

บทที่ 6

บทสรุปและข้อ เสนอแนะ

บทสรุป

พัฒนาการและการขยายตัวของเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และชุมชน เมืองทำให้สิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของมนุษย์มีวิวัฒนาการตามไปด้วย ปัจจัยทางด้านพลังงานก็ เป็น ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทและมีผลต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์

แต่เดิมทีถือได้ว่าเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญที่มนุษย์นำมาใช้ แต่ เมื่อมีการค้นพบสิ่งอื่นที่มี อยู่ในธรรมชาติ ซึ่งโดยแท้จริงแล้ว มีการค้นพบกันมานานแล้ว แต่ยังไม่มีการนำมาใช้กันอย่าง แพร่หลาย ก็ยังคงทำให้พินยังคง เชื่อ เป็น เพลิงที่ใช้ เป็นพลังงานที่เป็นหลักอยู่ตลอดมา แม้จะมี พลังงานไฟฟ้าเข้ามาแทนที่บ้าง ก็ยังคงมีบทบาทจำกัดอยู่

ช่วงระยะเวลาเกือบ ๆ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เกิดวิกฤตการณ์เกี่ยวกับพลังงานจาก น้ำมันขึ้นสองครั้ง ผลกระทบประการหนึ่งนอกจากในด้านราคาน้ำมันและความ เกรงกลัวว่าน้ำมันจะ มีการขาดแคลน ก็คือมีการ เร่งและส่งเสริมให้มีการนำก๊าซปิโตรเลียมมาใช้แทนน้ำมัน เชื่อ เพลิง มากขึ้น ประกอบกับวิกฤตการณ์ในทางด้านทรัพยากรป่าไม้ ป่าชายเลน ซึ่งเป็นแหล่งของพิน-ถ่าน ก็มีปัจจัยที่ส่งเสริมให้ก๊าซปิโตรเลียม เข้าามีบทบาทในชีวิตประจำวันมากยิ่งขึ้น แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ก็ ไม่ได้หมายความว่าบทบาทของน้ำมัน เชื่อ เพลิงจะหมดทางหายไปเลยเสียทีเดียว จริง ๆ แล้ว ก็ยังคงมีบทบาทอยู่เช่นเดิม เหมือนที่เป็นมาตั้งแต่อดีต

จากการศึกษาถึงระบบการใช้ประโยชน์ทั้งในกรณีของน้ำมัน เชื่อ เพลิงและก๊าซปิโตรเลียม เหลว ส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการโดยภาคเอกชนเป็นส่วนใหญ่ โดยกลุ่มบริษัทผู้ค้าน้ำมันซึ่งมักจะ เป็นบริษัทน้ำมันข้ามชาติ ซึ่งมีสาขาต่าง ๆ อยู่มาก (แม้จะมองคัครของรัฐ ซึ่งเข้ามาทำหน้าที่ งานทางด้านนี้ แต่ก็ เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น) โดยในการกระจายสินค้า (น้ำมัน เชื่อ เพลิง และ ก๊าซปิโตรเลียม เหลว) ผ่านทางตัวแทนจำหน่ายของแต่ละบริษัทไปยังท้องที่ต่าง ๆ แล้วต่อจากนั้น จึงจะกระจายต่อไปยังผู้บริโภคโดยทั่ว ๆ ไป ตัวแทนจำหน่ายอาจจะอยู่ในรูปของสถานีบริการ น้ำมัน เชื่อ เพลิงขนาดเล็กหรือที่เรียกว่า "ปั้มหลอดแก้ว" ร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้ม หรือสถานีบริการ

ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้สำหรับรถยนต์ และนอกจากนั้นยังมีผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ให้บริการในทางด้านการขนส่งจากบริษัทน้ำมันต่าง ๆ ไปยังผู้แทนจำหน่ายของแต่ละบริษัท ทำให้สินค้า (น้ำมัน เชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลว) กระจายไปยังผู้แทนจำหน่าย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการขนส่งโดยทางรถยนต์บรรทุก และในบางกรณีเป็นการขนส่งโดยทางเรือ นอกจากนี้ ในกรณีของก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้ในครัวเรือน หรือที่เรียกกันว่าก๊าซหุงต้ม นั้น ยังมีผู้ที่เข้ามารับภาระหรือบริการในการบรรจุก๊าซหุงต้มลงในถังก๊าซหุงต้ม หรือที่เรียกกันว่าโรงบรรจุย่อย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งเบาภาระงานของบริษัทน้ำมันที่ทำการบรรจุก๊าซหุงต้มไม่ทันต่อความต้องการในแต่ละวัน และนอกจากนั้น ยังมีผู้จำหน่ายอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งคงจะกล่าวได้ว่าเป็นผู้จำหน่าย "นอกระบบ" ซึ่งมีให้พบเห็นอย่างชัดเจนในกรณีของระบบการจำหน่ายก๊าซปิโตรเลียมเหลว ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ก๊าซปิโตรเลียมเหลวได้กลายเป็นสิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวันของแต่ละครัวเรือนไปแล้ว นอกจากนี้ เหตุผลหลักประการสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบของตลาดการจำหน่ายก๊าซหุงต้มมีการแข่งขันกันสูงมาก ประกอบกับร้านจำหน่ายก๊าซที่เป็นตัวแทนของบริษัทน้ำมันต่าง ๆ ก็ต้องหาวิธีการที่จะให้มีการจำหน่ายก๊าซออกไปให้ เป็นจำนวนมาก เพื่อ เป็นยอดการขายที่บริษัทน้ำมันกำหนดไว้ โดยมีผลตอบแทนเป็นส่วนลด ราคาก๊าซที่จะสามารถซื้อในราคาพิเศษในงวดต่อไป ซึ่งเป็นยุทธวิธีทางด้านการตลาดประการหนึ่ง ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ก๊าซที่บรรจุก๊าซหุงต้มจึงมีลักษณะเหมือนกับสินค้าจำเป็นอื่น ๆ โดยทั่วไปโดยปริยาย สามารถที่จะหาซื้อได้ทั่วไปตามร้านค้าของชำร่วยบ้านจัดสรร ร้านเสริมสวย ร้านรับซ่อมทีวี วิทยุ รวมทั้งอุปกรณ์อื่น ๆ โดยไม่ได้มีบังคับในเรื่องระบบความปลอดภัยหลงเหลืออยู่ ผลกระทบที่ตามมาอีกประการก็คือ ทำให้เกิดการลักลอบถ่ายเทก๊าซขึ้นอย่างมากมาย เพื่อให้สามารถมีก๊าซป้อนระบบการจำหน่ายนอกระบบเหล่านี้ เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งได้จากการสอบถามร้านจำหน่ายก๊าซก็คือ ผลตอบแทนในการลงทุนไม่เพียงพอที่จะทำให้งานกิจการดำรงอยู่และขยายกิจการต่อไปได้ ทั้งนี้เพราะราคาของก๊าซที่จะจำหน่ายถูกกำหนดมาแล้วโดยรัฐบาล ในขณะที่ต้นทุนอื่น ๆ ของร้านจำหน่ายก๊าซ เช่น ค่าขนส่ง ค่าแรงงาน พนักงานส่ง ซึ่งขยับสูงขึ้นทุกขณะ แต่ร้านจำหน่ายก๊าซไม่อาจจะผลัดภาระให้แก่ผู้บริโภคได้

ในขณะที่เดียวกัน ทางด้านกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่ง การบรรจุ และการเก็บรักษาปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อเพลิง รวมตลอดไปถึงหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีผลต่อระบบการใช้จ่ายประโยชน์จากน้ำมัน เชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลว จากการศึกษาพบว่า มีกฎหมายเกี่ยวข้องกับ

อยู่ด้วยกันหลายฉบับ และมีหน่วยงานของรัฐซึ่งรับผิดชอบตามกฎหมาย เหล่านี้ขึ้นอยู่กับหลายองค์การ

กฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยในกระบวนการใช้ (ซึ่งรวมถึงกระบวนการบรรจุ การขนส่ง และการเก็บรักษา) น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลวโดยตรง ในกรณีของน้ำมันเชื้อเพลิงได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474 ซึ่งก็สามารถใช้บังคับกับความปลอดภัยในกรณีของก๊าซปิโตรเลียมด้วย และต่อมาก็มีกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยในกระบวนการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลวโดยตรงคือ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 28 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2514 โดยมีกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย แม้จะมีกฎหมายทั้งสองฉบับที่เป็นบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการความปลอดภัยของกระบวนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลวโดยตรงก็ตาม แต่ก็ยังมีบทบัญญัติกฎหมายฉบับอื่น ๆ อีก ซึ่งมีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องถึงกระบวนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลว ดังเช่น

