

การใช้หลักการ ผู้สร้างปัญหาลพิษ เป็นผู้รับภาระในการแก้ปัญหาลพิษ  
ทางน้ำจากภาคอุตสาหกรรม



นายมงคล วุฒินากุล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2536

ISBN 974-582-596-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

019575 I16249645

APPLICATION OF POLLUTERS PAY PRINCIPLE  
TO THE RESOLUTION OF  
WATER PROBLEMS FROM INDUSTRY



MISTER MONGKOL VUTTHITHANAKUL

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 974-582-596-4

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การใช้หลักการ ผู้สร้างปัญหาลพิษเป็นผู้รับภาระ  
ในการแก้ปัญหาพิษทางน้ำจากภาคอุตสาหกรรม

โดย

นายมงคล วุฒินากุล

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

.....  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัญ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  
(ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ)

.....  
(อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์)

.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภิรมย์ จันทวาร)

.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พุทธกาล รัชช)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

มงคล วุฒินากุล : การใช้หลักการ ผู้สร้างปัญหามลพิษเป็นผู้รับภาระในการแก้ปัญหา  
มลพิษทางน้ำจากภาคอุตสาหกรรม (APPLICATION OF POLLUTERS PAY PRINCIPLE  
TO THE RESOLUTION OF WATER PROBLEMS FROM INDUSTRY) อาจารย์ที่ปรึกษา :  
อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์, 217 หน้า. ISBN 974-582-596-4



ปัญหามลพิษทางน้ำในประเทศไทยนั้น เกิดจากแหล่งกำเนิดสำคัญ 3 แหล่งด้วยกัน คือ  
ภาคชุมชน ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีวิธีการบำบัดมลพิษทางน้ำโดยเฉพาะ โดย  
ภาคอุตสาหกรรม เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนมากที่สุดจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้ง  
สามประเภทหากเกิดการแพร่กระจายของมลพิษออกไป

ในทางนิติศาสตร์ สิ่งแวดล้อมถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในขณะที่ในทาง  
เศรษฐศาสตร์ ถือเป็นสินค้าสาธารณะ (Public good) ซึ่งลักษณะสำคัญของทั้งสองสาขาก็คือ  
ไม่สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายประโยชน์จากการใช้สิ่งแวดล้อมได้ โดยผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม  
จะผลกระทบดังกล่าวให้กับสังคมกลายเป็นต้นทุนทางสังคม (Social cost) ซึ่งประชาชนต้องรับ  
ภาระร่วมกัน ผลจากลักษณะดังกล่าว ทำให้มีการใช้สิ่งแวดล้อมจนเกินขีดความสามารถในการ  
ฟื้นฟูคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดการขยายตัวของปัญหามลพิษอย่างกว้างขวาง

ปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์ "ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย"  
(Polluter pays Principle) มาใช้ในทางกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระ  
ในค่าบำบัดน้ำเสีย ค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการแพร่กระจายมลพิษ และค่าใช้จ่ายประโยชน์  
ในสิ่งแวดล้อม

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

ลายมือชื่อนิติส .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C170345 : MAJOR LAW

KEY WORD: LAW/ PUBLIC GOOD/ WATER POLLUTION/ INDUSTRY/ POLLUTER PAYS PRINCIPLE

MONGKOL VUTTHITHANAKUL : APPLICATION POLLUTERS PAY PRINCIPLE TO THE RESOLUTION OF WATER PROBLEMS FROM INDUSTRY. THESIS ADVISOR : CHARONCHAI SALYAPONG. 228 pp. ISBN 974-582-596-4

Water pollution problems in Thailand has been originated from three sources i.e. community, agricultural and industrial sectors treatment of respective sources of which is specific. Industrial part may cause most severe pollution among the three sources where pollution has been spreaded.

