



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายในด้านการส่งเสริมพัฒนาการ เศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทาง เศรษฐกิจของประเทศจาก เศรษฐกิจการเกษตรมาสู่ เศรษฐกิจอุตสาหกรรม จนกระทั่งถึง ช่วงของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันก็ได้ผลสรุป ออกมาว่าการ เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการขยายตัวในระดับสูง ขณะเดียวกันโครงสร้าง ทาง เศรษฐกิจก็ได้ปรับตัวในลักษณะที่ เปิดกว้าง เข้าสู่ระบบ เศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น¹ การ ขยายตัวทาง เศรษฐกิจในอัตราสูง เช่นนี้ได้ส่งผลดีในหลายประการ กล่าวคือ ทำให้ฐานะ ทางการเงินการคลังของประเทศไทย เสถียรภาพมากขึ้นรายได้ประชากรเพิ่มขึ้น มีการจ้าง แรงงานและค่าแรงงานเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการ เศรษฐกิจในสาขาอุตสาหกรรมนั้นโอกาส การขยายฐานการผลิตในสาขานี้มีอยู่มากไม่ว่าจะเป็นการอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก หรือ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์หรืออุตสาหกรรมปิโตรเคมี² อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการขยายตัว อย่างสูงของ เศรษฐกิจจะมีผลดีต่อ เศรษฐกิจส่วนรวมในหลายประการ แต่ขณะเดียวกัน การ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด พ.ศ. 2535 - 2539, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 1.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-7.

ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนาที่สำคัญ ๆ อีกหลายด้าน
 อย่างเช่น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างบุคคลในในระดับต่าง ๆ เกิดการขาด
 แคลนบริการพื้นฐานทาง เศรษฐกิจ เกือบทุกประ เภท เกิดปัญหาการปรับตัวของสังคมไทยให้
 เข้ากับการ เปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจมากขึ้น ซึ่งรวมไปถึง เกิดปัญหาความ เสื่อมโทรมของ
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³ ซึ่งปัญหาความไม่สมดุล เหล่านี้ในที่สุดอาจจะกลายเป็น
 ข้อจำกัดของการพัฒนาในระยะยาวของประเทศก็เป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่อง
 เกี่ยวกับปัญหาล้างแวล้อม เป็นพิษที่เกิดขึ้นจากการ เร่งพัฒนา เศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมใน
 ลักษณะต่าง ๆ เช่น ปัญหาน้ำเน่าเสีย อากาศเสีย เสียงรบกวน กากของเสียและสาร
 อันตราย อันเป็นผลโดยตรงจากการถ่าย เทของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของโรงงาน
 อุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่ง จะเห็นได้ชัดว่าในระยะ เวลาที่ผ่านมาปัญหามลพิษ เหล่านี้ได้เกิด
 ขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อในหลาย ๆ ทาง ไม่ว่าจะเป็นผล
 กระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนในด้านสุขภาพอนามัย ทำให้เกิดลักษณะการ
 เจ็บป่วยและการตายจากโรคใหม่ ๆ เช่น โรคระบบทางเดินหายใจ โรคที่เกี่ยวกับการ
 มนุษย์เรียนของโลกิต⁴ เป็นต้น อีกทั้งยังสร้างความเสียหายในทางทรัพย์สิน ตลอดจนส่ง
 ผลกระทบต่อระบบนิเวศน์อีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ยังอาจกล่าวได้ว่าปัญหาล้างแวล้อม เป็นพิษที่กล่าวนี้ไม่นับ เป็น
 ปัญหาที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดอย่างยิ่งกับการพัฒนา เศรษฐกิจ ดังนั้น จึงอาจอนุมานได้ว่า
 เมื่อประ เทศไทย เรามุ่งดำ เนินนโยบายในอันที่จะส่งเสริมการพัฒนา เศรษฐกิจ โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งในด้านการอุตสาหกรรมด้วยแล้ว ก็ เป็นกรณีจำเป็นอยู่เองที่ประ เทศไทยจะต้อง เผชิญ
 กับปัญหาล้างแวล้อม เป็นพิษอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ฉะนั้น ปัญหาล้างแวล้อม เป็นพิษจากการ

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-4.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

ประกอบอุตสาหกรรมในปัจจุบัน จึงได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ประเทศไทยกำลังประสบอยู่ในขณะนี้และนับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษที่จากการดำเนินอุตสาหกรรมที่ประเทศไทย ได้ประสบนั้น ในที่นี้จะยกให้เห็น เป็นตัวอย่าง เพื่อชี้ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาดังนี้

กรณีตะกั่ว เป็นพิษ ที่ตำบลบางครุ อำเภอบางปะแดง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเดิมชุมชนแห่งนี้ เป็นชุมชน เกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา ทำสวนมะพร้าว และผลไม้ ต่อมาประมาณ พ.ศ.2508-2509 ความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมมีมากขึ้น โรงงานต่าง ๆ ขยายตัวและเข้ามาตั้งโรงงานในตำบลนี้เป็นจำนวนมาก สภาพของชุมชนเปลี่ยนแปลงกลายเป็นชุมชนอุตสาหกรรม ประชากรในท้องถิ่นก็ เริ่มเปลี่ยนอาชีพจากการเกษตรกรรมมาประกอบอาชีพรับจ้างตามโรงงาน จนกระทั่ง เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2519 เกิดเหตุ เด็กหญิงผู้หนึ่งตายด้วยอาการแพ้พิษสารตะกั่วอย่างฉับพลัน จากการสำรวจพบว่า บริเวณที่ เด็กหญิงผู้ตายอาศัยอยู่นั้น ได้มีการนำ แอากากซี แก้วและ เปลือกแบตเตอรี่ที่หลอม เอา ตะกั่วออกไปบางส่วนที่ได้มาจากโรงงานหลอมตะกั่วจากแบตเตอรี่ แก้วที่ตั้งอยู่ห่างจากชุมชน ดังกล่าว ไปประมาณ 3 กิโลเมตรมากมและทำเป็นถนน ที่สำคัญถนนสายนี้ยังติดต่อกับ บริเวณบ้านทุกบ้าน ติดต่อกับแหล่งน้ำกินน้ำใช้ของชุมชนซึ่งใช้จับสัตว์น้ำและ เก็บพืชผักจาก บริเวณนั้นไปประกอบอาหารด้วย ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าระดับตะกั่วที่ผิวดิน ในดินและ บริเวณใกล้ เคียงกับถนนมีระดับค่าเฉลี่ยของตะกั่วสูงมาก และนอกจากนั้น ระดับตะกั่วในอากาศเหนือผิวดิน (ค่าเฉลี่ยที่ระดับ 5-6 นิ้ว และ 2 ฟุตจากพื้นดิน) ในน้ำ ในพืชผักและ สัตว์น้ำบริเวณนั้น ก็มีค่าเฉลี่ยของระดับตะกั่วสูงมาก เช่นเดียวกัน ผลกระทบที่เกิดขึ้นย่อม เป็นเหตุแห่งความทุกข์โทรมทางสุขภาพร่างกายของกลุ่มชนในละแวกนี้อย่างแน่นอน พิษของ สารตะกั่วได้กระจายออกไปอย่างกว้างในปริมาณที่สูง เกินขนาด เสียแล้ว ทำให้ประชาชนที่ อาศัยอยู่บริเวณดังกล่าว เจ็บป่วยด้วยโรคระบบประสาทและสมอง ทั้งนี้เนื่องจากพิษสาร ตะกั่วจะไปหยุดยั้งการพัฒนาของสมอง ทำให้ค่อยพัฒนาทางสติปัญญา อันนับได้ว่าเป็นการ ทำลายพลังงานของกลุ่มชนและของชาติ ทำให้สูญเสียทั้งทาง เศรษฐกิจและกำลังงานส่วน บุคคลของชาติอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสัง เกตว่าในการแก้ปัญหาที่กล่าวมานั้นไม่ปรากฏ ว่าได้มีการนำเอามาตรการทางกฎหมายใด ๆ เข้ามาจัดการแต่อย่างใด อีกทั้งผู้เสียหายก็

มิได้ดำเนินการป้องกันภัยพิบัติ เช่นกัน⁵

กรณีน้ำเป็นพิษ ที่แม่น้ำตาปี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเดิมแม่น้ำตาปีเป็นแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์และสะอาด มีสัตว์น้ำอาศัยอยู่มากมาย นำรายได้มาสู่จังหวัดปีละหลายล้านบาท แต่เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2530 ปลาและสัตว์น้ำชนิดต่าง ๆ ในแม่น้ำตาปีกลับตายลอยเป็นแพเพราะขาดออกซิเจน ซึ่งหลังจากนั้นอีกไม่นานในเดือนสิงหาคม ปีเดียวกันและในเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ ในปีถัดมา ก็เกิดปัญหาซ้ำขึ้นมาอีก จากการสำรวจค้นหาสาเหตุแห่งการเน่าเสียของแม่น้ำตาปี สรุปได้ว่าสาเหตุที่ทำให้แม่น้ำตาปีเน่าเสียนั้น เกิดจากน้ำเสียที่ปล่อยออกจากโรงงานผลิตสุรา โดยไม่ผ่านการบำบัดมาก่อนนั่นเอง ผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่มีอาชีพทำการประมงทำให้สูญเสียรายได้จากแหล่งน้ำแห่งนี้ไปถึงปีละหลายล้านบาท เกิดผลกระทบต่อระบบการผลิตน้ำประปาของการประปาส่วนภูมิภาค ทำให้ประชาชนตลอดจนเกษตรกรได้รับความเสียหายอีกด้วย และจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้ทางการเข้ามากำหนดมาตรการ เป็นเงื่อนไขให้โรงงานผลิตสุราดำเนินการสร้างบ่อกักน้ำและให้มีการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นอันมีลักษณะ เป็นความเสียหายต่อส่วนรวมแต่อย่างใดเลย⁶

กรณีลำน้ำพองเน่า เดิมลำน้ำพองเป็นลำน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่นเดียวกับลำน้ำชี ลำน้ำมูลและลำน้ำเซียว มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาเพชรบูรณ์ ไหลลงสู่ที่ราบทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือเชื่อมอุบลรัตน์ ในปัจจุบัน ลำน้ำพองไหลผ่านพื้นที่หลายจังหวัด เช่น เพชรบูรณ์ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด เลย

⁵ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานผลงานวิจัย " การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ " (สิงหาคม 2531), หน้า 43-44.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 49-50.

ชัยภูมิแล้วไหลไปบรรจบกับลำน้ำชีที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ความยาวตั้งแต่ต้นลำน้ำชนกับลำน้ำชีประมาณ 230 กิโลเมตรจากนั้นก็ไหลผ่านจังหวัดยโสธร จนกระทั่งไปบรรจบกับลำน้ำมูลที่จังหวัดอุบลราชธานี ลำน้ำพองตอนล่างมักจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ทางภาคอุตสาหกรรมและทำน้ำประปา ขณะเดียวกับที่จังหวัดขอนแก่นซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งที่ลำน้ำพองไหลผ่านถูกกำหนดให้เป็น เขตส่งเสริมอุตสาหกรรม นับตั้งแต่แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สาม เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะลำน้ำพองมีทรัพยากรและสาธารณูปโภคเพียงพอ มีแหล่งน้ำจืดขนาดใหญ่ แหล่งวัตถุดิบ ค่าแรงงานก็มีราคาถูกประกอบกับการคมนาคมก็สะดวก เหตุนี้ลำน้ำพองจึงกลายเป็น เขตที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งเรียงรายอยู่สองฝั่งลำน้ำมากมาย จากการตรวจสอบในอดีตจนถึงปัจจุบันพบว่าคุณภาพและสภาพแวดล้อมของลำน้ำพองได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลกระทบที่เกิดมาจากโรงงานอุตสาหกรรมนั่นเอง ส่วนผลกระทบจากการเกษตรกรรมก็มีปรากฏบ้างแต่ไม่มาก ปัญหาใหญ่ก็คือ การระบายน้ำเสียทิ้งจากจุดถ่ายน้ำเสียของโรงงานต่าง ๆ สำหรับกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นล่าสุด 2 เหตุการณ์ ก็คือ

กรณีแรก การปล่อยกากน้ำตาลและน้ำทิ้งจากโรงงานน้ำตาลขอนแก่น กล่าวคือ เมื่อประมาณเดือนมีนาคม 2535 เกิดเหตุไฟไหม้ที่โรงงานผลิตไม้อัดจากชานอ้อยซึ่งตั้งอยู่ใกล้ เคียงกับโรงงานน้ำตาลขอนแก่น โรงงานน้ำตาลจึงมาช่วยดับไฟและได้นำน้ำจากบ่อพักของโรงงานน้ำตาลไปดับไฟ น้ำจึงล้นออกมาไหลลงไปในลำน้ำพอง โดยที่น้ำที่ใช้ดับไฟนั้น เป็นน้ำเสียจากการล้างหม้อ เก็บกากน้ำตาลซึ่งหมักหมม เป็นเวลานานทำให้เกิดแบคทีเรีย เน่าเหม็น เมื่อน้ำดังกล่าวไหลลงสู่ลำน้ำพองจึงทำให้ลำน้ำพอง เน่าไปด้วย เพราะมีกากน้ำตาลเจือปนอยู่ อย่างไรก็ตามในเหตุการณ์ดังกล่าวก็ได้มีการเปิดเผยว่า สาเหตุอีกประการที่ทำให้น้ำในลำน้ำพอง เน่าเสียคือ ก่อนเกิดเหตุไฟไหม้โรงงานผลิตไม้อัดนั้นถังโมลาส 1 ถังจากจำนวน 7 ถังของโรงงานน้ำตาลขอนแก่นได้เกิดแตกรั่วทำให้กากน้ำตาลไหลออกมาจำนวนมาก และทางโรงงานได้ใช้แทรกเตอร์ดันดินกลบ แต่ไม่สำเร็จ ต่อมากากน้ำตาลได้ทะลักลงบ่อพักน้ำของโรงงานผลิตไม้อัดและส่วนหนึ่งไหลลงสู่ลำน้ำพองกระทั่งเกิดเหตุไฟไหม้ จึงมีการสูบน้ำจากบ่อพักน้ำดังกล่าวไปดับไฟและน้ำดังกล่าวได้ไหลลงสู่ลำน้ำพองไปผสมกับกากน้ำตาลซึ่งไหลลงมาก่อนหน้านั้นแล้ว จึงทำให้เกิดการ เน่าเสียครั้งใหญ่ขึ้น

น้ำเสียที่เกิดขึ้นในครั้งนี แม้เกิดขึ้นที่ลำน้ำพองในเขตจังหวัดขอนแก่น แต่น้ำเสียก็ได้ไหลเข้าสู่ลำน้ำชีที่จังหวัดมหาสารคาม ผ่านจังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ บึงไธสง แล้วไหลเข้ามารวมกับแม่น้ำมูลที่จังหวัดอุบลราชธานี ผลกระทบที่เกิดขึ้นก็คือ เมื่อน้ำเสียไหลผ่านไปทิ้งที่โตบรีเวดใดก็จะทำให้น้ำบรีเวดนั้นไม่มีออกซิเจน ไม่มีความเป็นกรดเป็นด่าง ภาวะน้ำเสียที่เกิดขึ้นดังกล่าวสร้างความเสียหายอย่างมากมายคิดเป็นมูลค่าไม่ต่ำกว่าพันล้านบาท มีการคาดการณ์ว่าจะมีปลาตายและสูญหายไปจากลำน้ำชีมากกว่า 90 % ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า มีปลาตายไม่ต่ำกว่า 70 ตัน จำนวนกว่า 89 ชนิด จำแนกเป็นสัตว์มีวงน้ำ 36 ชนิด สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ 17 ชนิด และสัตว์ใต้น้ำ 36 ชนิด⁷ ผลกระทบในระยะยาวต่อมาคือการฟื้นฟูพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำอื่น ๆ ต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 5-10 ปีจึงจะกลับคืนสู่สภาพปกติ ความเสียหายในด้านอื่น ๆ ก็อย่างเช่น การที่ต้องใช้น้ำดื่มจากเขื่อนอุบลรัตน์และอ่างเก็บน้ำอื่น ๆ จำนวน 40 ล้านลูกบาศก์เมตรไปขับไล่ น้ำเสีย การประปาไม่สามารถผลิตน้ำประปาได้และต้องฟื้นฟูระบบการผลิตน้ำประปาใหม่เนื่องจากมีน้ำเสียเข้าไปในท่อส่งน้ำ นอกจากนี้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นยังส่งผลกระทบต่อจิตใจของประชาชนซึ่งไม่สามารถคำนวณค่าเสียหายออกมาเป็นตัวเงินได้ อีกด้วย

กรณีที่สอง การระบายน้ำทิ้งจากจุดถ่ายน้ำเสียของโรงงานพินิกซ์ซึ่งเป็นโรงงานผลิตเยื่อกระดาษ ตั้งอยู่ ณ บ้านห้วยโจด ตำบลกุดน้ำใส จังหวัดขอนแก่น ซึ่งชัยภูมิที่ตั้งโรงงานแห่งนี้มีความเหมาะสมกับการตั้งโรงงานเป็นอย่างยิ่ง เพราะอยู่ใกล้แหล่งน้ำอันเป็นหัวใจในการผลิต คือ ห้วยโจดนั่นเอง โรงงานพินิกซ์สามารถระบาย

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷"สถานการณ์สิ่งแวดล้อม ปี พ.ศ. 2534-2535" กองสารสนเทศสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย, ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร : 31 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน 2535, หน้า 16.

น้ำทิ้งจากโรงงานลงสู่แหล่งรองรับ คือ ห้วยโจด ซึ่งเสมือนบ่อพักน้ำธรรมชาติที่ใหญ่โตมาก ก่อนที่น้ำทิ้งจะไหลลงสู่ลำน้ำพอง ด้วยเหตุนี้เอง โรงงานพินิกซจึงได้ทำการปล่อยน้ำเสียที่เป็นผลจากการผลิตลงสู่ห้วยโจด แล้วไหลลงบึงโจดจนเกิดการสะสมของตะกอนที่วัดความหนาได้ถึง 1-3 เมตร กระทั่งที่สุดน้ำเสียกว่าวันละ 46,000 ลูกบาศก์เมตรก็ไหลเอ่อท่วมเรือสวนไร่นาของราษฎร จากการสอบถามชาวบ้านได้ข้อเท็จจริงประกอบว่าโรงงานจะปล่อยน้ำเสียออกมาในช่วง 18.00-01.00 นาฬิกา โดยไม่ผ่านการบำบัด เป็นผลให้น้ำท่วมที่นาในฤดูน้ำหลาก⁸ ที่มาของกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 ได้เกิดฝนตกอย่างหนักบริเวณเขื่อนอุบลรัตน์และเขื่อนหนองหวาย เป็นเหตุให้น้ำเสียที่สะสมอยู่ในบึงโจดที่มีปริมาณมากถึง 600,000 ลูกบาศก์เมตรซึ่งในระหว่างนั้นมีค่าออกซิเจนเป็นศูนย์ ถูกน้ำฝนจำนวนมากดันให้ไหลทะลักลงสู่ลำน้ำพอง ทำให้น้ำในลำน้ำพองระยะทาง 4 กิโลเมตรมีค่าออกซิเจนเป็นศูนย์ รวมทั้งมีสีและกลิ่นเหม็นหื่นที่ส่งผลให้ปลาและสัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมากและบางส่วนมีลักษณะมีเน่า⁹ การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในกรณีปัญหานี้ก็คือ ได้มีการปล่อยน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ปริมาณถึง 800,000 ลูกบาศก์เมตร มาเจือจางน้ำเน่าที่ไหลมาจากบึงโจด ส่วนการใช้มาตรการทางกฎหมายนั้นก็มีการสั่งปิดโรงงานพินิกซเป็นเวลา 30 วันเพื่อเร่งให้แก้ไขระบบบำบัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้นอีก

อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ทั้งสองที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้น้ำในลำน้ำพองเกิดสภาพเสื่อมโทรมอย่างที่สุด ที่สำคัญระบบนิเวศน์ตลอดลำน้ำก็ถูกทำลายลงอย่างสิ้นเชิง ยิ่งกว่านั้น ผลจากการที่ลำน้ำพองเน่าผ่านมาสองครั้งติดต่อกันเช่นนี้ ยังทำให้เป็นที่น่าหวั่นไหวแก่ประชาชนในท้องถิ่นใกล้เคียงที่ใช้น้ำประปาที่อาศัยน้ำจากลำน้ำพองเป็นแหล่งผลิต เป็นอย่าง

⁸ฐานเศรษฐกิจ (18-21 กรกฎาคม : 2536) : 30.

⁹ผู้จัดการ (3 มิถุนายน : 2536) : 5.

อยู่อีกด้วย¹⁰ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้นนี้ เมื่อขณะที่น้ำในลำน้ำเน่า همینนั้น ได้มีกลุ่มชนและนักวิชาการหลายแขนงออกมาแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เรียกร้องให้มีการดำเนินการทางกฎหมายอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการมีลำนน้ำพองเน่า จากสารโมลาสวูของโรงงานน้ำตาลขอนแก่นนั้น มีการให้ความเห็นว่าการกระทำครั้งนี้ ของเจ้าของโรงงานเป็นความผิดตามกฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติประมงและประมงลกฎหมายอาญา ซึ่งล้วนเป็นกฎหมายที่บัญญัติโทษทางอาญา เอาไว้ทั้งสิ้นสำหรับการกระทำดังกล่าวและยังมีความเห็นว่าจะให้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นฝ่ายดำเนินการฟ้องร้อง โดยจะเริ่มต้นที่คดีอาญาและเมื่อฟ้องคดีอาญาแล้ว จึงจะนำผล ทางคดีมาฟ้อง เรียกค่าเสียหายทางแพ่งอีกครั้ง แต่ในท้ายที่สุด สำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้มี คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีโดยให้ เหตุผลว่าผู้ประกอบการโรงงานไม่มีเจตนา และภายหลัง แต่นั้นมา ก็หาได้มีการนำเอาวิธีการหรือมาตรการทางกฎหมายอย่างใด ๆ เข้ามาแก้ไข ปัญหาดังกล่าวอีกเลย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการป้องกันแก้ไข เฉพาะหน้า หรือในระยะ ยาวก็ตาม

กรณีอากาศเป็นพิษ ที่บ้านสบบัว อำเภอมะแมะ จังหวัดลำปาง ในช่วงเดือน ตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2535 ได้เกิดเหตุการณ์ประหลาด กล่าวคือ ราษฎรใน หมู่บ้านจำนวนมากเจ็บป่วยขึ้นมาพร้อม ๆ กันด้วยอาการของระบบทางเดินหายใจ มีอาการ แสบจมูก เวียนศีรษะและแน่นหน้าอก พิษผลก็ได้รับความเสียหาย ใบไม้เหี่ยวเฉามีรอยไหม้ จากการมีดังกล่าวได้มีชาวบ้านจำนวนกว่า 200 คนร้องเรียนต่อทางการความว่า " เช้าวันที่ 3 ตุลาคม เห็นกลุ่มควันและหมอกหนาที่บ ใต้กลิ่นเหม็นของถ่านหิน จากนั้นชาวบ้านก็มีอาการ เจ็บป่วย ส่วนใหญ่ป่วยด้วยโรคโพรงจมูกอักเสบ คออักเสบและ เยื่อตาอักเสบ" และอีก สองสัปดาห์ต่อมา ก็มีการตรวจสอบคุณภาพอากาศพบว่ามปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ใน

¹⁰มติชนรายวัน (24 กรกฎาคม : 2536): 10.

อากาศบริเวณบ้านสบป่าตองสูงขึ้นเกินระดับมาตรฐานหรือสูงเกินกว่า 300 ไมโครกรัมต่อ
 ลูกบาศก์ เมตร เป็นเวลาหกชั่วโมงติดต่อกัน (เวลา 09.00-15.00 น.) ในวันที่ 20 ตุลาคม
 2535 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ครั้งนี้ ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณดังกล่าวเจ็บ
 ป่วยด้วยโรกระบบทางเดินหายใจรวมจำนวนกว่า 1,000 ราย นอกจากนั้นยังทำให้เกิดพิษผล
 ทางการเกษตรได้รับความเสียหายอีกหลายร้อยไร่ สำหรับต้นเหตุที่ก่อให้เกิดอากาศเป็นพิษ
 ที่กล่าวนี้ก็เกิดมาจากผลของกระบวนการผลิตไฟฟ้าของโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะนั่นเอง โดยที่
 ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของที่ตั้งโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะหรือที่เรียกว่าแอ่งแม่เมาะนั้น มีลักษณะ
 คล้ายเรือห้องแบนขนาดใหญ่ มีความกว้าง 9 กิโลเมตร ยาว 17 กิโลเมตรกินเนื้อที่ 150
 กิโลเมตรอยู่ห่างจากตัวจังหวัดลำปางไปทางทิศตะวันออก 22 กิโลเมตร พื้นที่ล้อมรอบด้วย
 ภูเขาทุกด้านยกเว้นด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ โรงไฟฟ้าแห่งนี้มีกำลังผลิต 1,425 เมกะวัตต์
 โดยใช้ไอน้ำในกระบวนการผลิตไฟฟ้าจากอ่างเก็บน้ำห้วยหลวงและเขื่อนแม่จางและใช้ถ่านหิน
 ลิกไนต์ เป็น เชื้อเพลิง ซึ่งได้มาจากขุมเหมืองแล้วลำเลียงมายังโรงไฟฟ้าด้วยสายพาน เพื่อ
 นำไปเผาให้พลังความร้อนทำให้น้ำเดือดจากการเผาไหม้ ส่วนก๊าซที่ได้จากการเผาไหม้มี
 องค์ประกอบที่สำคัญคือ คาร์บอนไดออกไซด์ คาร์บอนมอนอกไซด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์และ
 ออกไซด์ของไนโตรเจนซึ่งก๊าซเหล่านี้จะถูกปล่อยออกไปสู่ชั้นบรรยากาศทางปล่องควัน โดย
 เฉพาะอย่างยิ่งก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์นั้นจากการผลิตไฟฟ้า ทำให้มีการปล่อยก๊าซดังกล่าว
 ออกจากปล่องควันของโรงงานรวมวันละ 1,350 ตันหรือประมาณ 2,000 ไมโครกรัม
 ต่อลูกบาศก์ เมตรต่อชั่วโมง ซึ่งเป็นระดับที่ทำให้ชาวบ้านในบริเวณนั้นและใกล้เคียงได้รับผล
 กระทบทางด้านสุขภาพร่างกายเป็นอย่างมาก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่านับตั้งแต่มีโรงไฟฟ้า
 เกิดขึ้นที่แม่เมาะการไฟฟ้าฝ่ายผลิตไม่เคยมีระบบกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เลย จะมีก็
 แต่เพียงหลักการทำให้ก๊าซเจือจางในชั้นบรรยากาศ ด้วยการปล่อยออกทางปล่องควันสูง
 150 เมตร แล้วให้กระแสลมพัดพาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ลอยฟุ้งกระจายไปในอากาศเอง
 ซึ่งจากวิธีการเช่นว่านี้เองที่ก่อให้เกิดสภาวะอากาศเป็นพิษ เนื่องจากในสภาวะอากาศปิด
 นั้น ความกดดันในอากาศจะสูงขึ้นทำให้ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ไม่สามารถกระจายผ่านชั้น
 บรรยากาศที่สูงและกระจายตัวออกจากแหล่งกำเนิดได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นฤดู
 หนาวด้วยแล้ว ความชื้นและออกซิเจนในอากาศจะทำให้ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์กลายเป็น

การดัดแปลงหรือแก้ไขเป็นที่ยอมรับของ "ผ่นกรต" อีกด้วย

จากการพิจารณาเป็นพิษที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตกลงใจที่จะติดตั้ง เครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่รัฐใช้ควบคุมปัญหานี้ก็คือ มีการจัดการกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ของ โรงงานไฟฟ้าแม่เมาะไว้ที่ระดับ 1,310 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวก็ยังถือว่าเป็นมาตรการควบคุมในระยะสั้น และยังคงมีการติดตาม ผลกันอีกต่อไป ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่บ้านสบป่าตแห่งนี้ เป็นแต่เพียง ปฐมบทแห่งการต่อสู้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เท่านั้น¹¹

จากตัวอย่างปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้เอง เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับแนวนโยบายในการ พัฒนา เศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด ดังกล่าว แล้ว ทำให้เห็นได้ว่าแนวโน้มในการ เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมน่าจะมีเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

อย่างไรก็ตามแนวโน้มของปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ที่อาจเกิดขึ้นในประเทศไทย ในภายภาคหน้านั้น อาจพิจารณาได้จากการที่มีการตรวจพบสัญญาณเตือนของผลกระทบด้าน สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน เขตที่เป็น เขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ที่เห็นได้ชัดคือ โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด ทั้งนี้ จากการสำรวจคุณภาพของแม่น้ำในภาค ตะวันออกมีแนวโน้มการปนเปื้อนภาวะมลพิษจำนวนสูงขึ้น คุณภาพน้ำทะเลบริเวณแหล่งท่องเที่ยวบางแห่งก็เสื่อมโทรมลง ปริมาณโคลิฟอร์มแบคทีเรียมีค่าระหว่าง 200-16,000 MPN ต่อน้ำ 100 มิลลิลิตร นอกจากนี้ในช่วงปี 2535 ที่ผ่านมายังพบว่าหาดบางแสนและพัทยา เกิดการ เจริญเติบโตของแพลงตอนมากกว่าปกติ และจะ เป็นผลให้น้ำทะเลเน่าเสียได้ง่าย ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนแต่มีสาเหตุมาจากการระบายน้ำเสียที่เจือปนกับสารเคมี น้ำเสีย ที่ไม่ผ่านระบบการบำบัดให้มีคุณภาพได้ระดับมาตรฐานน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น

¹¹ฐานเศรษฐกิจ (6-7 กรกฎาคม : 2536): 22-23.

นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่เต็มไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมอย่างในบริเวณแหล่งนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด จังหวัดระยองยังพบปัญหาด้านอากาศเป็นพิษอีกด้วย จากการตรวจสภาพอากาศ ในปีพ.ศ.2535 พบว่า ค่าของฝุ่นละอองหนักที่ปนเปื้อนในอากาศมีค่าถึง 0.14 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ไม่เกิน 0.1 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ส่วนก๊าซอื่น ๆ นั้น แม้จากการตรวจวัดยังไม่เกินค่ามาตรฐานก็ตามแต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น¹² ซึ่งย่อมเป็นสิ่งที่น่าวิตกอยู่มากสำหรับประชาชนในบริเวณใกล้เคียงที่จะได้รับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเหล่านั้น และสำหรับสาเหตุที่ทำให้เกิดอากาศเป็นพิษขึ้นนั้นก็เกิดมาจากกระบวนการผลิตต่าง ๆ ของโรงงานหลาย ๆ โรงงานที่รวมตัวอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมนั่นเอง

จากสภาพข้อเท็จจริงและแนวโน้มของปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าปัจจุบันนี้ความสกปรก เป็นพิษหรือความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดจากการประกอบกิจกรรมอุตสาหกรรมได้ส่งผลร้าย เต็มชัดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยทั่วไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ และเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าสภาวะแวดล้อมที่เป็นพิษหรือเสื่อมโทรมเช่นนี้ นอกจากจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศน์แล้วยังเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนจนถึงกับชีวิตอีกด้วย ลักษณะการขยายตัวของปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษ ดังที่กล่าว เปรียบได้กับโรคมะเร็ง ซึ่งหากไม่รีบดำเนินการแก้ไขก็จะกลายเป็นปัญหาเรื้อรัง และแก้ไขได้ยากลำบากยิ่งขึ้นหรือมีอาจจะแก้ไขได้เลย ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ทุกฝ่ายต่างให้ความสนใจที่จะแก้ไขปัญหานี้โดยเร็ว

ความพยายามในการหาทางออกให้กับปัญหามลพิษ ที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนี้ นอกจากการเจรจาประนีประนอมกันแล้ว ประเด็น"กฎหมาย"นั้นดูจะเป็นทางออกที่ เป็นที่ยอมรับกันได้มากที่สุด โดยที่ทุกฝ่ายมีความเห็นว่า"กฎหมาย" เป็นเครื่องมือที่สำคัญอันหนึ่ง

¹² สยามรัฐรายวัน (2 สิงหาคม : 2536): 2.

ที่สมควร เข้ามามีบทบาทในการจัดการปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม เราจะได้เห็นว่าในปัจจุบันแม้จะมีการใช้มาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับปัญหามลพิษดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางการปกครองซึ่งรัฐจะใช้ดำเนินการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษจากการอุตสาหกรรม ดังเช่น ในเรื่องของมาตรการซึ่งจะใช้พิจารณาค่าขอรับใบอนุญาตตั้งโรงงาน ท่าเรือที่ตั้งโรงงาน ลักษณะของโรงงาน รวมถึงเครื่องจักรที่จะนำมาใช้ในการผลิต ตลอดจนการจำกัด เขตหรือท่าเรือที่จะตั้งหรือขยายโรงงานบางประเภทอีกด้วย ซึ่งในการนี้รัฐก็จะได้กำหนดให้มีกิจการบางประเภทที่จะต้องทำรายงานผลกระทบคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกด้วย เพื่อใช้พิจารณาประกอบการขออนุญาตตั้งโรงงานว่าการก่อตั้งดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตราย และสร้างความเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนหรือไม่ หรือถ้าจะเกิดมีปัญหาก็มีแนวทางป้องกันแก้ไขอย่างไร การขออนุญาตเปิดประกอบกิจการโรงงาน เมื่อได้รับอนุญาตให้ก่อตั้งโรงงาน ทั้งนี้เป็นมาตรการเพื่อตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับ เครื่องมือรักษาลingkunganสิ่งแวดล้อมอีกครั้งหนึ่ง การขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นมาตรการ เพื่อให้มีการตรวจสอบสภาพโรงงานและเครื่องจักร ส่วนการควบคุมอื่น ๆ ก็อย่างเช่น การตรวจสอบและติดตามผล ตลอดจนให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบป้องกันมลพิษเป็นระยะ ๆ การตรวจและดำเนินการตามคำร้องเรียน หากพบว่าผู้ประกอบการกิจการรายใดฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ก็อาจจะถูกสั่งลงโทษด้วยการสั่งพักใบอนุญาตหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเป็นการใช้มาตรการทางปกครองดังกล่าว หรือ การใช้มาตรการทางแพ่งโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิของเอกชนต่อเอกชนด้วยกัน ที่มีส่วนช่วยบังคับเอกชนให้มีความรับผิดชอบในการที่ก่อความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมโดยอาศัยกฎหมายลักษณะละเมิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการใช้หลัก "ความรับผิดเด็ดขาด" (Strict Liability) ในความรับผิดทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 เพื่อที่จะดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะแวดล้อมเป็นพิษนั้น สำหรับการใช้มาตรการทางอาญาคด้วยเหตุผลที่ว่ากรณีที่เอกชนกระทำการใด ๆ ให้เกิดผลเสียหายต่อสภาวะแวดล้อมนั้น นอกจากจะเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อเอกชนแล้วยังนับได้ว่าเป็นการกระทำผิดต่อมหาชนซึ่งกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของมหาชนส่วนรวม อันไม่ใช่เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ

บุคคลผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ ฉะนั้น การคุ้มครองมหาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายให้ได้รับความยุติธรรม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่น่าจะครอบคลุมไปถึงด้วย

แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้ว อาจกล่าวได้ว่ามาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ 3 วิธีนั้น เท่าที่ปรากฏจากข้อเท็จจริงตามสภาพปัญหาจะเห็นว่ามีการนำเอามาตรการทางการปกครองมาใช้มากที่สุดต่อกรณีปัญหา ส่วนมาตรการทางแพ่งก็มีการนำมาใช้เพียงการเจรจาประนีประนอม ยังไม่ถึงขั้นฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เรียกค่าเสียหาย ส่วนมาตรการทางอาญานั้น ในทางปฏิบัติแล้วอาจจะกล่าวได้ว่ามีการนำไปใช้น้อยมาก ทั้งนี้ก็อาจเนื่องมาจากลักษณะของมาตรการทางอาญาเองที่มีการใช้ "การลงโทษ" เป็นสภาพบังคับ ซึ่งหากพิจารณาแต่โดยผิวเผินแล้ว วิธีการดังกล่าวจะมีความเด็ดขาดและรุนแรง ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว เพราะด้วยเหตุที่เกรงว่าจะเกิดผลกระทบข้างเคียง และเป็นการขัดขวางแผนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของประเทศ จะทำให้เป็นหัวน้เกรงของนักลงทุนไม่กล้าลงทุนในประเทศไทย ซึ่งก็แน่นอนว่าจะต้องส่งผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไปด้วย แนวความคิดและทัศนคติ เช่นที่กล่าวมามีส่วนทำให้ความคิดที่จะพยายามสนับสนุนการนำเอามาตรการทางอาญามาใช้ เป็นมาตรการหลัก ในการควบคุมปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยในทางปฏิบัติ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีปัญหาลำน้ำพองน้ำที่จังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีการพยายามนำเอามาตรการทางอาญามาจัดการกับกรณีปัญหาตามที่กล่าวมาข้างต้นและผลที่สุดก็กล่าวได้ว่าประสบกับความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เหตุผลที่สำคัญก็คือ แนวทางในการใช้มาตรการทางอาญาต่อกรณีปัญหาดังกล่าวนั้นจะยึดติดอยู่กับหลักความรับผิดชอบในทางอาญาทั่วไปอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในเรื่องหลักเจตนา ซึ่งข้อขัดข้องของหลักการทางกฎหมาย เช่นนี้ถือได้ว่า เป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้การนำเอามาตรการทางอาญามาใช้ควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดจากการอุตสาหกรรมไม่เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำของโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นต้นเหตุกับผลเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงต่อมหาชน และการกระทำดังกล่าวสมควรที่จะได้รับการลงโทษ เพื่อคุ้มครองมหาชนให้ได้รับความเป็นธรรม และเป็นการป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์อย่างเดียวกันขึ้นอีก เป็นต้น

จากสภาพความเป็นมาของปัญหาตั้งที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมศึกษาและวิเคราะห์ว่าปัจจุบันเป็นการสมควรแล้วหรือยัง ที่จะทำการพัฒนาบทบาทของมาตรการทางอาญาในการควบคุมปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมให้มีมากยิ่งขึ้น โดยจะวิเคราะห์ว่ามาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ เป็นสภาพบังคับและส่งเสริมกฎหมายดังกล่าวกับการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใดหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะการจะถือเอาว่ามาตรการทางอาญานั้น ควรมีบทบาทแต่เพียง เป็นสิ่งที่น่าสนใจ เสริมหรือ เป็นเพียงบทบังคับของกฎหมายอื่น ๆ เท่านั้น เช่นนี้น่าจะ เป็นการพิจารณาแต่เพียงผิวเผินและขัดต่อความเป็นจริง¹³ เพราะแม้กฎหมายอื่น ๆ ที่อาศัยมาตรการทางอาญาไปเป็นบทบังคับใช้นั้น จะมีความผิดแตกต่างในหลัก เกณฑ์ของกฎหมาย เหล่านั้นนั่นก็คือ ในการพิจารณาความรับผิดทางอาญา มักจะต้องใช้หลัก เกณฑ์ของกฎหมายอื่น เข้ามารับวินิจฉัยอยู่เสมอ ซึ่งก็เป็นผลเนื่องมาจากลักษณะของมาตรการทางอาญาที่เป็นมาตรการประกอบของกฎหมายอื่น อย่างเช่น การใช้มาตรการทางอาญาในการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 มาตรา 99 ที่บัญญัติว่า "ผู้ใดบุกรุก หรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรค่าแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษ อันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าวนี้ จำต้องพิจารณาในเบื้องต้นถึงหลัก เกณฑ์ เรื่อง "เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม"

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³ โทแมน กัททริมย์, "กฎหมายอาญา: กฎหมายบริวารหรือกฎหมายอิสระ", วารสารกฎหมายจุฬา ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (สิงหาคม 2528): 93.

เสียก่อนซึ่ง เขตพื้นที่ เช่นว่านี้ มีหลักการและกฎ เกณฑ์อยู่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 นั้นเอง แต่อย่างไรก็ตามการใช้มาตรการ
ทางอาญากับการกระทำผิดดังกล่าว ก็ยังคงมีหลักการและวิธีการเป็นของตนเองโดยเฉพาะ
ซึ่งวิธีการ เหล่านั้นก็มีความ เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน เป็นระบบที่สมบูรณ์และต่างไปจากรีการของ
มาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย ดังนั้น ถ้าหากจะพิจารณาลงไปให้ลึกซึ้งแล้วจะ เห็น
ได้ว่าโดยหลักแล้วมาตรการทางอาญาก็ เป็นเช่นเดียวกับมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ คือ มี
จุดหมายในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม แต่มาตรการทางอาญาก็ยังมีสิ่งที่แตกต่างกัน
ไปจากมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ นั่นคือวิธีการที่จะทำให้บรรลุผลถึงจุดมุ่งหมายดังกล่าว
ซึ่งมาตรการทางอาญามีคุณสมบัติพิเศษในอันที่จะทำให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้ โดย
อาจจะใช้ป้องกันและควบคุมการกระทำอันสังคมไม่พึงปรารถนา¹⁴ นั้นเอง ด้วยเหตุนี้เอง
ในปัจจุบันจึง เห็นได้ว่าบรรดากฎหมายมหาชนต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้น มักจะมีการบัญญัติบทลงโทษ
อันเป็นสภาพบังคับของมาตรการทางอาญาไว้ด้วยเสมอ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงคุณ
ค่าของมาตรการทางกฎหมายว่ามีความเหมาะสม ในการป้องกันไม่ให้มีการกระทำอันสังคม
ไม่พึงประสงค์หรือ เหมาะสมในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ เพียงใดหรือไม่ก็ยังคง
คง เป็น เรื่องสำคัญและจะต้องพิจารณากันต่อไป

การควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบัน มีความ
สำคัญและจำเป็นรีบด่วนอย่างยิ่ง แม้เป็นที่ยอมรับกันว่าการควบคุมปัญหาลิ่งแวดล้อม เป็น
พิษนั้นจำเป็นต้องพิจารณาปัญหาหลาย ๆ ด้านให้ละเอียดรอบคอบ อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายที่
จะนำมาใช้ควบคุมปัญหาดังกล่าวนี้ก็ควรจะต้องใช้ร่วมกับแนวนโยบายทาง เศรษฐกิจประกอบ
กับคำแนะนำทางวิชาการ และในการแก้ปัญหาพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนี้ ก็มีผู้เห็น

¹⁴ อุทิส แสนโกศิก, " จุดมุ่งหมายและวิธีดำเนินการของกฎหมายอาญา ",
วารสารอัยการนิเทศ เล่มที่ 21 ฉบับที่ 1 (2502): 58.

ว่ามาตรการทางการปกครองและมาตรการทางแพ่ง เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่สุดในการควบคุมปัญหามลพิษดังกล่าว แต่เท่าที่ผ่านมาเห็นได้ว่า แม้จะได้มีการนำเอามาตรการทางการปกครองและมาตรการทางแพ่งมาใช้ เพื่อควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงกล่าวได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ ยิ่งไปกว่านั้นปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่เช่นเดิม ซ้ำยังทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นอีกด้วย ด้วยเหตุนี้จึงน่าจะถึงเวลาที่สมควรแล้วที่จะหันมาพิจารณาศึกษา และวิเคราะห์ถึงมาตรการทางอาญากันอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการแสวงหาแนวทางเพิ่มบทบาทของมาตรการทางอาญา ในฐานะที่เป็นมาตรการทางกฎหมายมาตรการหนึ่ง ซึ่งสามารถนำมาใช้ส่งเสริมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในฐานะที่เป็นกลไกหนึ่งของรัฐในการดำเนินนโยบายป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการและแนวคิด เกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา
2. เพื่อศึกษาถึงหลักการของการนำมาตราการทางอาญา มาบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาถึงหลักการของมาตรการทางอาญา ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ
4. เพื่อทราบข้อจำกัดของการใช้มาตรการทางอาญาในปัญหาลิ่งแวดล้อม
5. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางอาญาในกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมในประเทศไทยให้เหมาะสมต่อสภาพปัญหา

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ในการวิจัยเรียบเรียงวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยจำกัดขอบเขตการศึกษา เฉพาะกฎหมายลิ่งแวดล้อมหลัก 5 ฉบับ คือ

- (1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพลิ่งแวดล้อม พุทธศักราช 2535

- (2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
- (3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- (4) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (5) ประมวลกฎหมายอาญา

ทั้งนี้ เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมมีขอบ เขตกว้างขวางมากและในการวิจัยนี้ผู้วิจัยจะศึกษา เฉพาะในเรื่องความเหมาะสมในการใช้มาตรการทางอาญา กับปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษ ของโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหลัก เพราะปัจจุบันแม้จะมีการบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวมี โทษทางอาญาด้วยก็ตาม แต่ก็ยังไร้ประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ของการใช้มาตรการทาง อาญากับการแก้ปัญหาดังกล่าว ปัญหาที่ยังคงเกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นก็จะได้ศึกษา ว่าในหลักการดังกล่าวมีอยู่อย่างไรในกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อแสวงหาแนวคิดและ หลักการอันเหมาะสมมาพัฒนาการใช้มาตรการทางอาญากับปัญหาดังกล่าว ให้มีประสิทธิภาพ และ เกิดผลจริงจังในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจุบัน การใช้มาตรการทางอาญา กับปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษของโรงงาน อุตสาหกรรมยังขาดประสิทธิผล* ทั้งนี้เนื่องจากการมุ่งพิจารณาแต่เพียงในแง่การบังคับใช้ กฎหมายว่าไม่สมควรที่จะใช้บทลงโทษทางอาญาซึ่งมีสภาพบังคับที่เด็ดขาดและรุนแรง โดย เฉพาะอย่างยิ่ง ในเหตุผลที่ว่า การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะเป็นการขัดข้องต่อแนวทาง การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศอีกด้วย

* คำว่า "ประสิทธิผล" ตามที่ให้ความหมายไว้ในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 มีความหมายถึง ผลสำเร็จ หรือผลที่เกิดขึ้น ซึ่งมีความหมายแตกต่างไปจาก คำว่า "ประสิทธิภาพ" ที่มีความหมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการทำงาน

การกำหนดมาตรการทางอาญาที่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีทางอาญา จะมีผล เป็นการเพิ่มบทบาทของกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถคุ้มครองสภาพแวดล้อมได้ เป็นอย่างดี และยังคงจะเป็นการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ให้ดำเนินไป อย่างต่อเนื่องได้อีกทางหนึ่งด้วย

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งบทความและสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน

2. การวิจัยสนาม โดยการสัมภาษณ์ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมในหน่วยงานต่าง ๆ และนักวิชาการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัญหาข้อขัดข้องในการใช้มาตรการทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

2. ทำให้ทราบทฤษฎี แนวความคิด และแนวนโยบายของรัฐที่ใช้ในการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

3. จากการศึกษา ในข้อ 1. และข้อ 2. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการใช้มาตรการทางอาญา เพื่อใช้ป้องกันปัญหามลพิษอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจจะใช้เป็นแนวทางการพัฒนาหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยต่อไป

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางการใช้มาตรการทางอาญา ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับควบคุมปัญหามลพิษอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมของต่างประเทศ

5. เป็นประโยชน์ต่อ นิสิต นักศึกษา และผู้สนใจศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อม