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2523

พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2499 เป็นต้น

บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ ถึงแม้จะไม่ได้ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลวโดยตรงก็ตาม แต่โดยผลของกฎหมายเหล่านี้จะเป็นการเสริมให้มาตรการความปลอดภัยของกระบวนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลวเป็นระบบยิ่งขึ้น และในขณะเดียวกัน ก็ยังผลให้มืองค์กรของรัฐเข้ามาดูแลในเรื่องดังกล่าวมากขึ้น นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติของกฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ในการจัดความเหมาะสมในด้านสถานที่ตั้งของกิจการที่เกี่ยวกับการบรรจุ การเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลวในเขตชุมชน ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

อาจจะกล่าวได้ว่า บทบัญญัติกฎหมายแต่ละฉบับที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่จัดระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับกระบวนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลว อีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นกฎหมายที่สร้างระบบการป้องกัน เพื่อให้ภัยอันตรายจากกระบวนการใช้น้ำมัน

เชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลวเกิดขึ้นได้น้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้

แต่กระนั้นก็ตาม ในบทบัญญัติซึ่งเป็นการจัดระบบความปลอดภัย เพื่อป้องกันอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 28 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2514 มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับเหล่านี้ อาจจะกล่าวได้ว่ามีมาตรฐานเพียงพอในการที่จะป้องกันอันตรายจากกระบวนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลวในระดับหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะมีในบางประเด็นอาจจะมีทางแก้ไขเพิ่มเติม มาตรการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ดังเช่นในกรณีของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. 2530 โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2530 เพื่อปรับปรุงวิธีการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดธรรมดา และชนิดนำกลั่นอันตรายในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเสียใหม่ จากที่เคยเก็บไว้จนถึงเก็บน้ำมันตั้งไว้บนพื้นดิน และมีการยึดถังเก็บน้ำมันไว้บนฐานที่แข็งแรงโดยหมุดยึด มาเป็นการเก็บถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใต้ดิน ทั้งนี้เนื่องจากจะมีความปลอดภัยมากกว่า และต้องแสดงแผนผังของการติดตั้ง วางท่อ เครื่องสูบลม เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กรมโยธาธิการกำหนด หรือในกรณีของการแก้ไขประกาศของกรมโยธาธิการเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข มาตรฐานของแผนผังรูปแบบ ลักษณะ และความปลอดภัยของสถานที่เก็บน้ำมันเชื้อเพลิงของสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเสียใหม่ ในส่วนหนึ่งนอกจากจะแก้ไขเพื่อให้เกิดความปลอดภัยยิ่งขึ้นแล้ว ก็ยังมีเหตุผลในทางด้านเศรษฐกิจที่จะต้องปรับเปลี่ยนมาตรฐานความปลอดภัยให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และปฏิบัติได้จริง และไม่เป็นอุปสรรคต่อสภาพของธุรกิจโดยที่ความปลอดภัยก็ไม่ได้ลดน้อยลง

สำหรับในกรณีของบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลวก็เช่นเดียวกัน แม้ก๊าซปิโตรเลียมจะเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันในประเทศภายหลังน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ภายในระยะเวลาอันสั้นความนิยมแพร่หลายในก๊าซปิโตรเลียมเหลวก็มีมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันอันตรายต่าง ๆ อันเนื่องมาจากกระบวนการในการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลวก็มีเกิดขึ้นหลายลักษณะ ทั้งในกรณีเล็ก ๆ น้อย ๆ และกรณีที่ทำให้เกิดผลเสียหายอย่างรุนแรง บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับก๊าซปิโตรเลียมเหลวก็มีการแก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หลายครั้ง หลายฉบับ ในหลาย ๆ ประการ ดังจะเห็นได้จากกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในประกาศของคณะ-

ปฏิวัติ ฉบับที่ 28 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2514 ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ทั้งหมด 5 ฉบับ โดย
 กฎกระทรวง แต่ละฉบับประกาศใช้บังคับในแต่ละช่วงปี พ.ศ. ดังนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 ออก
 ใช้บังคับในปี พ.ศ. 2524 กฎกระทรวงฉบับที่ 2 ออกใช้บังคับในปี พ.ศ. 2525 กฎกระทรวง
 ฉบับที่ 3 ออกใช้บังคับในปี พ.ศ. 2528 กฎกระทรวงฉบับที่ 4 ออกใช้บังคับในปี พ.ศ. 2529
 และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 ออกใช้บังคับในปี พ.ศ. 2534 เมื่อเปรียบเทียบกรณีของบทบัญญัติของ
 กฎหมายเกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลวกับกรณีของน้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลง
 ในมาตรการต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติของกฎหมายแล้ว ในกรณีของก๊าซปิโตรเลียมเหลวมี
 การปรับเปลี่ยนบ่อยและมากกว่า ถึงกระนั้นก็ตาม ในกรณีของบทบัญญัติที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียม
 เหลวจนปัจจุบันนี้ ก็ระยะเวลาประมาณ 20 ปี นับแต่มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 28 ในปี
 พ.ศ. 2514 หรือเกินระยะเวลาประมาณ 10 ปี นับแต่มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 ซึ่งออกตามความ
 ในประกาศของคณะปฏิวัติ ในปี พ.ศ. 2524 ในบางช่วงระยะเวลา ปี พ.ศ. มีการออกกฎ
 กระทรวงที่บ่อยไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัญหาและวิกฤตการณ์ของก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่เกิดขึ้น แต่
 อย่างไรก็ตาม ในการออกกฎกระทรวงแต่ละฉบับก็มีการปรับปรุงแก้ไขในข้อบกพร่องของกฎ-
 กระทรวงฉบับก่อน ๆ ตลอดมา และเป็นระบบมากขึ้น และมีมาตรฐานเพียงพอระดับหนึ่ง ในการที่
 จะป้องกันภัยอันตรายจากกระบวนการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลว

ปัญหาของมาตรฐานความปลอดภัยของก๊าซปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ว่า
 จะเป็นในกระบวนการขนส่ง การบรรจุ และการเก็บรักษา ไม่ได้เป็นปัญหา อยู่แต่เพียงว่ามี
 กฎหมายที่บัญญัติหรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้หรือไม่ ปัญหาสำคัญอยู่ที่กลไกของกฎหมายนั้น ๆ
 ว่ามีประสิทธิภาพในการบังคับการให้ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายมากน้อยเพียงใด และสาเหตุ
 ที่กลไกของกฎหมายไม่สามารถถูกนำไปบังคับใช้ให้ได้ผลโดย เฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของปัญหา เรื่อง
 มาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของก๊าซปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อ-
 เพลิง จากการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายในระดับต่าง ๆ ทั้งที่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่
 ว่าด้วย เรื่องความปลอดภัยของก๊าซปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อเพลิงโดยตรง และโดยอ้อม
 บทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ ที่มีผลเกี่ยวข้องกับระบบความปลอดภัย และหน่วยงานของรัฐซึ่งรักษา
 การให้ เป็นไปตามกฎหมายแต่ละฉบับ จะเห็นได้ว่า ปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาในระดับโครงสร้าง
 ขององค์กรของรัฐที่แบ่งแยกหน้าที่กันทำโดย เต็มขาด ทำให้ไม่เกิดความ เชื่อมโยง เกี่ยวเนื่องกัน
 และทำให้เกิดปัญหาใน เรื่องงบประมาณและบุคลากร ซึ่งทั้งสองก็เป็นปัจจัยที่สำคัญในการบังคับใช้

กฎหมาย ในกรณีของกระบวนการเกี่ยวกับการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลว ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการในการบรรจุ การเก็บรักษา และการขนส่ง จะเห็นได้ว่า มีผู้เข้ามาประกอบกิจการในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการมากมาย ไม่ว่าจะเป็นสถานบริการ ร้านจำหน่าย ก๊าซหุงต้ม โรงบรรจุก๊าซหุงต้ม การขนส่ง ทั้งในกรณีของน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซปิโตรเลียมเหลว ซึ่งในกระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้ โดยหลักการและตามกฎหมายแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมี การตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายอย่าง ใกล้เคียง และต่อเนื่อง แต่เนื่องจากโครงสร้างขององค์กรของรัฐยังเป็นโครงสร้างที่ไม่ได้ปรับเปลี่ยนตามสภาพเศรษฐกิจ สังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงไม่อาจที่จะเข้ามาดำเนินการได้อย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการใช้ก๊าซปิโตรเลียมที่ ผ่านมาได้ถูกทำให้เป็นระบบยิ่งขึ้นพร้อม ๆ กับช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) ของกระบวนการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลวจากสภาพที่ไร้ทิศทางและไม่อยู่ในสภาพที่จะ ควบคุมกำกับได้ มาอยู่ในสภาพที่สามารถควบคุมกำกับได้ เป็นส่วนใหญ่ เพียงแต่ต้องปรับโครงสร้าง องค์กรที่จะ เข้ามารับผิดชอบดูแลในเรื่องดังกล่าวให้เหมาะสมขึ้น

