

กฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม



นางสาวพิมล จงวรรณท์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2536

ISBN 974-582-597-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

019014.11738020X

LAW IN UTILIZATION OF WATER RESOURCE FOR INDUSTRY



MISS PHIMOL CHONGVORANOND

A Thesis submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1993

ISBN 974-582-597-2



หัวข้อวิทยานิพนธ์

กฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม

โดย

นางสาวพิมล จงวรรณท์

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อานาจ วงศ์บัณฑิต



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

*[Signature]*  
.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัญ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

*[Signature]*  
.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ)

*[Signature]*  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์)

*[Signature]*  
.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อานาจ วงศ์บัณฑิต)

*[Signature]*  
.....กรรมการ  
(อาจารย์ ดร. อภิชาติ อนุกุลอำไพ)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

พิมพ์ จงวรรณที่ : กฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม (LAW IN UTILIZATION OF WATER RESOURCE FOR INDUSTRY) อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์. อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อานาจ วงศ์บัณฑิต, 234 หน้า. ISBN 974-582-597-2

การวิจัยครั้งนี้ จุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาของการใช้น้ำในอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลมาจากการขาดการจัดสรรน้ำ เพื่อเตรียมการหารูปแบบที่จะเข้าไปควบคุมการใช้น้ำทั้งหมด

ผลการวิจัยพบว่าสาเหตุหนึ่งของปัญหาการขาดแคลนน้ำและคุณภาพน้ำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปยังการใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม เกิดจากการขาดกฎหมายที่ควบคุมการใช้น้ำและการจัดสรรน้ำ กฎหมายที่มีอยู่ขาดความชัดเจนในการกำหนดขอบเขตของความจำเป็นในการใช้น้ำ เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย ขาดการจัดสรรลำดับความสำคัญของการใช้น้ำ องค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมการใช้น้ำโดยตรง และไม่มีการกำหนดมูลค่าในทรัพยากรน้ำที่ใช้กันอยู่

เพื่อแก้ไขปัญหากฎหมายในการใช้น้ำอุตสาหกรรม ควรที่จะมีกฎหมายที่มีการจัดระบบการใช้น้ำในอุตสาหกรรม กฎหมายควรมีการกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ สิทธิการใช้น้ำของน้ำเอกชน มีการจัดการทรัพยากรน้ำ โดยการกำหนดมาตรการจัดสรรน้ำ การอนุญาตให้ใช้น้ำ และการเก็บค่าน้ำ รวมทั้งควรที่จะมีองค์กรหลักที่เข้ามากำหนดนโยบายการใช้น้ำทั่วประเทศ อีกทั้งมีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหาร และองค์กรระดับพื้นที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ และควรรีให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ นอกจากนี้กฎหมายควรมีแนวนโยบายในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ แหล่งต้นน้ำลำธาร สภาพแวดล้อมของน้ำ และมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่รัดกุม



ภาควิชา ..... นิติศาสตร์  
สาขาวิชา ..... นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา ..... 2535

ลายมือชื่อนิสิต ..... พล.อ. จงวรรณที่  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ..... *จรณชัย ศัลยพงษ์*  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ..... *อานาจ วงศ์บัณฑิต*



#C170547 : MAJOR LAW

KEY WORD: LAW/ UTILIZATION/ WATER/ INDUSTRY

PHIMOL CHONGVORANOND : LAW IN UTILIZATION OF WATER RESOURCE FOR INDUSTRY. THESIS ADVISOR : CHARONCHAI SALYAPONG. ASSISTANCE PROFESSOR DR. AMNAT WONGBANDIT, 234 pp. ISBN 974-582-597-2

In order to active the model of law to manage the water resource utilization for industry. This research aims to study the problems of utilization of water resources in industrial sector which this problem is arisen from a lack of appropriate water allocation.

The cause of water resources' scarcity and its quality problem which affects to the utilization of water resources for industries has come from the lack of laws for management and allocation of water resources. The existing laws are unclear in specifying the necessity of water resources utilization, having loophole in the law enforcement, lack of priority setting in water utilization, lack of organization which directly manage the water resources utilization and lack of imposing the value of water resources.

In order to resolve the problems on utilization of water resources for industries, the laws should systematize the water utilization, the ownership of water resources, the right to use water resources by private sector and the management of water resources by stipulation the measures to allocate water resources, granting the use of water resources and charging on the use of water resources. The organization which imposes the policy of water resources utilization for the whole country should be established including the organization which undertakes the administrative works and the local level. In addition, The public should have the right to participate in water resources management. The laws should maintain the concept of water resources conservation on sources of water resources and on environmental property of water. The proper enforcement of law should also be implemented.



ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา.....2535

ลายมือชื่อนิติ.....พิมล จงวรนนท์

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....C. Salyapong

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....Amnat Wongbandit



### กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากท่านอาจารย์ จรมชัย ศัลยพงษ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อานาจ วงศ์บัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ, อาจารย์ ดร. อภิชาติ อนุกุลอำไพ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และให้ข้อมูลรายละเอียด ข้อคิดและข้อเสนอแนะในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนมาตลอด รวมทั้งกรุณาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ ซึ่งความกรุณาทั้งหลายเหล่านี้ ผู้เขียนได้สำนึกเป็นพระคุณที่มีอาจลืมเลือน ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา, คุณัชชม อรรถมัญญ์ สำนักงานอัยการสูงสุด, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภิรมย์ จันทวาร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, อาจารย์พัศตร์วิมล เพียรล้ำเลิศ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คุณกฤษณ์ ไกรจิตติ กระทรวงการต่างประเทศ และคุณมงคล วุฒินากุล ที่ให้ข้อมูลรายละเอียด คำแนะนำ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณคุณงามวิสัย ทศนียานนท์ ศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม, คุณวรรณิ พฤติถาวร สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คุณสุคนษมาลย์ วางขุนทด วิศวกร 7 การประปานครหลวง และคุณกรรองทอง เนาวเพ็ญ กรมชลประทาน ที่ให้ข้อมูลและให้การช่วยเหลือในการเก็บข้อมูลรายละเอียดเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ และคุณไชยรัตน์ สิริพิพัฒน์ ที่กรุณาดำเนินการแปลภาษาต่างประเทศ เป็นผลให้ผู้เขียนมีเวลาที่ใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์ได้มากขึ้น

ผู้เขียนจะไม่ลืมในน้ำใจที่ได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจาก พี่ ๆ น้อง ๆ ห้องสมุด และฝ่ายทะเบียน และบัณฑิตวิทยาลัย ของคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด กรมควบคุมมลพิษ, สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, สำนักงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและประโยชน์ในทางวิชาการอยู่บ้าง ขอให้คุณค่าเหล่านั้นเป็นกุศลที่ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณ แด่ บิดามารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณา และให้ความสนับสนุนแก่ผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์นี้มีความบกพร่องไม่สมบูรณ์ประการใด ผู้เขียนน้อมรับความบกพร่องไว้แต่เพียงผู้เดียว



สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ปริมาณน้ำฝนและน้ำท่าในประเทศไทย.....	221
ตารางที่ 2	ปริมาณการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ .....	222
ตารางที่ 3	ปริมาณน้ำท่าของกลุ่มน้ำต่าง ๆ ในประเทศไทย.....	223
ตารางที่ 4	ความต้องการน้ำสูงสุดในกรุงเทพมหานคร.....	224
ตารางที่ 5	ปริมาณน้ำที่การประปานครหลวงให้บริการแก่ธุรกิจ ราชการ และรัฐวิสาหกิจ.....	225
ตารางที่ 6	ประมาณการปริมาณน้ำดิบของการประปานครหลวง.....	226
ตารางที่ 7	ประมาณการความต้องการใช้น้ำในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และนนทบุรี.....	227
ตารางที่ 8	ประมาณการความต้องการใช้น้ำในอุตสาหกรรมในภาคกลาง และภาคตะวันออก ประเทศไทย (2533-2543).....	228
ตารางที่ 9	จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ริมน้ำเฉพาะที่จดทะเบียน.....	229
ตารางที่ 10	ปริมาณจำนวนโรงงานที่ใช้น้ำรูปแบบต่าง ๆ ริมแม่น้ำเจ้าพระยา..	230
ตารางที่ 11	ความต้องการใช้น้ำบริเวณอีสเทิร์นซีบอร์ด.....	231
ตารางที่ 12	ประมาณการผลิตน้ำจากบ่อน้ำบาดาลของการประปานครหลวง และเอกชนในกรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ.....	232
ตารางที่ 13	ต้นทุนน้ำขายน้ำและราคาค่าน้ำ.....	233



สารบัญ



ช  
หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญ.....	ช
บทหน้า.....	1
1.    ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2.    วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	19
3.    ขอบเขตของการวิจัย.....	19
4.    วิธีดำเนินการวิจัย.....	20
5.    ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	20
บทที่ 1    ปัญหาของการใช้น้ำทางภาคอุตสาหกรรม.....	21
1.1    ความต้องการการใช้น้ำในอุตสาหกรรม.....	23
1.2    องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำในอุตสาหกรรม.....	36
1.3    มลพิษที่เกิดขึ้นจากการใช้น้ำทางอุตสาหกรรม.....	41
1.4    การกระจายภาระในการรับผิดชอบของภาคอุตสาหกรรม.....	48
บทที่ 2    ทฤษฎีสติธิเกี่ยวกับน้ำ.....	53
2.1    ทฤษฎีว่าด้วยการมีกรรมสิทธิ์ในน้ำ.....	53
(1)    ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดิน.....	54
(2)    ระบบให้หน้า เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ.....	63
(3)    ระบบกำหนดอำนาจและสิทธิ.....	67
(4)    ระบบการประกาศถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย.....	68



2.2	กฎหมายที่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในแหล่งน้ำ.....	69
2.2.1	การกำหนดกรรมสิทธิ์ในแหล่งน้ำต่าง ๆ ของ ต่างประเทศ.....	74
	(1) ส่วนที่เป็นแหล่งน้ำโดยตรง หรือตัวแหล่งน้ำ..	75
	(2) ส่วนที่เป็นที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำ.....	79
2.2.2	การกำหนดกรรมสิทธิ์ในแหล่งน้ำต่าง ๆ ของ ประเทศไทย.....	88
	(1) ส่วนที่เป็นแหล่งน้ำโดยตรง หรือตัวแหล่งน้ำ..	89
	(2) ส่วนที่เป็นที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำ.....	97
2.3.	ทฤษฎีว่าด้วยสิทธิการใช้น้ำของเอกชน.....	102
2.3.1	สิทธิการใช้น้ำของเอกชนตามกฎหมายต่างประเทศ	
	(1) ระบบเจ้าของที่ดินริมฝั่ง.....	103
	(2) ระบบผู้ยึดถือก่อนเป็นผู้มีสิทธิ.....	104
	(3) ระบบการอนุญาต.....	105
	(4) ระบบกำหนดค่าน้ำเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน..	105
	(5) แหล่งน้ำอื่น ๆ ที่ไม่เข้าระบบกฎหมายที่กำหนด สิทธิการใช้น้ำของเอกชน.....	106
2.3.2	สิทธิการใช้น้ำของเอกชนตามกฎหมายไทย.....	109
บทที่ 3	ปัญหาของกฎหมายในการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม.....	120
3.1	ปัญหากฎหมายในเรื่องของความต้อการการใช้น้ำ.....	121
3.2	ปัญหากฎหมายในเรื่ององค์การที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำ.....	132
3.3	ปัญหากฎหมายในเรื่องมลพิษที่เกิดขึ้นจากการใช้น้ำ.....	140
3.4	ปัญหากฎหมายในเรื่องการกระจายภาระในการรับผิดชอบ.....	145
บทที่ 4	รูปแบบกฎหมายการใช้น้ำและการจัดสรรทรัพยากรน้ำ.....	154
4.1	ประเภทของแหล่งน้ำที่กฎหมายเข้ามาควบคุม.....	158
4.2	การกำหนดสิทธิในน้ำ.....	163

4.2.1	กรรมสิทธิ์ในน้ำ .....	163
4.2.2	สิทธิการใช้น้ำของเอกชน.....	165
4.3	การบริหารทรัพยากรน้ำ.....	170
4.3.1	องค์กรบริหาร.....	170
4.3.1.1	องค์กรระดับชาติ.....	171
4.3.1.2	องค์กรระดับพื้นที่.....	174
	(ก) คณะกรรมการลุ่มน้ำ.....	175
	(ข) องค์กรผู้ใช้น้ำ.....	177
4.3.2	การจัดการทรัพยากรน้ำ.....	179
4.3.2.1	การจัดสรรน้ำ.....	179
4.3.2.2	การอนุญาตให้ใช้น้ำ.....	180
4.3.2.2	การจัดเก็บค่าน้ำ.....	182
4.4	นโยบายในการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำ.....	184
4.4.1	การสงวนแหล่งน้ำต้นน้ำลำธาร.....	185
4.4.2	การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ติดต่อกับ แหล่งน้ำสาธารณะ.....	186
4.4.3	การกำหนดหลักเกณฑ์คุ้มครองสภาพแหล่งน้ำ.....	186
4.5	การบังคับใช้กฎหมาย.....	189
4.5.1	มาตรการความรับผิดชอบทางแพ่ง.....	189
4.5.2	มาตรการความรับผิดชอบทางอาญา.....	190
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	192
5.1	บทสรุป.....	192
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	199
	บรรณานุกรม.....	212
	ภาคผนวก.....	221
	ประวัติผู้เขียน.....	234