In terms of legal sapect, environment is regarded domaine public whereas in economic sense treated as public good. Significant native of these two branches is that no fees can be charge from use of environment. Those who benefit from use of environment put aside their burden to the community which constituties as social cost to be community shares by everyone of us. This has resulted in use of environment for exceeding the degree of rehabilitation of environment quality in expansion of pollution problems.

All these problems should be economicly resolve based on "Polluters pay Principle" according to the law whereby polluters shall shoulder burdens in repect of water treatment expenses and compensation derived from spread of pollution and use of environment.



ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิติ.....

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....C. Salyapong.

ปีการศึกษา.....2535

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากท่านอาจารย์ จรณชัย ศัลยพงษ์, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พุทธกาล รัชชโร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภิรมย์ จันทวาร ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ ปรึกษา และให้ข้อมูลรายละเอียด ข้อคิดและข้อเสนอแนะในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนมาด้วยดีตลอด รวมทั้งกรุณาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณพิมพ์ จงวรรณท์ ซึ่งให้ความช่วยเหลือในด้านการค้นหา ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจากห้องสมุด หน่วยงานราชการ หรือการสัมมนาเชิงวิชาการ ทั้งปวง ขอขอบคุณคุณวุฒิชัย ผลิกมณฑล ที่ได้ช่วยแนะนำแนวทางในทางเศรษฐศาสตร์สำหรับ วิทยานิพนธ์ นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่จากสำนักงานการระบายน้ำ เจ้าหน้าที่จาก การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดทุกแห่งที่ได้อำนวยความสะดวกในหาข้อมูล ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ และห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และหอสมุดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและประโยชน์ในทางวิชาการอยู่บ้าง ขอให้คุณค่าเหล่านั้น กลายเป็นกุศลที่ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณ แต่ บิดามารดา ณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ให้ความกรุณา และให้ความสนับสนุนแก่ผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์นี้มีความบกพร่อง ไม่สมบูรณ์ ประการใด ผู้เขียนน้อมรับความบกพร่องไว้แต่เพียงผู้เดียว

## สารบัญรูป

รูปที่		หน้าที่
1.1	เส้นอุปสงค์	70
1.2	เส้นอุปทาน	72
1.3	แสดงภาวะดุลยภาพในตลาด	74
1.4	อุปสงค์ของสินค้าสาธารณะ	77
1.5	ตัวอย่างการไหลเวียนของสสารและพลังงานในโลกระบบปิด	85
1.6	เปรียบเทียบภาระของโรงงานในการกำหนดมาตรฐาน	120
1.7	ผลกระทบภายนอกและนโยบายสิ่งแวดล้อม	132
1.8	การแก้ไขปัญหาผลกระทบภายนอกตามแนวของ Coase	138

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญรูป.....	ช
สารบัญ.....	ซ
บทที่ 1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	25
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	26
1.4 วิธีดำเนินการวิจัย.....	27
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	27
บทที่ 2. ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเนื่องในการดำเนินการเพื่อให้เอกชนรับภาระในการ แก้ปัญหามลพิษ.....	29
2.1 หลักเกณฑ์กฎหมายว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับการมีและใช้กรรมสิทธิ์.....	30
2.1.1 การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน.....	32
2.1.2 การใช้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล.....	33
2.1.3 การป้องกันการรบกวนการใช้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน.....	39
2.2 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการทดแทนเมื่อมีการรบกวนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน.....	43
- ความรับผิดชอบในการกระทำของตน.....	46
- ความรับผิดชอบผู้อื่น.....	46
- ความรับผิดชอบเด็ดขาด.....	47
2.3 หลักกฎหมายว่าด้วยการมีและใช้สิทธิในสาธารณสมบัติของแผ่นดิน.....	53
2.4 ปัญหาและช่องว่างที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายไทยและแนวบรรทัดฐาน ของศาลไทย.....	63