มาตรการต่าง ๆ ทั้งหมดที่กล่าวมา อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการที่ใช้เพื่อป้องกัน อันตรายที่อาจจะเกิดจากกระบวนการในการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อเพลิง ให้เกิด ได้น้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ โดยการจัดระบบให้เหมาะสมและมีมาตรการต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติ แต่ ในเวลาเดียวกัน ก็ไม่ได้หมายความว่า จะไม่เกิดอันตรายอย่างใด เกี่ยวกับกระบวนการใช้ก๊าซ ปิโตรเลียมเหลว และน้ำมันเชื้อเพลิงเลย ในกรณีเช่นนี้ ซึ่งเป็นกรณีที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของ บุคคล มาตรการในทางกฎหมายที่จะ เข้ามาเยียวยาความเสียหายในสิทธิด้านต่าง ๆ ในปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่า ยังคงใช้กระบวนการเช่นเดียวกับกรณีโดยทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ เป็นกระบวนการ ตามกฎหมายแพ่ง ว่าด้วยละเมิด ซึ่งมีกระบวนการในการพิจารณาค่าสินไหมทดแทนที่ต้องเป็นไป ตามวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งใช้เวลานาน ไม่ทันการณ์ ในขณะที่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจาก อันตราย ที่เกิดจากน้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลว มีความรุนแรงและทุกข์ทรมานมาก กว่าสภาพโดยทั่ว ๆ ไป และนอกจากนั้นค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับในบางกรณีอาจไม่เป็นที่พอใจแก่ ผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากระบวนการพิจารณา เช่นนี้จะไม่สำคัญเสียเลย ยังสำคัญและ เป็นประโยชน์อยู่ เพียงแต่จะต้องมีมาตรการในการที่จะเยียวยาความเสียหายใน ขั้นต้น เป็นการฉุกเฉินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายเสียก่อน แนวทางสำคัญประการหนึ่งที่จะ เป็นการ

ช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ได้แก่ ระบบการประกันภัยเพื่อบุคคลภายนอก หรือที่เรียกกันในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าประกันภัยค่าจุน ซึ่งเป็นมาตรการที่เป็นที่นิยมแพร่หลาย ในการนำเข้ามาใช้ เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายในขั้นต้นที่ภัยอันตรายนั้นเกิดจากกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลทั่ว ๆ ไปได้ เช่น กิจการเกี่ยวกับการขนส่ง เป็นต้น แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องควบคุมในเรื่องของเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกันให้อยู่ในสภาพที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายในการที่จะได้รับการเยียวยา ความเสียหายในขั้นต้น และไม่ทำให้ผู้บริโภคมองต้องแบกรับภาระในเรื่องดังกล่าว

ข้อ เสนอแนะ

ประเด็นปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่ง การเก็บรักษา และการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งได้จากการศึกษาวิจัย จะเห็นได้ว่ามีทั้งประเด็นปัญหาที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง และเป็นประเด็นปัญหาที่จะมีผลเกี่ยวเนื่องต่อการบังคับใช้กฎหมายและการจัดการ เกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่ง การเก็บรักษา และการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมันเชื้อเพลิง

ในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย จะเห็นได้ว่า ระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกระบวนการในทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่ง การเก็บรักษา และการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมันเชื้อเพลิง โดยสรุปแล้วจะมีระบบกฎหมายอยู่ 2 ระบบด้วยกันคือ

1. กฎหมายมีลักษณะ เป็นการควบคุม เพื่อป้องกันก่อนเกิดภัยอันตราย และ
2. กฎหมายที่นำมาใช้ในการเยียวยา บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายทั้ง 2 ระบบ มีที่มาของปัญหาที่แตกต่างกัน ดังที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วในบทที่ 5

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในปัญหาต่าง ๆ ควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จากการศึกษาได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่ง การเก็บรักษา และการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมันเชื้อเพลิง

มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับอยู่หลายฉบับ และในแต่ละฉบับมีองค์ประกอบของรัฐซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ รับผิดชอบอยู่หลายองค์กร แต่ละองค์กรมีอำนาจตามที่บทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมายแต่ละฉบับกำหนดไว้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า แม้จะมีกฎหมายรองรับในแทบทุกขั้นตอน แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่ามีปัญหาในทางการบริหาร การจัดการ ที่ไม่สอดคล้องกับกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ในการขนส่ง การบรรจุ และการเก็บรักษาก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมัน เชื้อเพลิง ดังนั้นจึงควรที่จะทำการชำระ ปรับปรุง บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว ให้มีลักษณะเป็นการรองรับกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ในการบรรจุ การเก็บรักษา และการขนส่งพร้อม ๆ ไปด้วยกับการจัดองค์ประกอบของรัฐที่จะเข้ามาใช้กลไกตามกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน หรือมีช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย

2. สำหรับในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันจะมีเพียงแต่กระบวนการตามหลักกฎหมายว่าด้วยละเมิดที่จะใช้ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่กระบวนการในการเยียวยาดังกล่าวในสภาพที่เป็นอยู่มีอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการในการพิจารณาของศาล ไม่อาจที่จะเยียวยาผู้เสียหายเบื้องต้นได้ทันที และถึงแม้จะมีระบบการประกันภัยแก่บุคคลที่สามหรือที่เรียกกันว่า ประกันภัยค่าจูน ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ที่เป็นเช่นนี้เพราะความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นถูกจำกัดไว้โดยผู้เอาประกันและผู้รับประกัน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาค่าชำไม่ทันการณ์ของระบบการเยียวยาและการะความเสียหายที่จะเกิดขึ้น จึงควรที่จะมีเงินทุนสำรองลักษณะกองทุน โดยเก็บสะสมจากยอดปริมาณของก๊าซปิโตรเลียมเหลวหรือน้ำมัน เชื้อเพลิง ซึ่งบริษัทน้ำมันนำออกจำหน่าย เพื่อให้สามารถใช้ในการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับภัยอันตรายอันเกิดจากกระบวนการในการเก็บรักษา การบรรจุ และการขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลวและน้ำมัน เชื้อเพลิงอย่างทันทั่วทั้ง และเพียงพอ

ในขณะเดียวกัน โดยบทบาทหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องจัดให้มีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนในสังคม รัฐควรจัดระบบและส่งเสริมการจัดให้มีการประกันภัย ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ของการบรรจุ การเก็บรักษา และการขนส่ง ซึ่งจะต้องจัดระบบการบริหารจัดการเพื่อให้มีความปลอดภัยมากที่สุด จึงควรที่จะให้เป็นการหน้าที่ของบริษัทน้ำมัน ซึ่งมีเงินทุนสนับสนุน มีองค์การบริหารจัดการที่เป็นระบบ รวมตลอดถึงเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยรัฐจะเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องจากว่าในสภาพปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่ามีการทำสัญญาช่วง (sub-contract) ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ซึ่งเป็นการ

ตัดตอนความรับผิดชอบจากบริษัทน้ำมัน

3. สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งมีอยู่กระจายในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันมีการรวมกลุ่มกันในรูปแบบของชมรมผู้ค้าหรือสมาคมต่าง ๆ รัฐควรส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้ วางวินัยในการประกอบการและความคุ้มครอง ตรวจสอบกันและกันภายใต้วินัยดังกล่าว อันจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการทำการค้าอย่างมีวินัยเพื่อความปลอดภัยมากขึ้น

4. ในขณะที่เดียวกัน หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนโดยทั่วไปทราบอยู่เสมอถึงวิธีการ ข้อควรปฏิบัติในการใช้ก๊าซปิโตรเลียม เหลวและน้ำมัน เชื้อเพลิงอย่างปลอดภัย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างวินัยให้กับผู้ใช้ประโยชน์จากก๊าซปิโตรเลียม เหลวและน้ำมัน เชื้อเพลิงด้วย

5. นอกจากนั้น หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายจะต้องใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดต่อเนื่องตลอดเวลา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย