 เป็นดังนี้

“คำขออาชญาบัตรพิเศษ แต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินห้าหมื่นไร่”

1.2 ปัญหาการกีดกันเพื่อมิให้บุคคลอื่นสำรวจแร่โดยการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ซ้ำ

หากพิจารณาคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาจแบ่งผู้ยื่นขอ ออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทที่หนึ่ง ได้แก่ บุคคลผู้ยื่นคำขอสสิทธิสำรวจแร่ที่ตั้งใจในการที่จะสำรวจแร่ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ในการดำเนินการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่อย่างจริงจัง

ประเภทที่สอง ได้แก่ บุคคลผู้ยื่นขอสสิทธิสำรวจแร่ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์บางอย่าง เช่น ยื่นคำขอเพื่อกันไม่ให้ผู้ที่ตั้งใจในการสำรวจแร่ได้รับสิทธินี้ แต่จะนำสิทธินี้ไปขายต่อให้กับ ผู้ต้องการสำรวจจริง ๆ ซึ่งผู้ยื่นคำขอประเภทนี้ จะก่อให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนาอุตสาหกรรม เหมืองแร่เป็นอย่างมาก

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 35 บัญญัติว่า “อาชญาบัตรพิเศษจะออกทับเขตเนื้อที่ซึ่งมีผู้ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรอยู่แล้วมิได้

ถ้ามีเขตเนื้อที่ซึ่งมีผู้ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ

ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรอยู่แล้ว ในเขตคำขอ การออกอาชญาบัตรพิเศษจะกระทำ ได้โดยกันเขตเนื้อที่ ซึ่งมีผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรอยู่แล้ว ในเขตคำขอนั้นออก" จะเห็นได้ว่าการที่ผู้ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ จะทำให้นุคคลอื่นไม่มีสิทธิที่จะมาขอสำรวจ และหากพิจารณาตามความในมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ที่จะมีสิทธิสำรวจแร่ได้ภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ออกอาชญาบัตรดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายแรดังกล่าวก็มีได้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ต่ออายุอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไว้แต่อย่างใด คงให้สิทธิในการขอต่ออายุเฉพาะอาชญาบัตรพิเศษ เท่านั้น² ดังนั้น ในทางปฏิบัติผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ที่หมดอายุการสำรวจตามอาชญาบัตร ก็ย่อมจะ ยื่นขอสำรวจได้ใหม่ ทั้งนี้ ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายแรมาตราใดห้ามมิให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ยื่นคำขอสำรวจแร่ได้ใหม่

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า การที่ผู้ได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่จำนวนมากไม่ทำการสำรวจแร่ แต่นำสิทธิดังกล่าวไปขายต่อให้กับผู้อื่น หรือนำพื้นที่ที่ได้รับอาชญาบัตรไปทำประโยชน์อย่างอื่น โดยกีดกันไม่ให้ผู้ที่ตั้งใจในการสำรวจแร่ได้รับสิทธิดังกล่าว ก่อให้เกิด ความล่าช้าในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ซึ่งปัญหาดังกล่าวหน่วยงานของรัฐโดย กรมทรัพยากรธรณีได้แก้ไขปัญหาโดยออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการ เกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 ในเรื่องการแสดงหลักฐาน ทุนทรัพย์ผู้ขอต้องทำสัญญาว่าด้วยการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และสัญญา ค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน แต่เป็นการออกระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ จะนำมาตรการในการให้ผู้ขออาชญาบัตรต้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกัน มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ก็ตาม ปัญหาการกีดกัน มิให้บุคคลอื่นสำรวจแร่ โดยการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ก็ยังไม่หมดสิ้นไป ทั้งนี้ เพราะผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ยังมีสิทธิยื่นคำขอซ้ำในพื้นที่เดิม หากมิได้กระทำผิดเงื่อนไขตามที่กำหนดหรือ ถูกเพิกถอนอาชญาบัตร ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยแก้ไข ข้อความในมาตรา 29 วรรค 4 เป็นดังนี้

²มาตรา 37 บัญญัติว่า "ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ ซึ่งได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการสำรวจ เงื่อนไขและข้อผูกพัน สำหรับการสำรวจตามที่กำหนดในอาชญาบัตรพิเศษทุกประการแล้ว จะขอต่ออายุ อาชญาบัตรพิเศษก็ได้ โดยยื่นคำขอก่อนอาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุ ไม่น้อยกว่า 90 วัน รัฐมนตรีจะต่ออายุ อาชญาบัตรพิเศษอีกก็ได้ เป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี ภายใต้ข้อกำหนด ข้อผูกพันและเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนด"

“อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก และจะขอต่ออายุได้อีกไม่เกินหนึ่งปี การขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เมื่อสิ้นอายุแล้ว ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ จะยื่นคำขอซ้ำในพื้นที่เดิมมิได้”

1.3 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ในการที่จะขอประทานบัตรทำเหมืองแร่

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 44 บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตร ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ พร้อมด้วยหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอนั้น และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ ในกรณีที่ได้รับประทานบัตร ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายมิได้คุ้มครองสิทธิของผู้ที่ได้ลงทุนสำรวจแร่ และพบแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์แล้ว ในอันที่จะได้มาซึ่งประทานบัตรในการทำเหมืองแร่ไว้แต่อย่างใด เนื่องจากในการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่นั้น มาตรา 44 มิได้กำหนดบังคับให้ผู้ขอประทานบัตร จะต้องแสดงหลักฐานการสำรวจแร่ ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออาชญาบัตรพิเศษ เพียงแต่มีหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่แล้ว เช่น ใช้หลักฐานจากประทานบัตรข้างเคียง หรือรูปถ่าย เป็นต้น หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมือง เช่น นำตัวอย่างแร่ที่ประสงค์จะทำเหมืองมาแสดง เป็นต้น กรณีดังกล่าว จึงอาจมีผู้ยื่นคำขอประทานบัตร โดยมีได้ดำเนินการสำรวจมาก่อน หรือมีการสำรวจมาก่อน แต่ไม่ให้ความสำคัญในด้านการลงทุนในการสำรวจชั้นรายละเอียด เนื่องจากผู้ประกอบการเห็นว่าถ้ายอมลงทุนสำรวจแร่เป็นจำนวนเงินมากไปแล้ว และถ้าพบแหล่งแร่ที่จะพัฒนาในเชิงพาณิชย์ เขาจะไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการได้รับประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ กล่าวคือ เมื่อสำรวจพบแหล่งแร่ที่น่าสนใจแล้ว อาจถูกผู้อื่นดำเนินการขอประทานบัตรไปก่อนได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างแรงจูงใจให้มีการลงทุนการสำรวจและเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ โดยให้สิทธิได้รับการพิจารณาคำขอประทานบัตร เพื่อการประกอบการทำเหมืองแร่ก่อนผู้อื่น ซึ่งจะทำให้ผู้ลงทุนในการสำรวจแร่มีความมั่นใจในการลงทุน และจากการศึกษากฎหมายแร่ในต่างประเทศ เช่น แทนซาเนีย ในกฎหมาย Mining Act 1979 มาตรา 37 ได้กำหนดให้บุคคลที่ถืออาชญาบัตรสำรวจแร่มีสิทธิในการยื่นคำขอทำเหมืองแร่ ในกฎหมายแร่ของฟิลิปปินส์ Mining Act 1995

มาตรา 35 ได้บัญญัติไว้ว่าบุคคลที่ได้ดำเนินการสำรวจแร่ตาม Two-year Exploitation Program หรือ Three – year Development / Utilization Program มีสิทธิในการยื่นคำขอประทานบัตร เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษในอันที่จะยื่นคำขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ต่อไป ควรที่จะบัญญัติกฎหมายในส่วนนี้เสียใหม่ เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิในการทำเหมืองแร่ของผู้ที่ได้ลงทุนสำรวจแร่ และถือได้ว่าเป็นการจูงใจและเอื้อประโยชน์ต่อเอกชนผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่อีกด้วย ทั้งนี้ ผู้เขียนจะได้เสนอรูปแบบการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในเรื่องปัญหาการทำเหมืองแร่ต่อไป

1.4 ปัญหาในการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 หาได้มีบทบัญญัติในมาตราใดกำหนดให้สามารถเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษได้ ทั้งนี้ กรมทรัพยากรธรณีได้เคยมีหนังสือเพื่อหารือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ และใบอนุญาตต่างๆ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าว โดยให้ความเห็นดังนี้³ “การขอเวนคืนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยแร่ไม่อาจกระทำได้ เพราะกฎหมายว่าด้วยแร่มิได้มีบทบัญญัติใดอนุญาตให้ผู้ถืออาชญาบัตร หรือผู้รับใบอนุญาตที่จะขอเวนคืนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตได้ คงมีเพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้ถือประทานบัตรขอเวนคืนประทานบัตรได้เท่านั้น⁴ นอกจากนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ยังกำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตร และผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตร หรือใบอนุญาตนั้น ๆ แล้วแต่กรณี โดยกฎหมายได้กำหนดข้อผูกพันและขั้นตอนในการปฏิบัติสำหรับผู้ถืออาชญาบัตร และผู้รับใบอนุญาตประเภทต่างๆ ไว้แตกต่างกันออกไปและในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายก็ได้กำหนดวิธีการบังคับไว้ตาม

³หนังสือที่ สร.0203/4026 เรื่องหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2519.

⁴มาตรา 84 ผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืนประทานบัตรได้โดยยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ในกรณีเช่นนี้ให้ประทานบัตรนั้นสิ้นอายุเมื่อครบกำหนด 180 วัน นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ที่ได้รับคำขอเวนคืนประทานบัตรนั้น เว้นแต่ผู้ถือประทานบัตรกับทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงกันให้สิ้นอายุ ในระยะเวลาสั้นกว่านั้น.

ประเภทของอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตนั้น ๆ เช่น ให้อาชญาบัตรสิ้นสุดลงก่อนอายุที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรหรือให้มีการเพิกถอนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาต ตลอดจนลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้นได้ การที่กฎหมายได้กำหนดข้อผูกพัน และขั้นตอนในการปฏิบัติ ตลอดจนวิธีการบังคับไว้โดยละเอียดและรัดกุมเช่นนี้ แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ว่ามุ่งหมายจะควบคุมผู้ถืออาชญาบัตรและผู้รับใบอนุญาตให้ต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ตนมีอยู่โดยเคร่งครัด ซึ่งผู้ถืออาชญาบัตรหรือผู้รับใบอนุญาตจะขอลงเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวนั้นทำได้ไม่ ถ้ายอมให้ผู้ถืออาชญาบัตรหรือผู้รับใบอนุญาตขอเวนคืนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตได้แล้ว บทบัญญัติต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่กำหนดข้อผูกพัน และขั้นตอนในการปฏิบัติตลอดจนวิธีการบังคับไว้ก็ ย่อมจะไม่มีผลแต่ประการใด"

ดังจะเห็นว่าความเห็นดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นกฎหมายที่มีความมุ่งหมายในการควบคุมการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรแร่ หาได้เป็นกฎหมายที่มีความมุ่งหมายในลักษณะกำกับดูแลและมุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไม่

หากพิจารณาพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แล้ว จะเห็นได้ว่ามิได้กำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ สามารถเวนคืนพื้นที่ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนได้ กำหนดเฉพาะในกรณีการขอต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษซึ่งผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษอาจขอคืนพื้นที่บางส่วนที่ไม่ประสงค์จะสำรวจก็ได้ ตามมาตรา 37 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แต่ในส่วนของอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไม่อาจเวนคืนพื้นที่ได้ ซึ่งในบางกรณีผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไม่มีความจำเป็นในการที่จะสำรวจต่อไป อันเนื่องมาจากขาดเงินทุน และในขณะที่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษได้มีการลงทุนในการสำรวจเป็นเงินจำนวนมาก รวมทั้งต้องเสนอผลประโยชน์พิเศษให้แก่รัฐ ในบางกรณีที่ผู้ถืออาชญาบัตรไม่มีความพร้อมในการที่จะสำรวจต่อไป จึงสมควรที่จะกำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ สามารถเวนคืนพื้นที่ในการสำรวจให้แก่รัฐ ทั้งนี้รัฐอาจจะประกาศให้บุคคลอื่นที่มีความพร้อมทั้งด้านเงินทุนและเทคโนโลยีเข้ามาสำรวจต่อไปได้ ดังเช่นในกฎหมายแร่ของอินโดนีเซีย ในมาตรา 43 บัญญัติให้ผู้ถือสัมปทานสำรวจแร่ สามารถส่งคืนพื้นที่ที่ไม่ต้องการสำรวจได้ แต่ทั้งนี้ต้องได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่เสียก่อน⁵ และในกฎหมายแร่ของฟิลิปปินส์ ก็บัญญัติในลักษณะเช่นเดียวกัน เป็นต้น

⁵Mining Law 1967, Section 43.

สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะพิจารณาให้ผู้ถือ
 อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษสามารถเวนคืนพื้นที่ที่ไม่ประสงค์จะสำรวจได้
 ทั้งหมด หรือบางส่วนด้วย ทั้งนี้ เป็นเรื่องที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
 เป็นดังนี้

เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรค 6 ของมาตรา 29

“ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่อาจขอคืนพื้นที่ที่ไม่ประสงค์จะสำรวจทั้งหมด
 หรือบางส่วนก่อนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุก็ได้ การคืนพื้นที่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์
 วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

และเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 40 ทวิ

“มาตรา 40 ทวิ ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษอาจเวนคืนอาชญาบัตรพิเศษทั้งหมดหรือ
 บางส่วนก็ได้ โดยยื่นคำขอและมอบอาชญาบัตรพิเศษต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

ในกรณีเวนคืนทั้งหมด ให้อาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุ เมื่อครบกำหนดหกสิบวัน
 นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้รับคำขอเวนคืนอาชญาบัตรพิเศษ เว้นแต่ผู้ถืออาชญาบัตร
 พิเศษและทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงให้สิ้นอายุในระยะเวลาสั้นกว่านั้น

ในกรณีเวนคืนบางส่วน ให้อาชญาบัตรพิเศษที่เวนคืนสิ้นอายุ เมื่อมีการรังวัด
 ดัดเขตเนื้อที่อาชญาบัตรพิเศษส่วนที่ไม่ได้เวนคืนออกจากส่วนที่เวนคืนแล้วเสร็จ และทรัพยากรธรณี
 ประจำท้องที่ได้ส่งอาชญาบัตรพิเศษตามวรรคหนึ่งคืนแก่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษแล้ว”

1.5 ปัญหาในการโอนอาชญาบัตรพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจ
 แร่หรืออาชญาบัตรพิเศษสามารถโอนสิทธิในการสำรวจแร่ ทั้งนี้ เป็นเพราะกฎหมายได้กำหนด
 ระยะเวลาในการสำรวจไว้ค่อนข้างน้อย กล่าวคือ สำหรับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่แบบบก
 กำหนดไว้ 1 ปี อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในทะเลกำหนดไว้ไม่เกิน 2 ปี แต่อาชญาบัตร
 พิเศษได้กำหนดระยะเวลาในการสำรวจไว้ไม่เกิน 3 ปี แต่สามารถขอต่ออายุได้ อีกไม่เกิน 2 ปี
 ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษซึ่งมีภาระหน้าที่ต่อรัฐมากกว่าผู้ถืออาชญาบัตรประเภท
 อื่น กล่าวคือต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันสำหรับการสำรวจ ในส่วนของปริมาณเงินที่จะใช้จ่ายเพื่อ
 การสำรวจในแต่ละปี ตลอดอายุของอาชญาบัตรพิเศษและการที่บุคคลได้ขอสำรวจแร่ โดยขอ
 อาชญาบัตรพิเศษย่อมแสดงว่าเขามีความต้องการที่จะทำเหมืองแร่ต่อไป เนื่องจากต้องมีเงินลงทุน
 ในการสำรวจค่อนข้างสูง ดังนั้น จึงควรให้สิทธิผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษสามารถโอนอาชญาบัตร

พิเศษให้แก่บุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะรับช่วงในการสำรวจแร่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การสำรวจแร่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถได้ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการสำรวจแร่และทำเหมืองแร่ต่อไป อันจะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุน ทั้งผู้โอนและผู้รับโอน และจากการศึกษากฎหมายแร่ของประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ได้กำหนดให้ผู้ถือสัมปทานสำรวจแร่สามารถโอนสัมปทานให้ผู้อื่นได้ แต่จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐก่อน

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 42 ดังนี้

“มาตรา 42 ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษผู้ใดประสงค์จะโอนอาชญาบัตรพิเศษให้แก่ผู้อื่น ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และการขออนุญาตและการอนุญาตดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

1.6 ปัญหาในการให้ความคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่

หากพิจารณาการแบ่งขั้นตอนการสำรวจแร่ของนักธรณีวิทยา จะแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

- | | |
|--------------|--|
| ขั้นตอนที่ 1 | การประเมินพื้นที่โดยกว้าง ๆ |
| ขั้นตอนที่ 2 | การสำรวจขั้นละเอียด ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ |
| ขั้นตอนที่ 3 | การสำรวจขั้นรายละเอียดในพื้นที่เป้าหมาย |
| ขั้นตอนที่ 4 | การเก็บตัวอย่างขั้นละเอียดและการประเมินค่าแหล่งแร่ |

โดยที่ในการดำเนินงานสำรวจแร่ในขั้นตอนต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานในขั้นตอนที่ 1 และ 2 เป็นการสำรวจขั้นการค้นหาแหล่งแร่ (Prospecting) ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนที่ 3 และ 4 เป็นการสำรวจขั้นรายละเอียด (Exploration) ซึ่งในการค้นหาแหล่งแร่ นั้นเป็นการสำรวจเบื้องต้นเพื่อที่จะหาว่ามีศักยภาพทางแร่ ในพื้นที่ใด ผลของการค้นหาแหล่งแร่จะทำให้ทราบถึงพื้นที่ที่น่าสนใจควรได้รับการสำรวจขั้นรายละเอียดต่อไป แต่ในส่วนของสำรวจขั้นรายละเอียดจะเป็นการตรวจหาข้อมูลเกี่ยวกับบริเวณรูปร่าง ขนาด ความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ คุณภาพของแร่ในแหล่งแร่ ทั้งนี้ วิธีการสำรวจแหล่งแร่อาจจะใช้วิธีการทางธรณีวิทยา วิธีทางธรณีฟิสิกส์ และวิธีทางธรณีเคมี ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวในรายละเอียดไว้ในบทที่ 2⁶ แล้ว

⁶มูลนิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานการศึกษาโครงการแผนการจัดการทรัพยากรแร่, เอกสารอัดสำเนา, หน้า 230.

ในปัจจุบัน การสำรวจแหล่งแร่ เพื่อให้ทราบถึงการประมาณค่าปริมาณสำรองของแหล่งแร่ ความสมบูรณ์และคุณภาพของแหล่งแร่ เป็นการดำเนินการซึ่งต้องมีการลงทุนด้วยการใช้จ่ายที่สูงมาก เนื่องจากต้องใช้กำลังคนซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่เทคนิคทางธรณีวิทยา ระยะเวลาในการสำรวจ รวมทั้งเทคโนโลยีระดับสูง ดังจะเห็นได้จากงบประมาณในการดำเนินการสำรวจแหล่งแร่ทองคำของบริษัท อัคราไมนิ่ง จำกัด ในพื้นที่แหล่งบ้านบ่อทอง จังหวัดปราจีนบุรี แหล่งเขาดินเขาหม้อ จังหวัดพิจิตร และแหล่งบ้านผาอี ดอยตุง จังหวัดเชียงราย ใช้งบประมาณไปแล้วทั้งสิ้น 700 ล้านบาท⁷

ในบางกรณี เอกชนผู้ได้รับอนุญาตรื้อผูกขาดสำรวจแร่ หรืออนุญาตพิเศษยังไม่มี ความพร้อมที่จะดำเนินการทำเหมืองแร่ เนื่องจากปัญหาในการหาทุนดำเนินการ ทำให้ต้องมีการใช้เวลาเพื่อหาทุน เช่น ในกรณีที่ต้องขอสินเชื่อจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน เป็นต้น ข้อมูลการสำรวจแร่ ซึ่งอยู่ในรายงานการสำรวจแร่⁸นั้นได้ส่งมอบแก่กรมทรัพยากรธรณี ทั้งนี้ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลการสำรวจแร่ของเอกชน และโดยที่ในทางปฏิบัติรายงานการสำรวจแร่จะถูกเก็บไว้ที่กองเศรษฐกิจธรณีวิทยา กรมทรัพยากรธรณี และไม่มีระเบียบราชการใด ๆ ที่กำหนดการรักษาความลับในรายงานการสำรวจแร่ของเอกชน รวมทั้งกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไว้แต่อย่างใด

ประกอบกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดเงื่อนไขการขอประทานบัตรว่า จะต้องเป็นผู้ได้สำรวจแร่ในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรมาก่อน จึงเป็นกรณีที่มีผู้ขอประทานบัตร โดยล่องรู้ข้อมูลสำรวจแร่ และผู้ที่ได้อนุญาตสำรวจแร่ กลับไม่สามารถทำเหมืองแร่ได้ เนื่องจากมีบุคคลอื่นลิดรอนหรือรบกวนสิทธิที่จะพึงได้ในการขอประทานบัตรในพื้นที่ตน ซึ่งได้เคยสำรวจไปแล้ว นอกจากนี้การที่กฎหมายแร่มิได้บัญญัติให้ความคุ้มครองข้อมูลรายงานผลการสำรวจ ทำให้ผู้ถืออนุญาตอาจรายงานผลการสำรวจไม่ตรงกับผลการสำรวจ ทำให้รัฐไม่ได้ข้อมูลรายงานการสำรวจที่แท้จริง หากพิจารณากฎหมายแร่ของต่างประเทศ เช่น ประเทศอิตาลีได้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าใน Mineral Act 1991 มาตรา 9 (2) ได้กำหนดห้ามมิให้เผยแพร่ข้อมูลไม่ว่าจะโดยวิธีใด ๆ ก็ตามแก่บุคคลอื่น นอกจาก เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่จะต้องบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลการสำรวจแร่ของเอกชนต่อไป โดยผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ในมาตรา 31 และมาตรา 40 เพื่อคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่ ดังนี้

⁷ หมายเหตุไทย-เพชร-ทองคำ-ก๊าซ เต็มผืนดินผืนน้ำ" หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ปีที่ 52 ฉบับที่ 15684 วันเสาร์ที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2543.

เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรค 3 ของมาตรา 31

"ข้อมูลในรายงานการสำรวจแร่ที่ได้ยื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นความลับและห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลเป็นระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี หากผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่มิได้ยื่นขอประทานบัตร ในระยะเวลาดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจที่จะเปิดเผยข้อมูลในรายงานต่อสาธารณชน"

และเพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรค 2 ของมาตรา 40

"ข้อมูลในรายงานการสำรวจแร่ที่ได้ยื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นความลับและห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลเป็นระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่อาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี หากผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ มิได้ยื่นขอประทานบัตร ในระยะเวลาดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจที่จะเปิดเผยข้อมูลในรายงานต่อสาธารณชน"

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ มีดังนี้

2.1 ปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร

2.1.1 กรณีของการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตร

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า รัฐต้องควบคุมกำกับดูแลการสำรวจแร่ให้เป็นไปตามเงื่อนไขในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งในการสำรวจแร่จะต้องมีแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสำรวจแร่จะต้องเป็นไปอย่างมีระบบสอดคล้องกับแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ที่ได้เสนอไว้ และจะต้องเสนอรายงานการสำรวจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้แล้วกรมทรัพยากรธรณียังได้มีการออกประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 และระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 29 เมษายน 2542 กำหนดให้ผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษต้องแนบหลักฐานแสดงว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอโดยจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการสำรวจแร่ ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ และจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาภายในวงเงินที่กำหนด

เหตุผลที่กรมทรัพยากรธรณีได้ออกระเบียบดังกล่าวก็สืบเนื่องมาจากมีผู้ที่ได้รับอาชญาบัตรจำนวนมาก ไม่ดำเนินการสำรวจตามแผนงาน ทั้งนี้ โดยอ้างว่า มีปัญหาเรื่องเงินทุน ทั้ง ๆ ที่ ในขณะที่ยื่นคำขอได้แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ ต่อกรมทรัพยากรธรณีแล้วว่ามีเงินทุนเพียงพอในการสำรวจแร่ ในขณะที่เดียวกัน ผู้ประกอบการได้นำเอาพื้นที่ซึ่งได้รับอนุญาตในการ

สำรวจแร่ ไปใช้สอยในกิจการอื่น โดยในระเบียบดังกล่าวได้กำหนดไว้ว่า หากผู้ได้รับอนุญาต ผูกขาดสำรวจแร่ และอนุญาตพิเศษ ไม่ดำเนินการสำรวจแร่ตามแผนงานและวิธีการสำรวจแร่ของอนุญาตผูกขาดสำรวจแร่ หรือไม่ดำเนินการสำรวจแร่ตามปริมาณงานและปริมาณเงินของอนุญาตพิเศษที่ได้รับอนุญาต หรือในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุญาตดังกล่าว ก็จะต้องยินยอมให้กรมทรัพยากรธรณีปรับ หรือเรียกออกจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน

สำหรับวงเงินค้ำประกันการสำรวจแร่ ตามอนุญาตผูกขาดสำรวจแร่ และอนุญาตพิเศษมีดังนี้

- ก. สำรวจโดยวิธีเจาะสำรวจ (Drilling หรือ Boring) ให้ค้ำประกันในวงเงินไว้ละ 60 บาท
- ข. สำรวจโดยวิธีขุดร่องสำรวจ (Trenching) ให้ค้ำประกันในวงเงินไว้ละ 40 บาท
- ค. สำรวจโดยวิธีขุดหลุมสำรวจ (Pitting) ให้ค้ำประกันในวงเงินไว้ละ 30 บาท

2.1.2 กรณีของการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขอประทานบัตร

ในกรณีการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ก็มีการกำหนดให้แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในลักษณะเช่นเดียวกับการขออนุญาต ซึ่งได้กำหนดโดยระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531 ที่ให้แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ โดยให้ใช้หนังสือรับรองของธนาคารที่อนุมัติสินเชื่อให้ผู้ขอประทานบัตร

นอกจากนี้ยังอาจใช้หลักฐานทุนทรัพย์อื่นที่เชื่อถือได้ ในลักษณะเดียวกัน เช่น บัญชีเงินฝากธนาคารในระยะ 1 ปี ก่อนขอประทานบัตร หรือเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการทำเหมือง โดยให้นำไปค้ำหนุนหลักเป็นทุนทรัพย์จากวงเงินที่กำหนด ซึ่งให้หักได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินที่กำหนด และระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531⁶ ได้กำหนดให้ใช้หนังสือที่ธนาคารรับรองว่าผู้ขอประทานบัตรมีเงินฝากในธนาคาร หรือพันธบัตรรัฐบาล หรือสลากออมสินพิเศษที่มีวงเงินหรือมูลค่าไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ และ

⁶ระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2531.

หลักฐานอื่น เช่น โฉนดที่ดินที่สำนักงานที่ดินท้องที่รับรองราคากลางแล้วว่ามีมูลค่าไม่น้อยกว่าวงเงินที่กำหนดไว้ด้วย

ต่อมาอธิบดีกรมทรัพย์ากรธรณี ได้ออกระเบียบกรมทรัพย์ากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ยกเลิกหลักฐานทุนทรัพย์ดังกล่าว และให้ใช้หลักฐานทุนทรัพย์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกัน คือ หนังสือที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นรับรองว่าผู้ขอประทานบัตรมีเงินฝากในธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้น พันธบัตรรัฐบาล สลากออมสินพิเศษ ตั๋วสัญญาใช้เงิน ซึ่งมีวงเงินหรือมูลค่าไม่น้อยกว่าวงเงินที่กำหนด หรือหลักฐานอื่น เช่น โฉนดที่ดิน โฉนดตราจองหรือ น.ส. 3 ที่สำนักงานที่ดินท้องที่รับรองราคากลางแล้วว่ามีมูลค่าไม่น้อยกว่าวงเงินที่กำหนด รวมทั้งเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการทำเหมือง และให้นำไปคำนวณหักเป็นทุนทรัพย์จากวงเงินที่กำหนดโดยให้หักได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินที่กำหนด

ต่อมาอธิบดีกรมทรัพย์ากรธรณี ได้ออกประกาศกรมทรัพย์ากรธรณี เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 และออกระเบียบกรมทรัพย์ากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2538 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 29 เมษายน 2542 โดยกำหนดให้ ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องแนบหลักฐานทุนทรัพย์ โดยจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร และจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนด ต่อมากรมทรัพย์ากรธรณีได้ออกระเบียบว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2539 กำหนดวงเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตร มีวงเงินดังนี้

- ก. วิธีเหมืองสูบและวิธีเหมืองฉีด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,500,000 บาท
- ข. วิธีเหมืองแล่น ให้ค้ำประกันในวงเงิน 400,000 บาท
- ค. วิธีเหมืองหาบ
 - (1) ใช้เครื่องจักร สำหรับเนื้อที่ประทานบัตรไม่เกิน 50 ไร่ และชนิดแร่ดินขาวทรายแก้ว บอลเคลย์ เบนเทอไนต์ ดินทอนไฟ ดินเบา หรือทัลค์ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท
 - (2) ใช้เครื่องจักร สำหรับเนื้อที่ประทานบัตรและชนิดแร่นอกจาก (1) ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท
 - (3) ใช้แรงคน ให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท

- ง. วิธีเหมืองเรือขุด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 10,000,000 บาท
- จ. วิธีเหมืองเรือสูบ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท
- ฉ. วิธีเหมืองสูบ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 2,000,000 บาท
- ช. วิธีเหมืองเจาะงัน ให้ค้ำประกันในวงเงิน 300,000 บาท
- ซ. วิธีเหมืองละลายแร่ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,000,000 บาท

ต่อมากรมทรัพยากรธรณีได้ออกระเบียบฯ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2541 ยกเลิกวงเงินค้ำประกัน โดยวิธีเหมืองหาบ และให้ใช้วงเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตรโดยวิธีเหมืองหาบ ไม่ว่าจะใช้เครื่องจักรหรือแรงคน ให้ค้ำประกันในวงเงินจำนวน 200,000 บาท

ในการกำหนดให้มีการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร ปรากฏว่ากรมทรัพยากรธรณี ได้มีหนังสือด่วนมาก ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร โดยกำหนดให้ทรัพยากรธรณีทุกจังหวัด ดำเนินการให้ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตร ยื่นหลักฐานทุนทรัพย์ โดยจัดทำสัญญาว่าด้วยการสำรวจแร่ หรือสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองแร่ และหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินเพื่อค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ก่อนที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะมอบอาชญาบัตรหรือประทานบัตรที่ได้รับอนุญาตแก่ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตร ตามแต่กรณี⁹

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่กรมทรัพยากรธรณีได้ออกประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตร และประทานบัตร ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตร และอาชญาบัตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2538 และระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานบัตร การขอต้ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 29 เมษายน 2542 กำหนดให้ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ และประทานบัตร ต้องจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนดให้ นอกเหนือไปจากการแนบหลักฐานแสดงทุนทรัพย์ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดให้ผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ และประทานบัตร ต้องแนบหลักฐานแสดงว่ามีทุนเพียงพอที่จะดำเนินการหรือไม่เท่านั้น

⁹หนังสือด่วนมาก ที่ ออก 0315/3643 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538 เรื่องแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ นักนิติศาสตร์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักการที่ว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

"โดยเป็นที่ยอมรับกันว่ารัฐเสรีประชาธิปไตย¹⁰ (Liberal and democratic state) ย่อมอยู่บนรากฐานของหลัก "การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" (The Principle of legality of administrative action) ในเรื่องหลักการที่ว่าด้วย "การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" คืออะไรนั้น นักนิติศาสตร์มีความเห็น เป็น 2 นัย กล่าวคือ

นัยแรก เห็นว่าหลักการว่าด้วย "การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" หมายความว่า ฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ก็ได้ทั้งสิ้น เว้นแต่การอันกฎหมายห้ามมิให้กระทำ

นัยที่สอง เห็นว่าหลักการว่าด้วย "การกระทำทางปกครอง ต้องชอบด้วยกฎหมาย" หมายความว่า ฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพเพื่อประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่า ความหมายของหลักการว่าด้วย "การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" ตามนัยที่หนึ่งและตามนัยที่สอง มีความแตกต่างกันมาก ตามนัยที่หนึ่ง ฝ่ายปกครองมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์ อันชอบธรรมของเอกชนได้อย่างกว้างขวาง ตราบใดที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามมิให้ฝ่ายปกครองกระทำการใด ฝ่ายปกครองย่อมกระทำการนั้นได้เสมอ อำนาจของฝ่ายปกครองที่จะกระทำการต่าง ๆ จึงเป็นอำนาจทั่วไป หรือเป็นด้านหลัก ความไม่มีอำนาจกระทำการของฝ่ายปกครองเป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น แต่ตามนัยที่สองอำนาจของฝ่ายปกครองที่จะกระทำการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนมีอยู่อย่างจำกัด กล่าวคือ มีอยู่เพียงเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น การใดที่กฎหมายมิได้บัญญัติ อนุญาตให้กระทำ ฝ่ายปกครองจะกระทำการนั้นไม่ได้เลย

เมื่อหลักการว่าด้วย "การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" มีความหมายได้ถึงสองนัยเช่นนี้ ปัญหาจึงมีว่า ความหมายใดเป็นความหมายที่ถูกต้อง

¹⁰วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2538, หน้า 11-14.

ถ้าเราได้พิจารณาหรือระบอบรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยกันให้ถ่องแท้แล้วจะพบว่า ความหมายของหลักการที่ว่าด้วย “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” ตามนัยที่สองเป็นความหมายที่ถูกต้อง”

ฉะนั้น ประกาศและระเบียบของกรมทรัพย์สินทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวที่กำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ และประทานบัตร จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการแสดงหลักฐานว่ามีทุนทรัพย์เพียงพอในการสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่เท่านั้น แม้ว่าการกำหนดเช่นนั้นจะทำให้รัฐได้ประโยชน์ ในการที่จะป้องกันมิให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษหรือประทานบัตร ไม่ดำเนินการสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ ในอาชญาบัตรหรือประทานบัตรก็ตาม แต่การกำหนดให้ผู้ประกอบการมีภาระเพิ่มขึ้นโดยทำสัญญาว่าด้วยการสำรวจแร่ หรือสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองแร่ และต้องมีหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินเพื่อค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งเป็นการกำหนดเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากที่กฎหมายให้อำนาจไว้ นอกจากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ยังอาจถูกผู้ประกอบการร้องขอให้ยกเลิกเพิกถอนได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่เอกชนผู้ประกอบการ ก็ยังอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้อีกด้วย จึงเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความชัดเจน และมีให้มีปัญหาในการตีความ โดยผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้าของมาตรา 6 เพื่อให้อำนาจแก่รัฐในการกำหนดเงื่อนไขในการให้ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามแผนงานและวิธีการสำรวจตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรหรือประทานบัตร รวมทั้งขดเซยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการสำรวจหรือทำเหมืองแร่ในเบื้องต้น ดังนี้

“ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร ต้องวางเงินประกันหรือจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกัน ในการสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ในวันรับอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรแล้วกรณี ทั้งนี้ ทรัพย์สินทั้งนี้ประจำท้องที่มีอำนาจไม่ส่งมอบอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือ

ประธานบัตร จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับการวางเงินประกันหรือจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันแล้ว"

2.2 ปัญหาการขอประธานบัตรในพื้นที่ของเอกชน

ในการขอประธานบัตร หากผู้ขอมิได้เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองในแปลงที่ขอออกประธานบัตร ก็จะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมให้ใช้ที่ดิน จากเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 50 ซึ่งได้บัญญัติว่า "ถ้าที่ซึ่งขอประธานบัตร เป็นที่อันมิใช่ที่ว่าง หรือมีที่อันมิใช่ที่ว่างรวมอยู่ในเขต ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่นั้นได้"

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอนำหนังสืออนุญาตของผู้มีสิทธิในที่ดินนั้นมาแสดงว่าผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองได้ หนังสือนั้นต้องมีคำรับรองของนายอำเภอประจำท้องที่ประกอบด้วย¹¹

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ปรากฏว่า เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดิน ไม่ยินยอมในการอนุญาตให้เข้าไปทำเหมืองในพื้นที่ของตน ผู้ประกอบการย่อมไม่สามารถยื่นคำขอในการออกประธานบัตรได้ หรือในกรณีที่ปรากฏว่ามีสายแร่ ในพื้นที่ดินข้างเคียง ซึ่งหากมีการดำเนินการต่อไป จะทำให้ได้ปริมาณของแหล่งแร่ที่เพิ่มขึ้น ในเรื่องนี้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นทางออกให้แก่ผู้ประกอบการไว้แต่อย่างใด

หากในกรณีที่เป็นพื้นที่ซึ่งปรากฏว่ามีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง และเพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดพื้นที่ใดที่มีแหล่งต้นน้ำ หรือป่าน้ำซับซึมที่ได้ทำการสำรวจแล้ว ให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อออกประธานบัตรชั่วคราว หรือประธานบัตรได้เป็นอันดับแรก ก่อนการสงวนหวงห้ามหรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นในที่ดินในพื้นที่นั้น แต่ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย¹² อำนาจของรัฐมนตรีดังกล่าว เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติว่า "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

¹¹ กรมทรัพยากรธรณี, พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 (ฉบับปรับปรุงใหม่) (มปท, หน้า 31-32.)

¹² พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 6 จัตวา.

การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิ บรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ปัญหาจึงมีว่าเอกชนจะขอให้รัฐใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญและมาตรา 6 จัตวา ดังกล่าวได้หรือไม่ ในกรณีที่เป็นการดำเนินการโครงการเหมืองแร่ของเอกชน รวมทั้งการชดใช้ค่าทดแทนโดยใช้งบประมาณของรัฐที่เป็นเงินภาษีอากรของประชาชน เป็นเรื่องที่เหมาะสมจะทำหรือไม่ แต่ในกฎหมายแร่ของต่างประเทศ เช่น ในประเทศไนจีเรีย ภายใต้ มาตรา 1 (2) ของ The Minerals Act 1946 ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการได้มาซึ่งที่ดินซึ่งมีการค้นพบแหล่งแร่ที่มีปริมาณสำรองในการจะทำเหมืองแร่ในเชิงพาณิชย์ (Commercial quantity) ทั้งนี้จะต้องใช้ค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดิน (payment of compensation to the owner), ในกฎหมายแร่ของประเทศแทนซาเนีย มาตรา 39 (1) ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการให้สัมปทานในการทำเหมืองแร่เพื่อประโยชน์แก่สาธารณะทั้งนี้จะต้องมีการจ่ายค่าชดเชยให้อย่างเป็นทางการ แต่ในประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้ผู้ขออนุญาตสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ได้สิทธิในที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่ยินยอมให้ผู้ขออนุญาตดำเนินการดังกล่าว โดยในกฎหมายแร่ได้กำหนดให้มีคณะอนุญาโตตุลาการ (Panel of Arbitrators) ซึ่งประกอบด้วย อนุญาโตตุลาการ จำนวน 3 คน ในจำนวน 2 คนนี้ จะต้องเป็นเนติบัณฑิตในประเทศฟิลิปปินส์ และวิศวกรเหมืองแร่ที่ได้รับอนุญาตทำหน้าที่ประเมินประเมินและกำหนดค่าทดแทน ในกรณีที่ไม่มีพอใจในคำตัดสินคู่กรณีสามารถอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการทำเหมือง (Mine Adjudication Board) เพื่อวินิจฉัยให้เป็นที่สุด¹³

ดังนั้น เพื่อให้มีการได้มาซึ่งที่ดินของเอกชนที่มีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง แม้จะไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองก็ตาม จึงควรบัญญัติกฎหมายแร่ให้มีการทำเหมืองแร่ในที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองไม่ยินยอมได้ ทั้งนี้โดยมีการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครอง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เพื่อให้อำนาจแก่รัฐ ในการบังคับซื้อที่ดินจากเอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ในกรณีที่เห็นว่าพื้นดินดังกล่าวมีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง แล้วนำมาประกาศประมูลขายให้แก่เอกชนผู้สนใจในการลงทุนในการทำเหมืองแร่ต่อไป ทั้งนี้โดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6 จัตวา และมาตรา 50 วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

¹³Okechu kwu Uche, “A Legal Guide to Investing in Nigeria’s Mining Sector” in www.dundee.ac.uk, the Philippines Mining Act 1995 Section 77.

“มาตรา 6 จัตวา ในกรณีที่เป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ หากพื้นที่ใดของเอกชนปรากฏว่ามีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจเวนคืนที่ดินดังกล่าว และจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมให้แก่เจ้าของที่ดิน เพื่อนำออกมาประมวลขายให้แก่ผู้ประสงค์จะทำเหมืองแร่ หรือร่วมทุนกับเอกชนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

“มาตรา 50 ถ้าที่ซึ่งขอประทานบัตรเป็นที่ย่อมมีสิทธิ์ที่ว่าง หรือมีที่ย่อมมีสิทธิ์ที่ว่างรวมอยู่ในเขต ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่นั้นได้ เว้นแต่ในกรณีขอประทานบัตรในพื้นที่ตามมาตรา 6 จัตวา ผู้ยื่นคำขอไม่ต้องแสดงหลักฐานดังกล่าว”

2.3 ปัญหากรณีผู้ได้รับประทานบัตร ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำเหมืองในพื้นที่ของรัฐ

ในปัจจุบันมีผู้ได้รับประทานบัตรได้เข้าไปทำเหมืองในพื้นที่ของรัฐ เช่นเป็นเขตพื้นที่สงวนพันธุ์สัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พื้นที่อุทยานแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้น นอกจากนี้ หากปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับประทานบัตร เป็นระยะเวลา 20 ปี และได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539¹⁴

ในกรณีที่ผู้รับประทานบัตรได้รับสิทธิในการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ เป็นเวลา 10 ปี แต่มีสิทธิในการทำเหมืองแร่ ตามประทานบัตร เป็นเวลา 20 ปี หากปรากฏว่ากรมป่าไม้ไม่พิจารณาต่อใบอนุญาตในการเข้าทำประโยชน์เมื่อครบกำหนด 10 ปี หรือกรณีที่กรมป่าไม้

¹⁴ข้อ 10. การอนุญาตเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่หลักเกณฑ์ตามข้อ 9 และให้พิจารณาอนุญาตในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การอนุญาตเพื่อการทำเหมืองแร่ ให้พิจารณาอนุญาต ในจำนวนพื้นที่ตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่การใช้พื้นที่ตามวัตถุประสงค์และโครงการที่เสนอพร้อมคำขออนุญาต แต่ละคำขอไม่เกิน 300 ไร่ และมีกำหนดระยะเวลาคร่าวละไม่เกิน 10 ปี

(2) การอนุญาตเพื่อการสร้างทางขนส่งออกจากเขตพื้นที่ประทานบัตร ให้มีความกว้างได้ไม่เกิน 6 เมตร และต้องสร้างทางกับบำรุงรักษาทางตามมาตรการที่กรมป่าไม้กำหนด โดยมีกำหนดระยะเวลาคร่าวละไม่เกิน 10 ปี.

ประกาศพื้นที่ที่ได้อนุญาตให้ผู้รับประทานบัตรนั้น เป็นพื้นที่สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า จะเป็นผลให้ผู้รับประทานบัตรดังกล่าว จะสามารถทำเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวได้หรือไม่เพียงใด

ในเรื่องนี้ ได้เคยมีหนังสือหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของกรมป่าไม้ในพื้นที่ที่ได้อนุญาตให้เอกชนเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว¹⁵ เห็นว่า

ประการแรก ที่ดินที่บุคคลใดได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานให้เข้าไปทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำไม้หรือทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ หรือได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ฯ หรือได้รับอนุญาตให้ทำการระเบิดหินหรือย่อยหินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ ตามกฎหมายที่กรมป่าไม้ หรือมาทั้ง 4 ฉบับ ดังกล่าว เป็นที่ดินที่อยู่ในการ “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ของบุคคลนั้น ตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ซึ่งต้องห้ามมิให้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ

ประการที่สอง¹⁶ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินที่บุคคล ซึ่งได้รับอนุญาตได้รับสัมปทานหรือรับประทานบัตร เป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ของบุคคลนั้นตามนัยตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และดังนั้นผู้รับอนุญาตฯ จึงยังคงมีสิทธิดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้วได้ต่อไป เพราะเมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นที่อันต้องห้ามมิให้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้วก็ไม่อาจนำ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มาใช้บังคับได้¹⁷

¹⁵ ประสงค์ วินัยแพทย์และคณะ. “การกำหนดที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” วารสารกฎหมายปกครอง. เล่มที่ 6 ตอน 3 ธันวาคม 2530, หน้า 650-688.

¹⁶ มาตรา 19 บัญญัติว่า “เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็กระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้น แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีไซ่ทบวงการเมือง”.

¹⁷ มาตรา 24 บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน หรือตัดโค่น แล้ววาง เผา ทำลาย ตัดไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน หรือเหือดแห้ง หรือเป็นพิษต่อสัตว์ป่า”.

อนึ่ง ในประเด็นที่หารือเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ดังต่อไปนี้¹⁶

ในการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503) ซึ่งมีประเด็นว่าทางราชการจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนด “พื้นที่” ที่ทางราชการได้อนุญาตให้เอกชนเข้าไปดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพราะหากมีการปฏิบัติราชการตามแนวความคิดเห็นของกรมการร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะมีผลทำให้ทางราชการไม่สามารถตราพระราชกฤษฎีกากำหนด “พื้นที่” ที่ทางราชการได้อนุญาตให้เอกชนเข้าไปดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ได้ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะรวมถึงพื้นที่ที่ทางราชการได้อนุญาตให้เอกชนทำกิจการเล็กน้อย ดังเช่น การอนุญาตให้เอกชนทำไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรืออนุญาตให้ร่อนแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ฯ เป็นต้น ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวย่อมจะเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตีความกฎหมายในเรื่องนี้ ก็คือ ประโยชน์ของเอกชนที่มีในสัมปทานหรือการอนุญาตกับประโยชน์ของรัฐ (ของสาธารณชน) ในการกำหนดเขตมิให้ผู้ใดเข้าไปรบกวนความเป็นอยู่ของสัตว์ป่าเพื่อสงวนพันธุ์สัตว์ป่า สิทธิของทั้งสองฝ่ายนี้ ถ้ายังจะไม่พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วจะเห็นได้ว่า

(1) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ประชุมใหญ่ ถือว่า สิทธิการหาประโยชน์ของเอกชนในที่ดินจะต้องคงอยู่เสมอไป จะกำหนดเขตคุ้มครองสัตว์ป่าทับลงไปไม่ได้ จนกว่าระยะเวลาหาประโยชน์เช่นว่านั้นจะสิ้นสุด ซึ่งแนวทางนี้คงเหมาะสมเฉพาะเมื่อกำหนดเขตคุ้มครองสัตว์ป่า มีความสำคัญน้อยกว่าการคุ้มครองประโยชน์เอกชนที่มีความสำคัญมากกว่า ภาวะของรัฐที่อาจจะต้องมากำหนดเขตใหม่เพิ่มเติมภายหลังในจุดที่เว้นไว้ให้หาสัมปทานจนกว่าจะหมดสิทธิไปเอง ซึ่งมีความสำคัญน้อยกว่าการกำหนดเขตคุ้มครองสัตว์ป่านี้ จะต้องได้ความตามหลักวิชาการว่าด้วยความเป็นอยู่ของสัตว์ป่าที่สงวน หรือการเว้นพื้นที่ไว้ให้เอกชนเข้าไปดำเนินการตามสัมปทานไม่รบกวนความเป็นอยู่ของสัตว์ป่า

¹⁶หนังสือที่ นร 0601/2309 เรื่องหารือปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2530.

(2) ความเห็นของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งถือว่าสิทธิการหาประโยชน์ของเอกชนในที่ดินคงมีอยู่ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการคุ้มครองสัตว์สงวน แนวทางนี้ช่วยลดภาระของรัฐมิให้ต้องประกาศเขตเพิ่มเติมภายหลังได้ และในขณะเดียวกันยังคงรักษาประโยชน์ของเอกชนเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่แนวทางนี้จะเหมาะสมเฉพาะเมื่อทางวิชาการยอมรับว่าในเขตคุ้มครองสัตว์สงวน เอกชนยังคงเข้าออกได้ตามสมควร ซึ่งกรณีเพียงแค่นั้นจะไม่รบกวนการคุ้มครองสัตว์เกินควรแนวทางนี้ เรียกว่าเป็นแนวทางประนีประนอมตามสภาพของเหตุการณ์

สำหรับผู้เขียนแล้ว มีความเห็นว่า สิทธิการหาประโยชน์ของเอกชนต้องสิ้นสุดลง เพราะที่ดินยังคงเป็นของรัฐ แต่มีการให้สัมปทานเป็นประโยชน์แก่เอกชนอยู่เท่านั้น เมื่อรัฐต้องการเปลี่ยนลักษณะการให้ประโยชน์ในที่ดินไปในทิศทางใดแล้ว การให้แล้วก็จะต้องระงับลง ดังนั้นหากให้มีการระงับสิทธิตามสัมปทานก็จะต้องมีการจ่ายค่าชดเชย ความเสียหายให้ตามความเป็นจริง ซึ่งจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ สัมปทานการทำเหมืองแร่ถือเป็นสัญญาทางปกครองประเภทหนึ่ง ซึ่งรัฐเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองอาจใช้สิทธิเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียวถึงแม้ไม่ได้กำหนดไว้ ใน 2 กรณีดังต่อไปนี้¹⁹

(1) ถ้าคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เป็นฝ่ายผิดสัญญาอย่างร้ายแรงคู่สัญญาฝ่ายปกครองก็อาจใช้สิทธิเลิกสัญญาได้เอง

(2) ถ้าคู่สัญญาฝ่ายเอกชนไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญาคู่สัญญาฝ่ายปกครอง อาจใช้สิทธิเลิกสัญญาได้ ถ้าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ การเลิกสัญญากรณีนี้อาจจะทำได้เฉพาะเรื่องหรือกฎข้อบังคับได้ ความจริงอำนาจเลิกสัญญาฝ่ายเดียวนี้คือการขยายอำนาจเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองมาใช้เท่านั้น ดังนั้น หลักการใช้อำนาจสัญญาฝ่ายเดียว โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนปราศจากความผิดนี้ จะต้องมีเกณฑ์เช่นเดียวกับการให้อำนาจเปลี่ยนแปลงข้อสัญญานั้นเอง และเมื่อเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาฝ่ายปกครองต้องชดเชยค่าเสียหายเต็มจำนวน

จากปัญหาดังกล่าว ซึ่งสืบเนื่องมาจากการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ทำให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม ย่อมมีอำนาจบริหารจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ดังกรณีที่ดินของกรมป่าไม้มีการจัดการไว้อย่างไร กรมทรัพยากรธรณีย่อมไม่มีอำนาจจัดการเกี่ยวกับที่ดินของหน่วยงานอื่น นอกจากการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่เท่านั้น สภาพการณ์ที่

¹⁹บรรศักดิ์ อุวรรณโณ. "สัญญาทางปกครองของฝรั่งเศส" วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 5. พ.ศ. 2529, หน้า 108-109.

ไม่มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ย่อมทำให้เกิดปัญหา ดังกล่าว

การแก้ไขปัญหา ผู้เขียนเห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรมีการปฏิรูประบบกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรแร่ เพื่อให้มีผลการพัฒนาทรัพยากรแร่ไปในทิศทางเดียวกัน ในกรณีของกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในเขตป่าไม้ กล่าวคือ ระยะเวลาได้รับสิทธิในการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ควรสอดคล้องกับระยะเวลาในการทำเหมืองแร่ตามประทานบัตรด้วย

2.4 ปัญหาการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 44 กำหนดว่า “ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตร ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่พร้อมด้วยหลักฐาน ที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่ หรือมีแรชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอนั้น และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ ในกรณีที่ได้รับประทานบัตรตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี กำหนดด้วยก็ได้”

ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติดังกล่าว มิได้มีข้อกำหนดแต่อย่างใดว่า ผู้ขอประทานบัตร จะต้องเป็นผู้ขออาชญาบัตรสำรวจแร่ใด ๆ มาก่อนหรือการที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ ต้องเคยเป็นผู้ได้อาชญาบัตรสำรวจแร่ประเภทใดประเภทหนึ่งมาก่อน ย่อมทำให้เกิดผลเสียดังต่อไปนี้

(1) ผู้ที่ได้ดำเนินการสำรวจแร่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้ถืออาชญาบัตร ผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษย่อมมิได้รับความมั่นใจในการที่ตนเองจะได้รับอนุญาตให้ ทำเหมืองต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้การดำเนินการสำรวจแร่โดยละเอียด ย่อมไม่สามารถ กระทำได้ และเสี่ยงต่อการลงทุน เนื่องจากดำเนินการสำรวจแล้วอาจถูกบุคคลอื่นตัดหน้าเพื่อ ขอประทานบัตรไปก่อน

(2) ทำให้เกิดการฉ้อฉลข้อมูลในรายงานการสำรวจแร่ที่มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เอาข้อมูลนั้นไปแจ้งบุคคลอื่น ๆ เพื่อขอยกขอประทานบัตร

(3) ทำให้เกิดการกีดกันบุคคลอื่น ในการที่จะดำเนินการทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายเปิดช่องไว้ในมาตรา 46 ซึ่ง บัญญัติว่า “ในเขตเนื้อที่ซึ่งได้มีผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ ผู้อื่นจะยื่น คำขอประทานบัตรมิได้ เว้นแต่ผู้อื่นนั้นเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้นตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน”

หากพิจารณาตามกฎหมายแร่ในต่างประเทศซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขของบุคคลที่มีคุณสมบัติในการขอประทานบัตร ทำเหมืองแร่ นั้น มักจะกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ได้รับสัมปทานในการสำรวจแร่ อาทิ เช่น

(1) ในมาตรา 37 (1) ของ The Mineral Act 1946 ของประเทศไนจีเรีย ได้กำหนดรับประกันสิทธิของผู้ได้รับสัมปทานสำรวจแร่ ในการมีสิทธิที่จะขอสัมปทานในการทำเหมืองแร่

(2) ในประมวลกฎหมายแร่ของชิลีได้ระบุให้บุคคลที่จะขอสัมปทานทำเหมืองแร่จะต้องเป็นบุคคลที่ได้สำรวจแร่มาก่อน และต้องได้มีรายงานทางเทคนิคของสำนักธรณีวิทยาและการทำเหมืองแห่งชาติรับรอง

(3) ใน The Philippines Mining Act 1995 ของประเทศฟิลิปปินส์ ได้กำหนดให้บุคคลที่จะทำสัญญาสัมปทานกับรัฐบาลแบบใดแบบหนึ่ง กล่าวคือสัมปทานประเภทแบ่งผลผลิตของแร่, สัมปทานประเภทร่วมผลิตและสัมปทานประเภทร่วมลงทุนนั้น จะต้องดำเนินการสำรวจ พัฒนา และใช้สอยประโยชน์ในทรัพยากรแร่ (the exploration, development and utilization of mineral resources)²⁰

(4) ใน Mining Act 1979 ของประเทศแทนซาเนีย ได้กำหนดให้ผู้ขอสัมปทานการทำเหมืองแร่ต้องได้รับสัมปทานการสำรวจแร่มาก่อนเช่นกัน²¹

(5) ในกฎหมายแร่ของอินโดนีเซีย (Mining Act 1967) ได้กำหนดให้ผู้ขอสัมปทานทำเหมืองแร่จาก Mining Authorization ซึ่งจะต้องเคยขออนุญาตสำรวจแร่ทั้งในแบบ Survey หรือ Exploration

ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยกำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออาชญาบัตรพิเศษ เป็นผู้มีสิทธิในการขอประทานบัตรก่อนบุคคลอื่น จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น และเพื่อเป็นการอุดช่องว่างมิให้ผู้ที่ไม่ได้สำรวจแร่มาก่อนมาขอประทานบัตรได้ และเพื่อมิให้ผู้ลงทุนทั้งทางด้านการเงินและระยะเวลาได้รับความเสียหาย ผู้เขียนเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 44 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรือผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอประทานบัตรแต่เพียงผู้เดียว ดังนี้

²⁰The Philippines Mining Act 1995, Section 26.

²¹Mining Act 1979, Section 37 (1).

“มาตรา 44 ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตรให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำห้องที่พร้อมด้วยรายงานการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ ซึ่งอธิบดีรับรองแล้วว่ามีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่อยู่ในเขตคำขอนั้น เว้นแต่พื้นที่ที่ยื่นคำขอนั้น กรมทรัพยากรธรณีได้สำรวจแล้วและรับรองแล้วว่า มีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่ และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ ในกรณีที่ได้รับประทานบัตรตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้”

2.5 ปัญหาการขอต่ออายุประทานบัตร

หลักเกณฑ์ในการขอต่ออายุประทานบัตรนั้น ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 54 วรรค 4 และ 5 ความว่า “ประทานบัตรใดได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่า 25 ปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่า 180 วัน ต่อทรัพยากรธรณีประจำห้องที่ รัฐมนตรีจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ แต่เมื่อรวมกำหนดเวลาทั้งหมด ต้องไม่เกิน 25 ปี

เมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุตามความในวรรคสี่แล้วแม้ประทานบัตรจะสิ้นอายุแล้ว ก็ให้ผู้นั้น ทำเหมืองต่อไปได้ เสมือนเป็นผู้ถือประทานบัตร ทั้งนี้ ไม่เกิน 180 วัน นับแต่วันประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ถ้าทรัพยากรธรณีประจำห้องที่ ได้มีหนังสือแจ้งการปฏิเสธของรัฐมนตรีไม่ต่ออายุประทานบัตรให้ในระหว่างนั้น ก็ให้ถือว่าสิทธิในการทำเหมืองของผู้นั้น สิ้นสุดลงนับแต่วันรับแจ้งนั้น”

หลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) การขอต่ออายุประทานบัตร ต้องปรากฏว่าอายุตามประทานบัตรนั้น ต้องต่ำกว่า 25 ปี (เนื่องจากอายุของประทานบัตรมีระยะเวลาไม่เกิน 25 ปี)

(2) ผู้ถือประทานบัตรนั้นต้องยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรก่อนครบกำหนดตามอายุประทานบัตร ไม่น้อยกว่า 180 วัน หากยื่นหลังเวลานั้น ย่อมถือว่าผิดเงื่อนไขในการที่จะต่ออายุได้เท่ากับเป็นการยื่นคำขอประทานบัตรใหม่

(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม จะอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรหรือไม่ก็ได้ กล่าวคือเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรี

(4) ในกรณีที่ยื่นคำขอไว้แล้วตามกฎหมาย ก็สามารถทำเหมืองต่อไปได้ เสมือนได้รับอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรแล้ว แต่ไม่เกิน 180 วัน นับแต่วันที่ประทานบัตรสิ้นอายุ

(5) ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่อนุญาตก็ให้ถือว่า สิทธิในการทำเหมืองของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

การที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีและไม่มีระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจอย่างชัดเจนและในทางปฏิบัติทำให้เกิดปัญหาในการตีความได้ โดยกรมทรัพยากรธรณีได้เคยวินิจฉัย²² หาทางออกให้กับผู้ถือประทานบัตรรายหนึ่ง ซึ่งได้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรออกไปอีก 3 ปี โดยยื่นคำขอถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ ได้ยื่นขอก่อนประทานบัตรสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 180 วัน กรณีนี้ผู้ถือประทานบัตรยังสามารถทำเหมืองต่อไปได้อีก 180 วัน นับแต่ประทานบัตรสิ้นอายุ เจตนารมณ์ของกฎหมายในส่วนนี้ก็เพื่อให้มีการทำเหมืองแร่อย่างต่อเนื่องในระหว่างรอการพิจารณาของรัฐมนตรี ถ้ารัฐมนตรีอนุญาตให้ต่ออายุในช่วง 180 วัน นับแต่ประทานบัตรสิ้นอายุผู้ถือประทานบัตรก็สามารถทำเหมือง ต่อไปได้อีก 3 ปี นับแต่ประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ในเรื่องนี้ รัฐมนตรีได้สั่งอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร เมื่อเหลือระยะเวลาที่ขอต่ออายุไว้เพียง 4 เดือน กรณีอย่างนี้ นอกจากผู้ถือประทานบัตรจะไม่ได้ทำเหมืองอย่างต่อเนื่องแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย เช่น คนงานตกรานในช่วงที่เกิน 180 วัน นับแต่วันที่ประทานบัตรสิ้นอายุ เครื่องจักร อุปกรณ์ต่างๆ เกิดการชำรุดเสียหายเนื่องจากไม่มีการเดินเครื่อง นอกจากนี้ ทำให้ไม่สามารถทำเหมืองเพื่อเก็บแร่ในพื้นที่ดังกล่าวได้หมด เพราะระยะเวลาเหลือน้อย ถ้าจะขอต่ออีกก็จะไม่เข้าเงื่อนไขในการขอต่ออายุประทานบัตร กล่าวคือ เหลือระยะเวลาไม่ถึง 180 วัน นับแต่วันที่ประทานบัตรสิ้นอายุเท่ากับไม่เป็นการส่งเสริมการลงทุน และไม่รักษาผลประโยชน์แร่อย่างแท้จริง ซึ่งในเรื่องนี้กรมทรัพยากรธรณี ได้หาทางออกโดยใช้มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 วินิจฉัยว่า การที่ไม่อาจขอต่ออายุประทานบัตร ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดนั้น มีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดจากความผิดของผู้ถือประทานบัตร จึงแจ้งให้ผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอขยายระยะเวลาในการขอต่ออายุประทานบัตร ภายใน 15 วัน เพื่อเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พิจารณาอนุญาตให้ขยายระยะเวลาดังกล่าว และรัฐมนตรีได้อนุญาตให้ขยายระยะเวลาได้ จากปัญหาดังกล่าว ย่อมเป็นการก่อให้เกิดความไม่มั่นใจแก่นักลงทุน และเป็นผลเสียหายแก่อุตสาหกรรมเหมืองแร่ โดยไม่สามารถนำแร่ไปใช้ประโยชน์ได้ ตลอดจนมีผลกระทบในด้านสังคมและเศรษฐกิจ แต่ในต่างประเทศได้มีการกำหนดอย่างชัดเจนถึงเหตุผลที่ผู้มีอำนาจจะไม่ต่ออายุประทานบัตร (สัมปทานเหมืองแร่) ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ลงทุนได้ทราบล่วงหน้าและป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ อย่างเช่นในกรณีของประเทศแทนซาเนีย ได้มีการระบุเงื่อนไขที่จะไม่ต่ออายุสัมปทานเหมืองแร่ไว้ดังต่อไปนี้²³

²²หนังสือที่ อก 0315/33 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2543 เรื่อง ขออนุญาตขยายระยะเวลาการยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตร.

²³Mining Act 1979, Section 51.

(1) การยื่นขอต่ออายุล่วงหน้าตามกฎหมายกำหนด (default) ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้ยื่นก่อนสัมปทานสิ้นอายุ ไม่น้อยกว่า 12 เดือน

(2) การทำเหมือง มีการพัฒนาที่ล่าช้า โดยปราศจากเหตุอันสมควร

(3) ปริมาณแร่ที่ได้ไม่เป็นไปตามแผนงานที่เสนอไว้

(4) โครงการการทำเหมืองแร่ได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจ

ดังนั้น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ควรจะมีบทบัญญัติอย่างชัดเจนเกี่ยวกับเงื่อนไขการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร กรณีใดต่ออายุได้ กรณีใดไม่สามารถต่ออายุได้ ตลอดจนระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจพิจารณาการขออนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร ควรที่จะกำหนดไว้ชัดเจนด้วยดังเช่นกฎหมายแร่ของแทนซาเนีย

ผู้เขียนจึงเห็นว่าสมควรบัญญัติเหตุที่จะไม่ต่ออายุประทานบัตรไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อย่างชัดเจนและหากกรณีที่รัฐมนตรี ไม่อนุญาตคำขอต่ออายุประทานบัตร ภายในเวลาที่กำหนดไว้ ให้ถือว่ามี การต่ออายุประทานบัตรแล้ว ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองเอกชนผู้ลงทุน มิให้มีปัญหาในการตีความโดยการแก้ไขเพิ่มเติมตามความในวรรคหกของมาตรา 54 และเพิ่มเติม มาตรา 54 ทวิ ดังนี้

“เมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุตามความในวรรคสี่แล้ว รัฐมนตรียังมิได้มีคำสั่งอนุญาตหรือไม่มีคำสั่งอนุญาตอย่างใดอย่างหนึ่ง ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้ยื่นคำขอต่ออายุ ให้ถือว่ามี การอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร ทั้งนี้ ผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรต้องชำระค่าธรรมเนียมตามที่ได้กำหนดไว้”

“มาตรา 54 ทวิ รัฐมนตรีจะไม่ต่ออายุประทานบัตรในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อผู้ถือประทานบัตรไม่ยื่นคำขอต่ออายุภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 54

(2) เมื่อผู้ถือประทานบัตร ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในประทานบัตรที่ถือว่าเป็นข้อสาระสำคัญ

(3) เมื่อสถานการณ์ทางด้านราคาของแร่ที่ขออนุญาตได้เปลี่ยนไปและรัฐมนตรีเห็นว่าหากให้ผู้ถือประทานบัตรดำเนินการทำเหมืองต่อไป จะไม่มีประโยชน์แก่รัฐ

(4) ผลิตผลแร่ของผู้ถือประทานบัตร มีจำนวนน้อยมาก และจะไม่มีประโยชน์แก่รัฐ”

2.6 ปัญหาการโอนประทานบัตรและให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนประทานบัตรหรือให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมืองในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) กรณีเป็นการโอนประทานบัตร โดยมีค่าตอบแทน
- (2) กรณีเป็นการโอนประทานบัตรโดยการให้โดยเสนหา
- (3) กรณีเป็นการโอนประทานบัตร โดยการตกทอด
- (4) กรณีเป็นการให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง

- (1) กรณีเป็นการโอนประทานบัตร โดยมีค่าตอบแทน

(1.1) ผู้ถือประทานบัตรและผู้จะรับโอนต้องยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่²⁴ พร้อมประทานบัตรและเอกสารที่เกี่ยวข้อง²⁵ มาจดทะเบียนการโอน

(1.2) ชำระค่าธรรมเนียมที่กฎหมายกำหนด²⁶

(1.3) ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เสนอเรื่องตามลำดับไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม²⁷

(1.4) เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งอนุญาตให้โอน²⁸ และผู้ถือประทานบัตรได้ชำระหนี้สินตามพระราชบัญญัติ²⁹ ที่ค้างชำระแก่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ แล้วจึงจะทำการโอนประทานบัตรนั้นได้

(2) กรณีเป็นการโอนประทานบัตรโดยการให้โดยเสนหา³⁰ เป็นการโอนให้แก่บิดา มารดา สามี ภริยา หรือผู้สืบสันดานของผู้โอนเอง กรณีนี้ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในค่าตอบแทนการโอนสิทธิทำเหมือง

²⁴พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78.

²⁵พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 79.

²⁶พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 80.

²⁷พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78.

²⁸พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78.

²⁹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78.

³⁰พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 80.

(3) กรณีเป็นการโอนประธานบัตรโดยการตกทอด

(3.1) เป็นกรณีที่ผู้ถือประธานบัตรตาย

(3.2) ทายาทยื่นคำขอรับโอนประธานบัตรต่อทรัพยากรกรณีประจำท้องที่ ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ถือประธานบัตรตาย

(3.3) ผู้รับโอนไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในค่าตอบแทนการโอนสิทธิทำเหมือง

(3.4) ผู้รับโอนสามารถทำเหมืองต่อไปได้จนกว่ารัฐมนตรีจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้รับโอน

กรณีผู้ถือประธานบัตรถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ ผู้อนุบาลสามารถดำเนินกิจการตาม (3.2) – (3.4)³¹

(4) กรณีเป็นการให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง

(4.1) ผู้ถือประธานบัตรยื่นคำขอต่อทรัพยากรกรณีประจำท้องที่ภายในอายุของประธานบัตร

(4.2) รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายเป็นผู้ออกใบอนุญาตรับช่วงการทำเหมือง

(4.3) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตรับช่วงการทำเหมือง และเลิกรับช่วงการทำเหมือง เป็นไปตามมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 42

ในกรณีที่ผู้รับประธานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2538 ได้โอนประธานบัตรหรือให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ผู้รับโอนประธานบัตรหรือผู้รับช่วงการทำเหมืองจะใช้สิทธิตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้หรือไม่ เพียงใด หากไม่ได้ ผู้ถือประธานบัตรจะโอนสิทธิตามหนังสืออนุญาตดังกล่าว ให้แก่ผู้รับโอนประธานบัตรหรือผู้รับช่วงการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่อ้างกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด หากโอนไม่ได้จะมีวิธีปฏิบัติอย่างไร จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

ในประเด็นดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้³²

³¹พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 81.

³²หนังสือที่ นร 0601/139 เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการโอนสิทธิหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2540.

"พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน การออกประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแรมฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรแร่ที่จะอนุญาตให้ขุดหาแร่เป็นสำคัญ ส่วนการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีกรมป่าไม้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องพิจารณาถึงการบำรุงรักษาสภาพป่าสงวนแห่งชาติมิให้ถูกทำลายเสียหายเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ยังมีอายุไม่เกินสิบห้าปี³³ ซึ่งแตกต่างจากหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16(2) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติที่มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสิบปี ผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายแต่ละฉบับอาจกำหนดเวลาอนุญาตแตกต่างกันได้ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติไม่มีผลผูกพันกับการได้รับประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่แต่อย่างใด เมื่อพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 มีบทบัญญัติในมาตรา 77³⁴ ให้มีการรับช่วงการทำเหมืองแร่ และมาตรา 78³⁵ ให้มีการโอนประทานบัตรให้แก่ผู้อื่นได้ แต่ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม่เปิดช่องให้มีการโอนสิทธิตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 (2) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ได้ และเมื่อให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมืองแร่หรือโอนประทานบัตรให้แก่ผู้อื่นแล้ว ก็มีได้มีผลผูกพันก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้รับช่วงการทำเหมืองแร่หรือผู้รับโอนประทานบัตรที่จะเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และไม่อาจโอนหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้แก่กันได้ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว

³³ มาตรา 54 รัฐมนตรีเป็นผู้ออกประทานบัตร.

³⁴ มาตรา 77 เมื่อผู้ถือประทานบัตรประสงค์จะให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ระบุบุคคลผู้จะรับช่วงการทำเหมืองในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งภายในอายุของประทานบัตรและส่วนของเขตเหมืองแร่ที่จะให้รับช่วงการทำเหมือง.

รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้มีการรับช่วงการทำเหมืองได้ตามที่จะพิจารณาเห็นสมควร และในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในใบอนุญาตนั้นก็ได้อีก ผู้ถือประทานบัตรที่ได้ให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมืองดังกล่าวในวรรคหนึ่ง คงมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย และให้ผู้รับช่วงการทำเหมืองนั้นมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายเสมือนเป็นผู้ถือประทานบัตรด้วย.

³⁵ มาตรา 78 ผู้ถือประทานบัตรใดประสงค์จะโอนประทานบัตรให้แก่ผู้อื่น ให้ผู้ถือประทานบัตรและผู้ที่จะรับโอนยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เพื่อเสนอตามลำดับไปยังรัฐมนตรี เมื่อรัฐมนตรีได้ส่งอนุญาตให้โอนได้ และเมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ชำระหนี้สินตามพระราชบัญญัตินี้ที่ค้างชำระแก่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่แล้ว จึงจะทำการโอนประทานบัตรนั้นได้.

แล้วในประเด็นที่หนึ่ง วิธีปฏิบัติที่ทำให้ผู้รับช่วงการทำเหมืองแร่หรือรับโอนประทานบัตรสามารถเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ คือ ผู้รับอนุญาตเดิมขอยกเลิกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และให้ผู้รับช่วงสิทธิการทำเหมืองแร่หรือผู้รับโอนประทานบัตรขอทำประโยชน์แทน ซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่ก็ได้

ทัศนะดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้หรือแร่ก็ตาม การที่มืองค์กรของรัฐต่างกำหนดนโยบายและรักษาการตามกฎหมายไปคนละฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น ทำให้การจัดการไม่เป็นผลดีต่อผู้ประกอบการ และทำให้ผู้ประกอบการขาดความมั่นใจในการลงทุน และทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในการทำเหมืองแร่ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้ ทั้งนี้จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและจัดองค์กรที่มีอำนาจในการตัดสินใจได้³⁶

ผู้เขียนจึงเห็นควรจัดตั้งคณะกรรมการจัดการทรัพยากรแร่ ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากแต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ให้มีอำนาจในการแก้ไขกฎหมายและระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรแร่ ให้เป็นระบบและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2.7 ปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ได้ทำเหมืองแร่แล้ว

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 84 กำหนดแต่เพียงว่าผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืนประทานบัตรได้ โดยยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ โดยมีได้กำหนดให้ชัดเจนว่า ผู้ถือประทานบัตรมีสิทธิในการเวนคืนพื้นที่บางส่วนได้หรือไม่ เมื่อพิจารณาโดยเทียบเคียงกับคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามหนังสือที่ สร 0203/4026 เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ ลงวันที่ 16 มีนาคม 2519 ได้มีความเห็นว่า การขอเวนคืนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ไม่อาจกระทำได้ และกฎหมายว่าด้วยแร่มิได้มีบทบัญญัติใดอนุญาตให้ผู้ถืออาชญาบัตรหรือผู้รับใบอนุญาตที่จะขอเวนคืนอาชญาบัตรหรือใบอนุญาตได้ จะเห็นได้ว่าความเห็นดังกล่าวของคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นกฎหมายที่มุ่งหมายในการ

³⁶ Jayavadh Bunnag, Thailand's Mineral Resources crisis : A Legal Practitioners's Viewpoint , P 2 - 3.

ควบคุมผู้ประกอบการเกี่ยวกับแร่ ฉะนั้น การตีความการเวนคืนประทานบัตรตามมาตรา 84 ดังกล่าว น่าจะหมายถึงการเวนคืนทั้งแปลง ซึ่งทำให้เกิดมีปัญหาในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรประสงค์จะคืนพื้นที่ในส่วนที่ได้ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว และไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นอีกต่อไป ตลอดจนไม่ต้องการแบกรับค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่อันเป็นการไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน

ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตร สามารถเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรบางส่วนได้ด้วย จะเป็นการเอื้อประโยชน์และลดภาระให้แก่ผู้ลงทุน

ผู้เขียนจึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 84 เป็นดังนี้

“มาตรา 84 ผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

ในกรณีเวนคืนทั้งหมด ให้ประทานบัตรสิ้นอายุเมื่อครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ที่ได้รับคำขอเวนคืนประทานบัตรนั้น เว้นแต่ผู้ถือประทานบัตรและทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ จะตกลงให้สิ้นอายุในระยะเวลาสั้นกว่านั้น

ในกรณีเวนคืนบางส่วน ให้ประทานบัตรส่วนที่เวนคืนสิ้นอายุเมื่อมีการรังวัด ตัดเขตเนื้อที่ประทานบัตรส่วนที่ไม่ได้เวนคืนออกจากส่วนที่เวนคืนแล้วเสร็จและทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้ส่งประทานบัตรตามวรรคหนึ่งคืนแก่ผู้ถือประทานบัตรแล้ว”

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจ และการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2, 3 และ 5 จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ของประเทศไทย มีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายในการควบคุมการประกอบกิจการเกี่ยวกับทรัพยากรแร่ ไม่ว่าจะเป็นการสำรวจแร่หรือการทำเหมืองแร่ก็ตาม

(2) เป็นกฎหมายที่รวบอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ ในการอนุญาตสัมปทานที่เกี่ยวกับทรัพยากรแร่ รวมไปถึงการต่ออายุหรือเพิกถอนสัมปทานตามกฎหมาย โดยเข้าสู่ส่วนกลาง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นหรือทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น และคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เป็นเพียงผู้แนะนำหรือเสนอข้อคิดเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อพิจารณาอนุมัติ

(3) เป็นกฎหมายที่มีได้กำหนดกรอบการใช้อำนาจดุลพินิจไว้อย่างชัดเจน เช่น กรณีการต่ออายุประทานบัตรเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติก็ได้ โดยไม่มีกรอบระยะเวลา เป็นต้น

(4) การที่ผู้ได้รับสัมปทานไม่ว่าจะเป็นการสำรวจแร่หรือการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐ เช่น พื้นที่ของกรมป่าไม้ พื้นที่ของกรมประมงหรือกรมประมง เป็นต้น จะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดูแลพื้นที่นั้นๆ ก่อนจึงจะสามารถดำเนินการสำรวจหรือทำเหมืองแร่ได้ ดังนั้น ผู้ได้รับสัมปทานได้แก่ผู้ถืออาชญาบัตรและประทานบัตร จึงไม่มีสิทธิเด็ดขาดในการดำเนินการได้ในทุกๆ กรณี

หากพิจารณากฎหมายแร่ของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้¹

(1) เป็นกฎหมายที่มีลักษณะมุ่งในการกำกับดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรแร่มากกว่าการควบคุม

¹John Strongman, "Strategies to attract new investment for African mining" in www.worldbank.org/html/spd/mining/.

- (2) มีการจูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ (Attracting private capital)
- (3) โครงสร้างของกฎหมายได้มีการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของผู้ลงทุนพอสมควร (A legal framework that adequately defines the investor's rights and obligations)
- (4) มีการแบ่งปันผลประโยชน์และมีการเก็บรายได้จากเอกชนโดยยุติธรรม (A fiscal package that shares the rent of profitable production equitably between the government and the investor)
- (5) มีการกำกับดูแลในการพัฒนาและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมือง

ฉะนั้นหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อันเป็นกฎหมายหลักในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสำรวจและทำเหมืองแร่แล้ว จะเห็นได้ว่ามีข้อบกพร่องหลายประการ ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ข้อบกพร่องในกฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่อการลงทุนของภาคเอกชนที่จะสำรวจและทำเหมืองแร่ดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแร่ มีดังนี้

(1) ปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่

ตามกฎหมายแร่ของไทย ได้กำหนดพื้นที่สำรวจไม่เกิน 2,500 ไร่ และระยะเวลาในการสำรวจเพียง 1 ปี สำหรับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และจำนวนพื้นที่ไม่เกิน 10,000 ไร่ และระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี สำหรับอาชญาบัตรพิเศษ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การสำรวจแร่ในชั้นรายละเอียดเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาพอสมควรและเงินทุนในการสำรวจและตรวจสอบประเมินแหล่งแร่โดยละเอียด ดังนั้นควรที่จะให้มีการขยายพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่ให้มากขึ้นกว่าเดิม

(2) ปัญหาการกีดกันเพื่อมิให้บุคคลอื่นสำรวจแร่ โดยการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ซ้ำ

เป็นกรณีที่ทำให้บุคคลอื่นไม่สามารถดำเนินการสำรวจและทำเหมืองแร่ได้ ทั้งๆ ที่ตนเองมิได้ดำเนินการสำรวจอย่างจริงจัง ทำให้อุตสาหกรรมเหมืองแร่ไม่สามารถพัฒนาไปได้และเกิดความเสียหายโดยส่วนรวม

(3) ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ในการที่จะขอประทานบัตร ทำเหมืองแร่

โดยที่การขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่นั้น มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดบังคับให้ผู้ขอประทานบัตรจะต้องแสดงหลักฐานการสำรวจแร่ตาม อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออาชญาบัตรพิเศษ เพียงแต่มีหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่ หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่ก็เพียงพอที่จะขอประทานบัตร ซึ่งทำให้ผู้ลงทุน ขาดความมั่นใจในการลงทุนสำรวจอย่างจริงจัง และทำให้ข้อมูลคุณภาพ ความสมบูรณ์ และ ปริมาณมูลค่าแร่คลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง และบางครั้งทำให้การประเมินค่าแหล่งแร่ ในพื้นที่ที่ขอประทานบัตรได้มูลค่ามากกว่าที่เป็นจริง เป็นผลทำให้ผู้ประกอบการลงทุนไปมากกว่า มูลค่าของแหล่งแร่ ดังนั้น ควรมีมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ผู้ขอ ประทานบัตรต้องใช้หลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่ จากรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจแร่ตามอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตร พิเศษ

(4) ปัญหาในการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ

โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาด สสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษในการเวนคืนอาชญาบัตรดังกล่าวได้ ทั้งๆ ที่ในบางกรณีบุคคล ดังกล่าว ไม่มีความพร้อมในการที่จะสำรวจต่อไปหรือไม่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ที่ได้สำรวจแร่ แล้ว การเวนคืนทำให้เป็นการเปิดโอกาสให้แก่บุคคลอื่นที่มีความพร้อมทั้งในด้านเงินทุนและ เทคโนโลยีเข้ามารับช่วงต่อไปได้

(5) ปัญหาในการโอนอาชญาบัตรพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้มีบทบัญญัติใดที่ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตร พิเศษในอันที่จะโอนอาชญาบัตรดังเช่นที่กฎหมายได้ให้สิทธิแก่ผู้ถือประทานบัตร เป็นเหตุให้บุคคล อื่นที่มีความเหมาะสมไม่สามารถเข้ามารับโอนได้

(6) ปัญหาในการให้ความคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครอง ข้อมูลในรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจแร่ที่ได้ยื่นให้แก่เจ้าพนักงานตามกฎหมาย ข้อมูลดังกล่าวเป็นการลงทุนของเอกชนผู้ถืออาชญาบัตร การที่ไม่มีการควบคุมจะทำให้

มีการเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลภายนอกได้ เป็นเหตุให้มีการนำเอาข้อมูลนั้นมาใช้เพื่อประกอบการขอประทานบัตร ทำให้ผู้ถืออาชญาบัตรได้รับความเสียหาย

1.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ มีดังนี้

(1) ปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและ ประทานบัตร

โดยที่กรมทรัพยากรธรณีได้ออกประกาศกรมทรัพยากรธรณีเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 29 เมษายน 2542 และระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 29 เมษายน 2542 ได้กำหนดให้ผู้ขออาชญาบัตรและประทานบัตรต้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาตามวงเงินที่ระเบียบหรือประกาศกรมทรัพยากรธรณีกำหนดไว้ ทั้งนี้ หากไม่ปฏิบัติก็จะไม่ส่งมอบอาชญาบัตรหรือประทานบัตรที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว หากได้มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้อำนาจแก่กรมทรัพยากรธรณีที่จะกระทำเช่นนั้นได้ จึงเป็นกรณีที่จะต้องแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนและมีให้เกิดปัญหาในการตีความต่อไป

(2) ปัญหาการขอประทานบัตรในพื้นที่ของเอกชน

ในกรณีที่เอกชนเจ้าของที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินไม่ยินยอมให้เอกชนอื่นเข้าไปทำเหมืองแร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง กรณีดังกล่าว พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหานี้ไว้ จึงเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

(3) ปัญหากรณีผู้ได้รับประทานบัตรไม่ได้รับอนุญาตให้ทำเหมืองในพื้นที่ ของรัฐ

เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ทำให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม ย่อมมีอำนาจบริหารจัดการทรัพยากรสินทรัพย์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ดังกรณีที่ดินของกรมป่าไม้ กรมทรัพยากรธรณียอมไม่มีอำนาจจัดการเกี่ยวกับที่ดินของหน่วยงาน

อื่น นอกจากการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่เท่านั้น สภาพการณ์ที่ไม่มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ย่อมทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่จะต้องแก้ไขต่อไป

(4) ปัญหาการขอประทานบัตร เพื่อทำเหมืองแร่

โดยพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดโดยชัดแจ้งว่า ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษเป็นผู้มีสิทธิในการขอประทานบัตร จึงเป็นช่องว่างที่ทำให้ผู้ที่มีได้ดำเนินการสำรวจแร่มาก่อนมาขอประทานบัตรได้ และทำให้ผู้ที่ได้ลงทุนทั้งทางด้านการเงินและระยะเวลาอาจได้รับความเสียหาย จึงเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขต่อไป

(5) ปัญหาการขอต่ออายุประทานบัตร

จะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐมนตรีในกรณีที่รัฐมนตรีไม่อนุญาตย่อมจะทำให้ผู้ประกอบการเสียหาย ดังนั้น จะต้องกำหนดกรณีของการต่ออายุไว้อย่างชัดแจ้งว่า กรณีใดต่ออายุได้ กรณีใดไม่สามารถต่ออายุได้ ตลอดจนระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจควรที่จะกำหนดไว้ชัดเจนด้วย ดังเช่นกฎหมายแร่ของประเทศแทนซาเนีย จึงเป็นเรื่องที่สมควรแก้ไขในกฎหมายแร่ของไทยต่อไป

(6) ปัญหาในการโอนประทานบัตรและให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง

แม้ว่าในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะได้กำหนดให้มีการโอนประทานบัตรหรือรับช่วงการทำเหมืองได้ก็ตาม แต่สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มิได้มีข้อกำหนดให้โอนสิทธิในการใช้พื้นที่ เพื่อทำเหมืองแร่ด้วย จึงทำให้การโอนประทานบัตรมิได้เกิดผลในทางปฏิบัติ ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในการทำเหมืองแร่ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมเหมืองแร่ กล่าวคือ หากผู้รับโอนประทานบัตร หรือผู้รับช่วงการทำเหมืองแร่ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวน ก็จะทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายต่างๆ ที่เป็นพื้นที่เดิมที่เคยอนุญาตให้บุคคลเดิมแล้ว จึงเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขต่อไป

(7) ปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ได้ทำเหมืองแร่แล้ว

โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่า ผู้ถือประทานบัตรมีสิทธิในการเวนคืนพื้นที่บางส่วนได้หรือไม่ ทำให้มีปัญหาในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตร ประสงค์จะ

คืนพื้นที่ในส่วนที่ได้ผ่านการทำเหมืองแร่ หรือไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตเหมืองแร่ บางส่วนอีกต่อไป ตลอดจนไม่ต้องการแบกรับภาระค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่อันเป็นการไม่เอื้อ ประโยชน์ต่อผู้ลงทุน ดังนั้นจึงเห็นสมควรแก้ไขในกฎหมายแร่ต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแร่และทำเหมืองแร่ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีอย่างยิ่งต่อผู้ลงทุนในการสำรวจและทำเหมืองแร่ในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแร่ มีดังนี้

(1) ปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่

ในส่วนของอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรค 2 และ 4 ของมาตรา 29

สำหรับในส่วนอาชญาบัตรพิเศษนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรค 3 ของมาตรา 33 เป็นดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ

บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาจำนวนพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจแร่

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p><u>มาตรา 29</u> ผู้ใดประสงค์จะขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่</p> <p>คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่แต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินสองพันห้าร้อยไร่ เว้นแต่คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในทะเล</p> <p>รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นผู้ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่</p> <p>อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ให้มีอายุหนึ่งปี นับแต่วันออก</p>	<p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา 29</u></p> <p>"คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่แต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินห้าพันไร่ เว้นแต่คำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในทะเล</p> <p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ของมาตรา 29</u></p> <p>"อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก และจะขอต่ออายุได้อีก</p>

ตารางที่ 5 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่</p> <p>มาตรา 33 ผู้ใดประสงค์จะขออาชญาบัตรพิเศษ ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่</p> <p>ผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษต้องกำหนดข้อผูกพันสำหรับการสำรวจ โดยระบุปริมาณเงินที่จะใช้จ่ายเพื่อการสำรวจสำหรับแต่ละปี ตลอดอายุของอาชญาบัตรพิเศษ และผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้ และให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐดังกล่าวมีผลผูกพันผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต่อไปด้วย เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษนั้นได้รับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรสำหรับการทำเหมืองแร่ในเขตเนื้อที่ที่ตนได้รับอาชญาบัตรพิเศษนั้นด้วย</p> <p>คำขออาชญาบัตรพิเศษแต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นไร่</p> <p>รัฐมนตรีเป็นผู้ออกอาชญาบัตรพิเศษ</p> <p>อาชญาบัตรพิเศษให้มีอายุไม่เกินสามปี นับแต่วันออก</p>	<p>ไม่เกินหนึ่งปี การขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เมื่อสิ้นอายุแล้ว ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ จะยื่นคำขอซ้ำในพื้นที่เดิมมิได้"</p> <p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสามของมาตรา 33</u></p> <p>"คำขออาชญาบัตรพิเศษ แต่ละคำขอจะขอได้ไม่เกินห้าหมื่นไร่"</p>

ตารางที่ 5 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อผูกพันสำหรับการสำรวจของแต่ละปีที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรพิเศษ	

(2) ปัญหาการกีดกันเพื่อมิให้บุคคลอื่นสำรวจแร่โดยการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ซ้ำ

ผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยแก้ไขเพิ่มเติมความใน วรรค 4 ของมาตรา 29 ซึ่งได้เขียนไว้แล้วในตารางที่ 5

(3) ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้สำรวจแร่ในการที่จะขอประทานบัตรทำเหมืองแร่

ในกรณีการขอประทานบัตร ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ มีเอกสิทธิ์ในการขอประทานบัตร ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดความไม่มั่นใจแก่นักลงทุน ที่ได้ลงทุนเพื่อดำเนินการสำรวจแร่ ดังนั้น จึงควรที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมในการให้เอกสิทธิ์แก่ผู้ถืออาชญาบัตรในอันที่จะขอประทานบัตร ทั้งนี้ผู้เขียนจะได้เสนอรูปแบบในการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในเรื่องปัญหาการทำเหมืองแร่

(4) ปัญหาการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ

โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้กำหนดข้อผูกพันและขั้นตอนในการปฏิบัติสำหรับผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ ไว้แล้ว และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายก็ได้กำหนดวิธีการบังคับไว้ แสดงให้เห็นว่า เป็นกฎหมายที่มุ่งในการควบคุม แต่ในบางกรณี ผู้ถืออาชญาบัตรดังกล่าวไม่มีความพร้อมในการที่จะสำรวจต่อไป หรือไม่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ที่ได้สำรวจแล้ว ดังนั้น เพื่อมิให้เป็นภาระจำกัดสิทธิของผู้ถืออาชญาบัตรดังกล่าวและเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับกฎหมายแร่ของต่างประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เป็นต้น จึงเห็นสมควรเพิ่มสิทธิในการเวนคืนพื้นที่ได้ทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยเพิ่มเติมความเป็นวรรค 6 ของมาตรา 29 และเพิ่มเติมความเป็นมาตรา 40 ทวิ ดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ
บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการเวนคืนอาชญาบัตรผูกขาด
สำรวจแร่และอาชญาบัตรพิเศษ

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
-	<p>เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคหกของมาตรา 29</p> <p>"ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่อาจขอคืนพื้นที่ที่ไม่ประสงค์จะสำรวจทั้งหมด หรือบางส่วนก่อนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุก็ได้ การคืนพื้นที่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"</p> <p><u>เพิ่มเติมความต่อไปนี้</u>เป็นของมาตรา 40 ทวิ</p> <p>"มาตรา 40 ทวิ ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษอาจเวนคืนอาชญาบัตรพิเศษทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยยื่นคำขอและมอบอาชญาบัตรพิเศษต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่</p> <p>ในกรณีเวนคืนทั้งหมด ให้อาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุเมื่อครบกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ที่ได้รับคำขอเวนคืนอาชญาบัตรพิเศษ เว้นแต่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษและทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงให้สิ้นอายุในระยะเวลาสั้นกว่านั้น</p> <p>ในกรณีที่เวนคืนบางส่วน ให้อาชญาบัตรพิเศษที่เวนคืนสิ้นอายุเมื่อมีการรังวัด ตัดเขตเนื้อที่อาชญาบัตรพิเศษส่วนที่ไม่ได้เวนคืนออกจากส่วนที่เวนคืนแล้วเสร็จ และทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้ส่งอาชญาบัตรพิเศษตามวรรคหนึ่งคืนแก่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษแล้ว"</p>

(5) ปัญหาในการโอนอาชญาบัตรพิเศษ

ผู้เขียนเห็นสมควร แก้ไขเพิ่มเติมความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้สิทธิแก่ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษ โดยเพิ่มเติมความเป็นมาตรา 42 ดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ

บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาในการโอนอาชญาบัตรพิเศษ

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
-	เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา 42 "มาตรา 42 ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษผู้ใดประสงค์จะโอนอาชญาบัตรพิเศษให้แก่ผู้อื่น ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และการขออนุญาตและการอนุญาตดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

(6) ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่

ผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยเพิ่มเติมความเป็นวรรค 3 ของมาตรา 31 และเพิ่มเติมความเป็นวรรค 2 ของมาตรา 40 เพื่อคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่ ดังนี้

ตารางที่ 8 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ

บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแร่

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
มาตรา 31 ผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ต้องลงมือสำรวจแร่ภายในหกสิบวัน นับแต่วันได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงาน และการสำรวจที่กระทำไป ในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันได้รับอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ ตามแบบที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนดต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ภายในสามสิบวัน	

ตารางที่ 8 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>นับแต่วันสิ้นกำหนดนั้น และต้องยื่นรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจที่ได้กระทำไปภายหลังนั้นภายในสามสิบวันก่อนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุ</p> <p>รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งเพิกถอนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เสียได้ เมื่อผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่</p> <p>มาตรา 40 ผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษต้องลงมือสำรวจแร่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับอาชญาบัตรพิเศษ และต้องรายงานผลการดำเนินงานและการสำรวจให้กรมทรัพยากรธรณีทราบทุกกรอบระยะเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับอาชญาบัตรพิเศษนั้น</p>	<p><u>เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของ</u> <u>มาตรา 31</u></p> <p>"ข้อมูลในรายงานการสำรวจแร่ที่ยื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นความลับและห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลเป็นระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่สิ้นอายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี หากผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่มิได้ยื่นขอประทานบัตรในระแวงเวลาดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจที่จะเปิดเผยข้อมูลในรายงานต่อสาธารณชน"</p> <p><u>เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นในวรรคสอง</u> <u>ของมาตรา 40</u></p> <p>"ข้อมูลในรายงานการสำรวจแร่ที่ยื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นความลับ และห้ามมิให้</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
	พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลเป็นระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่อาชญาบัตรพิเศษสิ้นอายุหรือถูกเพิกถอน แล้วแต่กรณี หากผู้ถืออาชญาบัตรพิเศษมิได้ยื่นขอประทานบัตรในระยะเวลาดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจที่จะเปิดเผยข้อมูลในรายงานต่อสาธารณชน"

2.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ มีดังนี้

(1) ปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร

ผู้เขียนเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้าของมาตรา 6 เพื่อให้อำนาจแก่รัฐในการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามแผนงานและวิธีการสำรวจ ตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตรหรือประทานบัตร รวมทั้งชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการสำรวจหรือทำเหมืองแร่ในเบื้องต้น ดังนี้

ตารางที่ 9 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ

บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการแสดงหลักฐานทุนทรัพย์
ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา 6 คำขอตามพระราชบัญญัตินี้ให้ทำตามแบบพิมพ์ที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด</p> <p>คุณสมบัติของผู้ขอหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรและใบอนุญาต ตลอดจนการต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตร ใบอนุญาตแต่งแร่ และใบอนุญาตประกอบโลหกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	

ตารางที่ 9 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าคำขอและวางค่าธรรมเนียมล่วงหน้า พร้อมกับการยื่นคำขอ และต้องออกค่าใช้จ่ายหรือวางเงินล่วงหน้า เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการและการออกหรือต่ออายุใบอนุญาต ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร หรือใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ใต้ต่อทรัพยากรธรณีประจำห้องที่ด้วย ถ้าได้มีการสั่งยกคำขอหรือไม่ได้รับอนุญาต ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร หรือใบอนุญาตด้วยประการใด ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจการที่ยังไม่ได้ดำเนินการนั้น ให้คืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ แต่ถ้าดำเนินการไปแล้วเป็นบางส่วน ให้คืนให้เฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ</p> <p>ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าที่ผู้ยื่นคำขอวางไว้ ถ้าได้มีการสั่งยกหรือถอนคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการสั่งยกคำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอ หรือผู้ยื่นคำขอตาย</p>	<p><u>เพิ่มเติมความต่อไปนี้</u>เป็นวรรคห้าของมาตรา 6</p> <p>"ผู้ขอใบอนุญาตผูกขาดสำรวจแร่ อนุญาตพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร ต้องวางเงินประกันหรือจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันในการสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ในวันรับอนุญาต ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรแล้วแต่กรณี ทั้งนี้</p>

ตารางที่ 9 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
	<p>ทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่นที่มีอำนาจไม่ส่งมอบ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร จนกว่า จะได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับการวางเงิน ประกันหรือจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน ทำสัญญาค้ำประกันแล้ว"</p>

(2) ปัญหาการขอประทานบัตร ในพื้นที่เอกชน

ผู้เขียนเห็นว่า สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เพื่อให้อำนาจ
 แก่รัฐในการบังคับซื้อที่ดินจากเอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ในกรณีที่เห็นว่าพื้นดินดังกล่าวมีแหล่งแร่
 อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง แล้วนำมาประกาศประมูลขายให้แก่เอกชนผู้สนใจ
 ในการลงทุนในการทำเหมืองแร่ต่อไป ทั้งนี้โดยการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 6 จัตวา และ
 มาตรา 50 วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

ตารางที่ 10 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ
 บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการขอประทานบัตรใน
 พื้นที่เอกชน

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา 6 จัตวา เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจ ของประเทศ รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะ รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดพื้นที่ใดที่มีใช้แหล่งต้นน้ำหรือป่า น้ำซับซึมที่ได้ทำการสำรวจแล้ว ปรากฏว่ามี แหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทาง เศรษฐกิจสูงให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อออก ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรได้เป็น อันดับแรกก่อนการสงวน</p>	<p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 6 จัตวา</u> "มาตรา 6 จัตวา ในกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ เศรษฐกิจของประเทศ หากพื้นที่ใดของเอกชน ปรากฏว่ามีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์และมีมูลค่า ทางเศรษฐกิจสูง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจเวนคืนที่ดินดังกล่าว และจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมให้แก่เจ้าของ ที่ดิน เพื่อนำออกมาประมูลขายให้แก่ผู้ประสงค์ จะทำเหมืองแร่ หรือร่วมทุนกับเอกชนเพื่อ พัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ทั้งนี้ เป็นไปตาม</p>

ตารางที่ 10 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>หวงห้าม หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นในที่ดินในพื้นที่นั้น แต่ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย</p> <p>มาตรา 50 ถ้าที่ซึ่งขอประทานบัตรเป็นที่อันมิใช่ที่ว่าง หรือมีที่อันมิใช่ที่ว่างรวมอยู่ในเขต ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่นั้นได้</p> <p>ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอนำหนังสืออนุญาตของผู้มีสิทธิในที่นั้นมาแสดงว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองได้ หนังสือนั้นต้องมีคำรับรองของนายอำเภอประจำท้องที่ประกอบด้วย</p>	<p>หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง"</p> <p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของมาตรา 50</u></p> <p>"มาตรา 50 ถ้าที่ซึ่งขอประทานบัตรเป็นที่อันมิใช่ที่ว่าง หรือมีที่อันมิใช่ที่ว่างรวมอยู่ในเขต ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่นั้นได้ เว้นแต่ในกรณีขอประทานบัตรในพื้นที่ตามมาตรา 6 จัตวา ผู้ยื่นคำขอไม่ต้องแสดงหลักฐานดังกล่าว"</p>

(3) ปัญหากรณีผู้ได้รับประทานบัตร ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำเหมืองในพื้นที่ของรัฐ

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวในแง่ของรัฐโดยคณะรัฐมนตรีควรจะมีการปฏิรูประบบกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ควรที่จะอยู่ในหน่วยงานหรือกระทรวงเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีเอกภาพ

(4) ปัญหาการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่

ผู้เขียนเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความมาตรา 44 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ดังนี้

ตารางที่ 11 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา 44 ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตรให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีพร้อมด้วย</p>	<p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของมาตรา 44</u></p> <p>"มาตรา 44 ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตรให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่</p>

ตารางที่ 11 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>หลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอนั้น และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐในกรณีที่ได้รับประทานบัตรตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้</p> <p>คำขอประทานบัตรแต่ละคำขอจะขอได้เขตหนึ่งไม่เกินสามร้อยไร่ เว้นแต่คำขอประทานบัตรทำเหมืองในทะเล</p>	<p>พร้อมด้วยรายงานการสำรวจแร่ตามอาญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาญาบัตรพิเศษ ซึ่งอธิบดีรับรองแล้วว่ามีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่อยู่ในเขตคำขอนั้น เว้นแต่พื้นที่ที่ยื่นคำขอนั้น กรมทรัพยากรธรณีได้สำรวจแล้วและรับรองแล้วว่ามีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองแร่ และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ ในกรณีที่ได้รับประทานบัตรตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้"</p>

(5) ปัญหาการต่ออายุประทานบัตร

ผู้เขียนเห็นว่าสมควรบัญญัติเหตุที่จะไม่ต่ออายุประทานบัตรไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อย่างชัดเจนและหากกรณีที่รัฐมนตรี ไม่อนุญาตคำขอต่ออายุประทานบัตร ภายในเวลาที่กำหนดไว้ ให้ถือว่ามี การต่ออายุประทานบัตรแล้ว ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองเอกชนผู้ลงทุนมิให้มีปัญหาในการตีความโดยการแก้ไขเพิ่มเติมตามความในวรรคหกของมาตรา 54 และเพิ่มเติมความ เป็นมาตรา 54 ทวิ ดังนี้

ตารางที่ 12 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับ
บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการต่ออายุประทานบัตร

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา 54 รัฐมนตรีเป็นผู้ออกประทานบัตร</p> <p>ประทานบัตรให้มีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันออก และในกรณีที่ผู้ขอประทานบัตรได้รับประทานบัตรชั่วคราวอยู่ก่อนแล้ว ให้นับอายุประทานบัตรเริ่มต้นแต่วันออกประทานบัตรชั่วคราวฉบับแรก</p>	

ตารางที่ 12 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>ในกรณีที่อายุของประทานบัตรชั่วคราว รายได้ออกให้แล้วรวมกันมากกว่ากำหนด อายุของประทานบัตรที่ออกให้ ก็ให้งดการออก ประทานบัตรรายนั้น</p> <p>ประทานบัตรใดได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่า ยี่สิบห้าปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่อ อายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ รัฐมนตรีจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ แต่เมื่อรวมกำหนดเวลาทั้งหมดต้องไม่เกิน ยี่สิบห้าปี</p> <p>เมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุ ตามความในวรรคสี่แล้ว แม้ประทานบัตรจะ สิ้นอายุแล้ว ก็ให้ผู้ยื่นคำขอต่ออายุได้เสมือน เป็นผู้ถือประทานบัตร ทั้งนี้ ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ ถ้าทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ได้มีหนังสือแจ้ง การปฏิเสธของรัฐมนตรีไม่ต่ออายุประทานบัตร ให้ในระหว่างเวลานั้น ก็ให้ถือว่าสิทธิในการ ทำเหมืองของผู้ยื่นคำขอลงนับแต่วันรับแจ้งนั้น</p>	<p>เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคหกของมาตรา 54</p> <p>“เมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุ ตามความในวรรคสี่แล้ว รัฐมนตรียังมีได้มี คำสั่งอนุญาตหรือไม่มีคำสั่งอนุญาตอย่างไร อย่างหนึ่งภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้อื่น คำขอต่ออายุให้ถือว่ามีการอนุญาตให้ ต่ออายุประทานบัตรทั้งนี้ ผู้ยื่นคำขอต่ออายุ</p>

ตารางที่ 12 (ต่อ)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
	<p>ประทานบัตรต้องชำระค่าธรรมเนียมตามที่ได้กำหนดไว้"</p> <p><u>เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นของมาตรา 54 ทวิ</u></p> <p>"มาตรา 54 ทวิ รัฐมนตรีจะไม่ต่ออายุประทานบัตรในเหตุ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เมื่อผู้ถือประทานบัตรไม่ยื่นคำขอต่ออายุภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 54</p> <p>(2) เมื่อผู้ถือประทานบัตร ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในประทานบัตรที่ถือว่าเป็นข้อสำคัญ</p> <p>(3) เมื่อสถานการณ์ทางด้านราคาของแร่ที่ขออนุญาตได้เปลี่ยนไปและรัฐมนตรีเห็นว่าหากให้ผู้ถือประทานบัตรดำเนินการทำเหมืองต่อไป จะไม่มีประโยชน์แก่รัฐ</p> <p>(4) ผลิตผลแร่ของผู้ถือประทานบัตร มีจำนวนน้อยมาก และจะไม่มีประโยชน์แก่รัฐ"</p>

(6) ปัญหาในการโอนประทานบัตรและให้ผู้อื่นรับช่วงการทำเหมือง

กรณีที่ผู้รับโอนประทานบัตรไม่สามารถเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ของส่วนราชการ ดังเช่นผู้ถือประทานบัตรคนเดิมที่ได้รับอนุญาตนั้น เช่น กรมป่าไม้ เป็นต้น ไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับโอนสิทธิเข้าใช้สอยในพื้นที่ดังกล่าวได้ ปัญหาในประเด็นนี้ เช่นเดียวกับปัญหาในข้อ (3) ซึ่งคณะรัฐมนตรีจะต้องมีมติให้มีการแก้ไขระเบียบที่ล้าล้นกัน เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรแร่ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิเช่นนั้นก็ไม่สามารถแก้ไขกฎหมายและปัญหานี้ได้ ผู้เขียนจึงเห็นควรจัดตั้งคณะกรรมการจัดการทรัพยากรแร่ ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากแต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ให้มีอำนาจในการแก้ไขกฎหมายและระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหามการจัดการทรัพยากรแร่ ให้เป็นระบบและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(7) ปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ได้ทำเหมืองแร่แล้ว

โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 84 กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรสามารถเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรได้เฉพาะทั้งแปลง ซึ่งทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรประสงค์จะคืนพื้นที่ในส่วนที่ได้ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว และไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นอีกต่อไป ตลอดจนถึงการลดภาระค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่ให้น้อยลง ดังนั้น เพื่อเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ถือประทานบัตร จึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 84 เป็นดังนี้

ตารางที่ 13 แสดงการเปรียบเทียบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กับบทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาการเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรในส่วนที่ได้ทำเหมืองแร่แล้ว

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	บทบัญญัติที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา 84 ผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืนประทานบัตรได้โดยยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ในกรณีเช่นนี้ให้ประทานบัตรนั้นสิ้นอายุเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้รับคำขอเวนคืนประทานบัตรนั้น เว้นแต่ผู้ถือประทานบัตรกับทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงกันให้สิ้นอายุในระยเวลาน้อยกว่านั้น</p>	<p><u>แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 84</u></p> <p>“มาตรา 84 ผู้ถือประทานบัตรอาจเวนคืนพื้นที่ประทานบัตรทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้โดยยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่</p> <p>ในกรณีเวนคืนทั้งหมด ให้ประทานบัตรสิ้นอายุเมื่อครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้รับคำขอเวนคืนประทานบัตรนั้น เว้นแต่ผู้ถือประทานบัตร และทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะตกลงให้สิ้นอายุในระยเวลาน้อยกว่านั้น</p> <p>ในกรณีเวนคืนบางส่วน ให้ประทานบัตรส่วนที่เวนคืนสิ้นอายุเมื่อมีการรังวัด ตัดเขตเนื้อที่ประทานบัตรส่วนที่ไม่ได้เวนคืนออกจากส่วนที่เวนคืนแล้วเสร็จและทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้ส่งประทานบัตรตามวรรคหนึ่งคืนแก่ผู้ถือประทานบัตรแล้ว”</p>

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมทรัพยากรธรณี. 100 ปี กรมทรัพยากรธรณี. กรุงเทพฯ : บริษัท ฉลองรัตน์ จำกัด, 2535.
- กรมทรัพยากรธรณี. 108 ปี กรมทรัพยากรธรณี. กรุงเทพฯ : บริษัท เทวาครีเอชั่น จำกัด, 2544.
- คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ.
- พจนานุกรมศัพท์ธรณีวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- งามพิศ แยมนิยม. ทรัพยากรแร่ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : ฝ่ายสนเทศและวิเทศสัมพันธ์ กระทรวงอุตสาหกรรม, 2515.
- จี๊ด เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการบริการทางวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.
- บัญญัติ สุชีวะ. กฎหมายลักษณะทรัพย์. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครจัดพิมพ์, 2535.
- ประมูล สุวรรณศร. คำอธิบายตอนที่ 2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีวิกรมชาติ, 2501.
- พิชาญ สถาปนจารุ. คู่มือการขอสิทธิตามพระราชบัญญัติแร่ 2510 สำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่และธุรกิจเหมืองแร่. กรุงเทพฯ : สภากรมเหมืองแร่, 2535.
- มูลนิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาโครงการแผนการจัดการทรัพยากรแร่. 2535.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทธรรมสาร จำกัด, 2538.
- ฤทัย หงส์ศิริ และคณะ. คำอธิบายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.
- สง่า ตั้งชวาล. ธรณีวิศวกรรมขั้นพื้นฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- สัญญา ธรรมศักดิ์. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2483.
- สุจิตร์ พิตรากุล. แหล่งแร่และแร่ในอุตสาหกรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่ : ดารารัตน์การพิมพ์, 2530.

เสนีย์ ปราโมช. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะทรัพย์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ชัยฤทธิ, 2497.

วารสาร

- กองเศรษฐศาสตร์นิเวศวิทยา กรมทรัพยากรธรณี. "เทคนิควิธีการสำรวจทรัพยากรแร่." **วารสาร เศรษฐศาสตร์นิเวศวิทยา**. 2,2. กุมภาพันธ์ 2543.
- กองการเหมืองแร่ กรมทรัพยากรธรณี. "การสำรวจแหล่งแร่ในชั้นรายละเอียด : ความจำเป็นของอุตสาหกรรมเหมืองแร่." **ข่าวสารการธรณี**. 35. ตุลาคม 2533.
- เกษม จันทจรรยาพงษ์. "การจัดทำรายงานธรณีวิทยาแหล่งแร่ที่ใช้เป็นหลักฐานว่ามีแร่ประกอบคำขออนุญาตประทานบัตร." **ข่าวสารการธรณี**. 40. 2538.
- คัมภีร์ แก้วเจริญ. "สัญญาสัมปทาน." **วารสารอัยการ**. 13, 150. สิงหาคม 2533.
- คัมภีร์ แก้วเจริญ. "สัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ." **วารสารอัยการ**. 13, 151. กันยายน 2533.
- ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง. "คำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุดในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติแร่." **วารสารเหมืองแร่**. 7, 16. กันยายน 2526.
- ไชยวัฒน์ บุญนาค และเยาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง. "สัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน." **วารสาร บทบัณฑิตย**. 46, 2. มิถุนายน 2533.
- เดช เอี่ยมยิ้ม. "การพิจารณาให้สิทธิทำเหมืองแร่." **ข่าวสารการธรณี**. 42, 1. มกราคม-กุมภาพันธ์ 2540.
- ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง. "แนวทางการแก้ไขกฎระเบียบของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่." **วารสารเหมืองแร่**. 3, 8. กรกฎาคม-กันยายน 2540.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. "สัญญาทางปกครองของฝรั่งเศส." **วารสารกฎหมายปกครอง**. 5. 2529.
- ประสงค์ วินัยแพทย์ และคณะ. "การกำหนดที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า." **วารสารปกครอง**. 6. ธันวาคม 2530.
- "เผยขุมทรัพย์ไทย เพชร ทองคำ ก๊าซ เต็มผืนดินผืนน้ำ." **ไทยรัฐ**. 30 ธันวาคม 2543.
- พงษ์เทพ จารุอำพรพรณ. "การทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าไม้." **ข่าวสารการธรณี**. 36. กรกฎาคม 2534.
- สมบุญณ์ เสกธีระ. "สถานการณ์และแนวทางการจัดการด้านทรัพยากรแร่." **ข่าวสารการธรณี**. 42, 2. มีนาคม-เมษายน 2540.

นายหาญ. "โอกาสของประเทศด้อยพัฒนาในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่อย่างมีประสิทธิภาพ."
ข่าวสารการธรณี. 30, 5. พฤษภาคม 2528.

วิทยานิพนธ์

นิรันดร์ บุญจิต. "การระบับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการในสัมปทานปิโตรเลียม." วิทยานิพนธ์
 ปริญญาโทบัณฑิต ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
 2526.

อานุกาฬ นันทพันธ์. "กรรมสิทธิ์ในแร่ตามกฎหมายไทย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต
 ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

บทความและเอกสารอื่นๆ

การประชุมวิชาการกรมทรัพยากรธรณี ปี 2538 : สัมมนาแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับการ
 พัฒนาทรัพยากรธรณี, มกราคม 2538.

กรมทรัพยากรธรณี. ข้อมูลจากศูนย์สารสนเทศทรัพยากรธรณี, มีนาคม 2543.

กรมทรัพยากรธรณี. ความรู้เรื่องเหมืองแร่. มกราคม 2535.

เกษม จันทจรูญพงษ์. แนวทางการปรับปรุงการส่งมอบบริการของรัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีการ
 อนุญาตประทานบัตรเหมืองแร่ของกรมทรัพยากรธรณี. เอกสารวิจัยประกอบการ
 ศึกษา หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ไชยวัฒน์ บุณนาค. กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติ : แร่และปิโตรเลียม.
 เอกสารคำบรรยายหมวดวิชากฎหมายธุรกิจ หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.

เดช เอี่ยมยิ้ม. เอกสารประกอบการบรรยายเฉพาะส่วนกฎหมายแร่ ปิโตรเลียม และน้ำบาดาล.
 พฤษภาคม 2539.

ประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง กำหนดวิธีการทำเหมือง. 13 กันยายน 2528.

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่แบบบก.
 4 มกราคม 2532.

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายการไม่ออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่
 หินอุตสาหกรรม หินประดับ หินอ่อน และโดโลไมต์. 24 พฤศจิกายน 2538.

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ

ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.
24 สิงหาคม 2535.

มนตรี สนิทประชากร. นโยบายในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเมืองแร่. เอกสารประกอบการ
ประชุมสัมมนา เรื่อง การป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่.
กรุงเทพฯ. มิถุนายน 2538.

นภดล มั่นทนะจิตร. อุตสาหกรรมเมืองแร่และเหมืองหินของประเทศไทย. เอกสารประกอบการ
บรรยายพิเศษ. 2541.

ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
พ.ศ. 2539. 17 ธันวาคม 2539.

ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการทำเหมืองแร่หรือปิโตรเลียมที่ได้รับ
ใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกา
กำหนดอุทยานแห่งชาติใช้บังคับ พ.ศ. 2539. 25 ธันวาคม 2539.

ระเบียบกรมประมงกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทำไม้ แร่ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นในนิคมสร้างตนเอง
พ.ศ. 2537. 21 กันยายน 2537.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร
พ.ศ. 2531. 19 กรกฎาคม 2531.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531. 19 ธันวาคม 2531.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532. 9 พฤษภาคม 2532.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร
(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538. 3 มีนาคม 2538.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรและอาชญาบัตร
(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542. 29 เมษายน 2542.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุ
ประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531. 19 กรกฎาคม 2531.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุ
ประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531. 19 ธันวาคม 2531.

ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุ

- ประธานบัตร และการโอนประธานบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532. 9 พฤษภาคม 2532.
ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประธานบัตร การต่ออายุ
- ประธานบัตร และการโอนประธานบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2539. 15 กุมภาพันธ์ 2539.
ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประธานบัตร การต่ออายุ
- ประธานบัตร และการโอนประธานบัตร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2541. 11 กันยายน 2541.
ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประธานบัตร การต่ออายุ
- ประธานบัตร และการโอนประธานบัตร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542. 29 เมษายน 2542.
สมชาย หาญหิรัญ, ทรัพยากรธรณีกับการพัฒนาอุตสาหกรรม. ม.ป.ท. 2538.
สมศักดิ์ หวลกลิน. แร่กับการทำเหมือง. เอกสารบรรยาย. 30 ตุลาคม 2530.
สำเนาหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/608 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2532.
สำเนาหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/2309 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2530.
สำเนาหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร 0203/4026 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2519.
สำเนาหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/139 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2540.
สำเนาหนังสือของกรมป่าไม้ ที่ กษ 0705(3)/13599 เรื่อง การขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ในพื้นที่ป่าไม้. 20 พฤษภาคม 2530.
สำเนาหนังสือกรมทรัพยากรธรณี ที่ อก 0309/7601 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2517.
สำเนาหนังสือกรมทรัพยากรธรณี ที่ อก 0315/4616 ลงวันที่ 25 เมษายน 2538.
สำเนาหนังสือกรมทรัพยากรธรณี ที่ อก 0309/3643 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2538.
สิริรัตน์ สิริคันทานนท์. วิวัฒนาการของกฎหมายแร่. สำเนาเอกสาร. กรกฎาคม 2543.
สินธุ์รักษ์ เสาวนะ. เอกสารประกอบการบรรยายกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการทำกิจการแร่.
ม.ป.ป.
อนงค์ ไพจิตรประภาภรณ์. สิ่งแวดล้อมลุ่มเหมืองแร่ : ผลกระทบและมาตรการกำกับดูแล.
เอกสารประกอบการบรรยาย กรมทรัพยากรธรณี. กันยายน 2541.
อัศวิน ไตรญาณ. การปรับปรุงการบริหารงานทรัพยากรธรณี : ศักยภาพเฉพาะการดำเนินการ
ขอสิทธิสำรวจแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510. เอกสารวิจัยประกอบการศึกษา
หลักสูตร ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2535.

กฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 90 ตอนที่ 96. 1 สิงหาคม 2516.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 90 ตอนที่ 96. 1 สิงหาคม 2516.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2517) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 91 ตอนที่ 37. 28 กุมภาพันธ์ 2517.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 97 ตอนที่ 124. 13 สิงหาคม 2523.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 52 (พ.ศ. 2526) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 100 ตอนที่ 73. 3 พฤษภาคม 2526.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 56 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 101 ตอนที่ 101. 3 สิงหาคม 2527.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2529) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 103 ตอนที่ 194. 7 พฤศจิกายน 2529.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 64 (พ.ศ. 2530) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 104 ตอนที่ 134. 15 กรกฎาคม 2530.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 69 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 108 ตอนที่ 125. 18 กรกฎาคม 2534.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 70 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 108 ตอนที่ 198. 14 พฤศจิกายน 2534.
- "กฎกระทรวง ฉบับที่ 77 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 113 ตอนที่ 7 ก. 15 มีนาคม 2539
- "กฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535."
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 108. 16 ตุลาคม 2535.
- "ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 71 ตอนที่ 78.
 30 พฤศจิกายน 2497.
- "พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 84 ตอนที่ 129. 31 ธันวาคม 2510.

- "พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 109 ตอนที่ 44. 9 เมษายน 2535.
- "พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 85 ตอนที่ 55. 19 มิถุนายน 2511 .
- "พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. 2 ธันวาคม 2537.
- "พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 58 ตอนที่ 73.15 ตุลาคม 2484.
- "พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 81 ตอนที่ 38. 28 เมษายน 2507.
- "พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 78 ตอนที่ 80. 3 ตุลาคม 2504.
- "พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 92 ตอนที่ 54. 5 มีนาคม 2518.
- "พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535." **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 109 ตอนที่ 15. 28 กุมภาพันธ์ 2535.

ภาษาอังกฤษ

An Act Instituting A New System of Mineral Resources Exploration, Development, Utilization and Conservation in www.mmai.go.jp

Department of Mines and Energy, Republic of Indonesia, Mining Legislation and Foreign Investment in Mining in Indonesia. Presented to Asian Minerals Legislation Meeting, Jakarta, 23-24 November, 1993.

Hutabarat, Hamonagan, Comparison of hard-rock mineral agreements in Indonesia, Legal and Institutional – Arrangement in Mineral Development, Mining Journal Books Ltd., London, 1982.

Industry and Mining Division, "Characteristics of Successful Mining Legal and Investment Regimes in Latin America and the Caribbean Region" in www.worldbank.org

Jayavadh Bunnag, **Thailand's Mineral Resources crisis : A Legal Practitioners' s View** Point, Presents to A Mining Development Program, 16-18 March 1992.

Ministry of Water, Energy and Minerals United Republic of Tanzania, **Opportunities for Mineral Resources Development** . 1995.

Okechu kwu Uche " A Legal Guide to Investing in Nigeria 's Mining Sector" in www.dundee.ac.uk

Salvador Martin. **The Philippines Market for Industrial Minerals**

The United Republic of Tanzania Mining Act, 1979.

United Nations , **Legal and Institutional Arrangements in Minerals Development.**

John Strongman, "Strategies to attract new investment for Africa mining" in www.worldbank.org

ประวัติผู้เขียน

นายสิทธิโชค ตันตีสุขสันต์ เกิดเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2502 ที่จังหวัดกาญจนบุรี

ประวัติการศึกษา

- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนท่าม่วงราษฎร์บำรุง อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนวิสุทธิรังษี จังหวัดกาญจนบุรี
- สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง รุ่นที่ 9 ปีการศึกษา 2525
- สำเร็จการศึกษาเป็นเนติบัณฑิตไทย จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 38 ปีการศึกษา 2528

ประวัติการทำงาน

- ได้เข้ารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ระดับ 3 ที่กองป้องกันและปราบปราม กรมทรัพย์ากรธรณี ในปี 2528

ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งนิติกร ระดับ 7 สำนักงานกฎหมายและระเบียบ กรมทรัพย์ากรธรณี