บทที่ 3. ทฤษฎีในทางเศรษฐศาสตร์ในการดำเนินการเพื่อให้เอกชนรับภาระในการแก้	
ปัญหามลภาวะ.....	67
3.1 สินค้าสาธารณะ (Public Good) ในทางเศรษฐศาสตร์.....	74
3.1.1 ความหมายในทางเศรษฐศาสตร์.....	74
3.1.2 การมีสิทธิและการใช้สิทธิในสินค้าสาธารณะ.....	81
3.1.3 ขอบเขตของการใช้สินค้าสาธารณะ.....	82
3.2 แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์กับปัญหามลพิษ.....	87
3.2.1 ความหมายของการอนุรักษ์.....	87
3.2.2 การอนุรักษ์ทรัพยากร.....	88
3.2.3 ตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อนโยบายการอนุรักษ์.....	90
3.2.4 การพัฒนา.....	94
3.2.5 หลักการพัฒนาทรัพยากร.....	96
3.2.6 ปัจจัยที่พิจารณาในการพัฒนาทรัพยากร.....	96
3.2.7 แนวคิดในเรื่องของการพัฒนา.....	102
3.3 ผู้รับผิดชอบปัญหามลพิษในทางทฤษฎี.....	105
3.3.1 ต้นทุนทางตรงหรือต้นทุนอันเกิดจากการผลิตของหน่วยธุรกิจ..	105
3.3.2 ต้นทุนทางอ้อมหรือผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้นกับหน่วยธุรกิจ..	108
3.4 การเกิดมลพิษกับสิ่งแวดล้อม.....	111
3.4.1 ระดับการเข้าจัดการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม..	112
3.4.2 ระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม.....	112
3.5 แนวคิดและวิธีการแก้ไขสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในทางเศรษฐศาสตร์.....	113
3.5.1 ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระ (Polluter Pays Principle).	114
3.5.2 หลักการเรื่องผู้รับประโยชน์เป็นผู้รับภาระ (Benefiter Pays Principle).....	125
3.6 ความยากง่ายในการคำนวณผลกระทบจากมลพิษ.....	126
3.7 ความเต็มใจที่จะจ่ายค่าชดเชยหรือค่าความเสียหาย.....	129

บทที่ 4. แนวทางต่าง ๆ ในการกำหนดค่าให้ออกชนรับภาระในการแก้ไขปัญหามลพิษ	
ในทางเศรษฐศาสตร์.....	134
4.1 การต่อรองโดยคิดค่าชดเชย (The coase market solution)...	137
4.2 การใช้ภาษีเป็นตัวกำหนด (Pigovian Tax Solution).....	142
4.3 การควบคุมโดยการกำหนดขนาดผลกระทบภายนอก (Limitation) ที่ จะให้เกิดขึ้น.....	144
4.4 การออกใบอนุญาตในการใช้ทรัพยากร (Pollution Certificates)	145
4.5 มาตรการการสนับสนุนทางภาษี (การให้เงินอุดหนุน).....	147
บทที่ 5. การวิเคราะห์กฎหมายกับสภาพที่เป็นอยู่ในการบังคับใช้กฎหมาย.....	149
5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	149
5.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535.....	149
5.1.2 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พุทธศักราช 2535.....	164
5.1.3 พระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2535.....	168
5.1.4 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2522.....	169
5.2 การศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้หลักเกณฑ์ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระใน ประเทศไทย.....	172
5.3 บทสรุปพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 : ศึกษาในทางนิติศาสตร์เปรียบเทียบกับทางเศรษฐศาสตร์....	180
5.3.1 ลักษณะของสาธารณสมบัติของแผ่นดินในทางนิติศาสตร์และ เศรษฐศาสตร์.....	180
5.3.2 ระดับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากการใช้ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน.....	181
5.3.3 แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม.....	181
5.3.4 กองทุนสิ่งแวดล้อม.....	184
5.3.5 องค์การผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหามลพิษ.....	188

	หน้า
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	194
6.1 บทสรุป.....	194
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	201
บรรณานุกรม.....	206
ภาคผนวก.....	217
ประวัติผู้เขียน.....	228



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย