

บทที่ 4

การจัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขหรือทดแทนความเสียหายอันเกิดจากปัญหามลพิษในต่างประเทศ

แนวทางในการดำเนินการเพื่อทดแทนความเสียหายอันเกิดจากปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม นอกจากการเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายตามกระบวนการทางศาลยุติธรรมเรื่องละเมิดแล้ว ในต่างประเทศยังกำหนดแนวทางเพื่อทดแทนความเสียหายด้วยการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาช่วยเหลือ ซึ่งในบทนี้จะยกกองทุนเพื่อขจัดหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (Super Fund) ตามกฎหมาย The Comprehensive Environment Response, Compensation and Liability Act of 1980 ของประเทศสหรัฐอเมริกา กับกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (Compensation Fund) ตามกฎหมาย Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No. 111, 4 October 1973 ของประเทศญี่ปุ่นมาศึกษา เหตุผลในการนำ Super Fund ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาศึกษา ก็เนื่องจาก Super Fund มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขหรือขจัดมลพิษหรือวัตถุมีพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งคล้ายกับกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มุ่งเน้นการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษและการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สำหรับกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (Compensation Fund) ของประเทศญี่ปุ่นนั้นก็ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตจากปัญหาที่มาจากกิจการอุตสาหกรรมเหมือนกับกองทุนสวัสดิการในประเทศไทย คือกองทุนทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2537 แต่ต่างกันตรงที่กองทุนสวัสดิการตามกฎหมายไทย จำกัดกลุ่มบุคคลคือ ลูกจ้าง แต่ของประเทศญี่ปุ่นนั้นไม่ได้จำกัดกลุ่มบุคคล ประกอบกับสาเหตุในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษของประเทศญี่ปุ่น ส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศไทยควรที่จะศึกษา เพื่อนำมาพิจารณาเป็นแนวทางในการจัดให้มีกองทุนทดแทนความเสียหายจากมลพิษต่อไป

4.1 การจัดตั้งกองทุนเพื่อขจัดหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (Super Fund) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมาย “The Comprehensive Environment Response, Compensation and Liability Act of 1980”

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประสบกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความรุนแรง โดยเฉพาะมลพิษที่เกิดจากวัตถุพิษหรือสารพิษที่เห็นได้เป็นรูปธรรมในหลายกรณี อาทิเช่น การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่นำมาใช้ในการเกษตร ที่เริ่มมีการผลิตครั้งแรกในปี ค.ศ.1902 แต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลาย จนกระทั่งปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการนำความรู้ที่ได้จากการวิจัยในระหว่างสงครามที่เกี่ยวข้องกับ DDT และส่วนผสมอื่นมาประยุกต์ใช้ในการผลิต ทำให้มูลค่าการขายสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ของสหรัฐอเมริกาได้สูงขึ้นจากปีละ 440 ล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ.1964 เป็นปีละ 12 พันล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ.1969¹ ซึ่งการใช้สารเคมีประเภทนี้ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการปล่อยสารเคมีที่มีพิษ สารเคมีเหล่านี้มีการฟุ้งกระจายหรือเคลื่อนไหวได้และสลายตัวยาก ซึ่งมีสารเคมีเหล่านี้ออกสู่สิ่งแวดล้อมทุกปี ทำให้พืชและสัตว์เป็นจำนวนมากได้รับผลกระทบทางตรงหรือทางอ้อมจากการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์

นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์ที่ปรากฏให้เห็นถึงปัญหาความร้ายแรงของมลพิษที่มีผลกระทบต่อประชาชนอันเกี่ยวแก่ชีวิต สุขภาพ อนามัย ในหลายกรณี เช่น บริษัทเคมีเวอร์จิเนีย ได้นำ Kepone ซึ่งเป็นสารที่มีพิษร้ายแรง จำนวน 1.5 ล้านแกลลอน ทิ้งลงสู่แม่น้ำเจมส์ มีการนำสารเคมีที่เป็นของเหลือทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 352 ล้านปอนด์ ทิ้งลงสู่คลองเลิฟ ซึ่งเหตุการณ์ต่างๆ นี้ ทำให้ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาประกาศว่าบริเวณเหล่านี้อยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน และยังมีกรณีที่มีการปล่อยทิ้ง polychlorinated biphenyls ประมาณ 440,000 ปอนด์ ทิ้งลงสู่แม่น้ำฮัดสัน ซึ่งชาวเมืองนิวยอร์กใช้น้ำในแม่น้ำนี้ดื่มกิน ซึ่งสาร polychlorinated biphenyls เป็นสาเหตุของการเกิดโรคมะเร็ง จากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เป็นปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมทำให้ประชาชนและรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวมากยิ่งขึ้น โดยสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายควบคุมสารพิษและแก้ไขปัญหามลพิษขึ้นหลายฉบับ รวมทั้ง The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 ที่มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อขจัดหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (Super Fund)

¹ William H. Rodgers, Jr, Environmental Law, (Minnesota : West Publishing Co., 1977) p.836

4.1.1 แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนทดแทน (Super Fund) นี้ ได้จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 (CERCLA) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีแนวความคิดที่จะกำหนดให้มีมาตรการที่จะใช้ในการขจัดหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

4.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนทดแทน (Super Fund) ได้รับการยอมรับจากสภาองเกรส และมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการจัดการกับวัตถุที่มีอันตรายและขจัดของเสีย กล่าวคือใช้เงินกองทุนนี้เพื่อการแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย เพื่อการฟื้นฟู บำรุงหรือสร้างใหม่ทดแทนทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไป แต่เงินนี้จะไม่ใช้ในการเยียวยาและทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย ร่างกาย หรือทรัพย์สินของปัจเจกชน² เนื่องจากกรณีเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเอกชนนั้น ผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนโดยอาศัยหลักกฎหมายละเมิด ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้นำทฤษฎีความน่าจะเป็น (Probability theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีทางคณิตศาสตร์มาประยุกต์ใช้ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เพื่อลดภาระในการพิสูจน์ให้กับโจทก์ โจทก์เพียงแต่จะต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่โจทก์ได้รับน่าจะเกิดจากการกระทำของจำเลย ภาระในการพิสูจน์จะตกเป็นของจำเลยที่จะต้องแก้ข้อสงสัยเหล่านี้ เพราะจำเลยอยู่ในฐานะที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของตนดีกว่าโจทก์หรือผู้อื่น ส่วนกรณีที่มีความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินสาธารณะนั้น มีกฎหมายให้อำนาจฟ้องแก่ประชาชนมากขึ้น เรียกว่าเป็นการฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen suit) โดยเป็นการขยายจากหลักเดิมที่ว่า การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของอัยการแผ่นดินเท่านั้น³

4.1.3 แหล่งที่มาของกองทุน

ในชั้นแรกสภาองเกรส ได้อนุมัติจำนวนเงิน 1.6 พันล้านดอลลาร์ที่จะใช้ในการดำเนินการกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์คือ การจัดการกับวัตถุที่มีอันตรายและกำจัดของเสีย โดยเงินกองทุนนี้ได้แยกการดำเนินการเป็น 2 ส่วน คือ

(1) เงินกองทุนก้อนแรกเป็นเงินงบประมาณ 1.6 พันล้านดอลลาร์ ซึ่งได้มาจากเงินรายได้ของรัฐบาลกลางในปีงบประมาณ 1981-1985 และได้จากการเรียกเก็บภาษีในการผลิตปิโตรเลียม

² Todd Evan Gulick, "Superfund : Conscripting Industry Support for Environmental Cleanup," *Ecology Law Quarterly* Vol.9, No 3, 1981 : p 527

³ กมลทิพย์ คติการ, "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัตถุมีพิษ". วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529, หน้า 215

กับการผลิตสารอนินทรีย์เคมีบางประเภทที่มีการผลิตเป็นปริมาณมากที่สุด และแหล่งเงินได้อื่นๆ อาทิเช่น จากผู้ผลิตขนส่ง และกำจัดวัตถุที่มีอันตราย ซึ่งกองทุนนี้บังคับให้ปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด (Under the Super Fund's Strict Liability Standards)

(2) เงินกองทุนส่วนที่สองจะมีวงเงินน้อยกว่า ซึ่งเงินกองทุนในส่วนนี้กำหนดความรับผิดชอบให้กับผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ดำเนินงานเกี่ยวกับการกำจัดวัตถุที่มีอันตรายที่ถูกปิดตามกฎหมาย The Solid Waste Disposal Act และเงินส่วนนี้ได้จากการเรียกเก็บภาษีจากผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการกำจัดวัตถุที่มีอันตราย โดยมาตรา 107 (ตาม The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980) บัญญัติว่า⁴

1. เจ้าของหรือผู้ดำเนินการโรงงานที่อยู่ในอำนาจของรัฐบาลสหรัฐ
2. บุคคลที่เป็นเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินการโรงงานที่ปล่อยวัตถุที่มีอันตราย ในขณะที่มีการปล่อยวัตถุที่มีอันตราย
3. ผู้ที่มีสัญญาหรือข้อตกลง หรือรับดำเนินการกำจัดหรือบำบัดวัตถุที่มีอันตราย หรือได้ติดต่อกับผู้ขนส่งให้ขนส่งวัตถุที่มีอันตราย เพื่อนำไปกำจัดโดยวัตถุที่มีอันตรายนั้นอาจเป็นของตนเองหรือของผู้อื่น หรืออาจเกิดจากโรงงานของตนเองหรือผู้อื่นหรือไม่ก็ตาม
4. บุคคลที่รับขนส่งวัตถุที่มีอันตรายไปยังโรงงานกำจัดหรือบำบัดกากของเสีย หรือนำไปยังสถานที่ที่ตนได้เลือกใช้เป็นสถานที่กำจัดวัตถุที่มีอันตราย ซึ่งทำให้อาจต้องมีการใช้จ่ายเพื่อการบำบัดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ต้องรับผิดชอบดังนี้
 - ก) ค่าใช้จ่ายทั้งหลายที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมลรัฐต่างๆ ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการกำจัดหรือเยียวยาความเสียหาย ซึ่งมีได้กำหนดไว้ในแผนฉุกเฉินแห่งชาติ
 - ข) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นทั้งหลายอื่นๆ ที่ใช้ไปเพื่อแก้ไขบรรเทาความเสียหาย ซึ่งผู้อื่นได้ใช้ไปตามที่แผนฉุกเฉินกำหนดไว้ และ
 - ค) ค่าเสียหายที่เกิดจากอันตราย การถูกทำลาย การสูญเสียซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่ใช้ไปตามเหตุผลสมควรซึ่งเกิดจากอันตรายการถูกทำลาย หรือการสูญเสียที่เป็นผลมาจากการปล่อยทั้งวัตถุที่มีอันตราย

แต่กฎหมายมีข้อยกเว้นให้บุคคลดังกล่าวไม่ต้องรับผิดชอบได้ในบางกรณี เช่น ในกรณีมีเหตุสุดวิสัย หรือกรณีที่มีสงครามเกิดขึ้น หรือในกรณีที่เป็นการกระทำหรือละเว้นการ

⁴ Roger W. Findley and Doniel A. Farber, *Environmental Law Cases and Material*, p 712-713 อ้างใน กมลทิพย์ คดีการ, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัตถุพิษ”, หน้า 193

กระทำโดยบุคคลที่สามซึ่งไม่ใช่ลูกจ้าง หรือตัวแทนของบุคคลนั้นเป็นต้น

4.1.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุน

รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนทดแทน (Super Fund) จะแบ่งกลไกการดำเนินการออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 (มาจากเงินกองทุนส่วนแรก) เงินกองทุนส่วนนี้จะใช้ในการกำจัดวัตถุที่มีอันตรายได้ทันที เมื่อพบว่ามีมลพิษปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม แม้ว่าค่าเสียหายเหล่านี้มีคู่กรณีที่จะรับต้องรับผิดชอบ ซึ่งหลายๆ กรณีคู่กรณีเหล่านี้เป็นแหล่งสุดท้ายที่จะนำเงินสมทบเข้ากองทุน และเงินกองทุนส่วนนี้ยังใช้สำหรับค่าใช้จ่ายในการกำจัดพิษภัยในสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีคู่กรณีรับผิดชอบหรือค่าใช้จ่ายนั้นสูงเกินไปกว่าที่คู่กรณีที่มีหน้าที่รับผิดชอบจะรับภาระในการใช้จ่ายเพื่อกำจัดพิษภัยนั้นได้ และเงินกองทุนส่วนนี้ยังใช้ในการทดแทนให้กับเอกชน ซึ่งต้องดำเนินการตามที่จำเป็นเมื่อมีการปฏิบัติตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติ (The National Contingency Plan)⁵ ซึ่งการเข้าดำเนินการตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติเป็นอำนาจของประธานาธิบดี เพื่อดำเนินการกำจัดหรือจัดการแก้ไข และทำการเยียวยาบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากวัตถุที่มีอันตราย มลสาร หรือสารปนเปื้อน รวมทั้งการกำจัดสิ่งปนเปื้อนในแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อปรากฏว่ามีการปล่อยวัตถุที่มีอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อมหรือมีการปล่อยมลสารหรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะทำให้เกิดอันตรายที่ใกล้จะถึงและอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือสวัสดิภาพของประชาชน และให้ประธานาธิบดีใช้มาตรการใดๆ ตามแผนฉุกเฉินที่ประธานาธิบดีเห็นว่าจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพหรือสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ประธานาธิบดีจะพิจารณาเห็นว่าเจ้าของหรือผู้ดำเนินการ โรงงาน หรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถดำเนินการได้เอง

สำหรับส่วนที่ 2 (จากเงินกองทุนส่วนที่สอง) เงินกองทุนนี้จะกำหนดความรับผิดชอบให้กับผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ดำเนินงานเกี่ยวกับการกำจัดวัตถุที่มีอันตรายที่ถูกปิดตามกฎหมาย (The Solid Waste Disposal Act.) โดยเงินกองทุนส่วนนี้จะใช้เมื่อมีการขนย้ายวัตถุที่มีอันตรายจากโรงงานที่ถูกปิดเพื่อใช้ในการกำจัด ทำความสะอาด บำรุงสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติที่สูญเสียไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้จากการที่วัตถุที่มีอันตรายมีการเผยแพร่กระจายออกมาในขณะที่มีการขนย้ายเพื่อให้อกลับคืนดีดังเดิม⁶

วัตถุที่มีอันตรายตามกฎหมาย The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 หมายถึง วัตถุที่มีอันตรายซึ่งอาจอยู่ในรูปธาตุ สารประกอบของผสม สารละลายหรือเป็นสารอื่นๆ ซึ่งเมื่อปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้ว จะทำให้เกิดอันตรายต่อ

⁵ เงินกองทุนส่วนนี้คือ Hazardous Substance Response Trust Fund

⁶ เงินกองทุนส่วนนี้คือ Post-closure Liability Trust Fund

สุขภาพหรือสวัสดิภาพหรือสิ่งแวดล้อม และยังรวมถึงพาหะที่ทำให้เกิดโรคซึ่งภายหลังจากที่มีการปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้ว การได้รับ การบริโภค การหายใจ หรือการได้รับการซึบซาบเข้าไปในสิ่งมีชีวิตไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม จากการบริโภคอาหาร อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการตาย ทำให้เป็นโรค ทำให้เกิดพฤติกรรมผิดปกติก่อให้เกิดโรคมะเร็งทำให้ร่างกายทำหน้าที่ผิดปกติ หรือทำให้ร่างกายมีรูปร่างผิดปกติ ซึ่งอาจเป็นในสิ่งมีชีวิตนั่นเองหรือปรากฏในรุ่นต่อๆ ไป แต่ค่ามลสารหรือสารปนเปื้อนนี้ ไม่รวมถึง น้ำมันปิโตรเลียม น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติชนิดเหลว หรือก๊าซสังเคราะห์

กฎหมายบังคับให้บุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับโรงงาน ไม่ว่าจะอยู่ใกล้หรือไกลชายฝั่งที่ทราบว่า โรงงานหรือเครื่องมือในโรงงานของตนได้ปล่อยของเสียเป็นปริมาณเท่ากับหรือมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ [โดยสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) เป็นผู้กำหนดค่าปริมาณของการปล่อยวัตถุมีพิษ หรือวัตถุที่มีอันตรายว่า ปริมาณเท่าใดที่จะต้องมีการรายงานให้ทราบ] ต้องรายงานให้ศูนย์บรรเทาภัยแห่งชาติ (The National Response Center) ทราบเพื่อแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบและผู้ว่าราชการมลรัฐที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ทราบ

กฎหมายฉบับนี้ยังบังคับให้บุคคลที่เป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ดำเนินการหรือในขณะที่มีการปล่อยทิ้งของเสียที่มีอันตรายผู้ใดเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ดำเนินการหรือรับขนของเสียที่มีอันตรายซึ่งมีโรงงาน เก็บ บำบัด กำจัดวัตถุที่มีอันตรายตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องแจ้งให้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) ทราบภายใน 180 วัน นับแต่การตรากฎหมายนี้ว่า ได้ครอบครองดำเนินการโรงงานเหล่านี้อยู่ และแจ้งให้ทราบถึงประเภทและปริมาณของวัตถุมีพิษที่ถูกขับออกมา หรือเท่าที่ทราบหรือคาดว่าจะมีสารใด โดยสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPA) อาจให้ข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติม และมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้นั้นควรรู้ และแจ้งให้หน่วยงานของมลรัฐที่ได้รับผลกระทบจากการปล่อยสารพิษ หรือหน่วยงานที่ผู้ว่าราชการมลรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อทราบถึงการมีโรงงานเหล่านี้อยู่ในเขตพื้นที่

ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา มีอำนาจดำเนินการกำจัดหรือจัดการแก้ไขและทำการเยียวยาบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากสารพิษเหล่านั้น เมื่อพบว่ามีการปล่อยวัตถุที่มีอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือมีการปล่อยมลสารหรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้เกิดอันตรายที่ใกล้จะถึงต่อสุขภาพอนามัย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งการดำเนินการนี้เป็นไปตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติ (National Contingency Plan)

และเมื่อประธานาธิบดี เห็นว่า มีอันตรายที่ใกล้จะถึงที่จะเป็นผลร้ายต่อสุขภาพอนามัยหรือสวัสดิการของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการปล่อยวัตถุมีพิษที่มีอันตรายจากโรงงาน

ประธานาธิบดีอาจสั่งให้อธิบดีกรมอัยการของรัฐบาลกลางดำเนินการเพื่อบรรเทาผลร้ายตามความจำเป็นเพื่อระงับอันตรายหรือการกระทำนั้น และให้ศาลชั้นต้นของสหรัฐ ในเขตที่มีการกระทำนั้นเกิดขึ้นมีอำนาจที่จะดำเนินการแก้ไขเยียวยาเพื่อประโยชน์สาธารณะและให้ความยุติธรรมแก่ดีบุคคลที่ฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งของประธานาธิบดีดังกล่าว อาจถูกฟ้องต่อศาลชั้นต้นของรัฐบาลกลางที่มีเขตอำนาจเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งและอาจถูกสั่งปรับ

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้มีการตั้งสำนักงานจดทะเบียนวัตถุมีพิษและโรคที่เกิดจากวัตถุมีพิษ (The Agency for Toxic Substance and Disease Registry) เพื่อทำหน้าที่บันทึกโรคร้ายแรงที่เกิดขึ้นจากวัตถุมีพิษดังกล่าว และจัดทำห้องสมุดเก็บข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุมีพิษและทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับอันตรายจากวัตถุมีพิษ และบริเวณที่อยู่ใกล้เคียงกับแหล่งที่มีวัตถุปนเปื้อนและจะให้การรักษา และตรวจสอบผู้ที่ได้รับอันตรายจากวัตถุมีพิษ โดยประธานาธิบดีมีอำนาจให้ความช่วยเหลือเยียวยาบุคคลที่มีการขึ้นทะเบียนว่า ได้รับพิษภัยจากวัตถุมีพิษดังกล่าวที่มีการปล่อยหรือสงสัยว่าจะมีการกระจายออกมา จะได้รับอันตรายจากโรคที่มีการฟักตัวในระยะยาวหรือไม่⁷

อนึ่งการใช้จ่ายเงินกองทุนทดแทน (Super Fund) เป็นอำนาจของประธานาธิบดีที่จะต้องทำตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและให้รวมถึง⁸

- (1) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากผลกระทบทั้งระยะสั้น ระยะยาวที่เกิดจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย อันเป็นผลจากการปล่อยวัตถุที่มีอันตราย
- (2) ค่าใช้จ่ายที่รัฐสูญเสียไปเพื่อการบูรณะฟื้นฟู สร้างใหม่ทดแทน ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย ถูกทำให้เสียหาย หรือสูญเสียไปอันเป็นผลจากการปล่อยวัตถุมีพิษ
- (3) ค่าใช้จ่ายตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ใช้ในโครงการเพื่อพิสูจน์ วิจัย บังคับใช้กฎหมายหรือระงับการกระทำเกี่ยวกับการปล่อยวัตถุที่มีอันตราย
- (4) ค่าใช้จ่ายในการศึกษาทางระบาดวิทยา การช่วยเหลือเยียวยาบุคคลที่มีการขึ้นทะเบียนว่าได้รับพิษภัยจากวัตถุที่มีอันตรายที่มีการปล่อยหรือสงสัยว่าจะมีการกระจายออกมา จะได้รับอันตรายจากโรคที่มีการฟักตัวในระยะยาวหรือไม่

⁷ Roger W. Findley and Daniel A. Farber, *Environmental Law Cases and Materials*. (St. Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1981), appendice C, p 705–728

⁸ Roger W. Findley and Daniel A. Farber, *Environmental Law Cases and Material*. p 719–720 อ้างใน กมลทิพย์ คดีการ, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัตถุมีพิษ” หน้า 194

(5) ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือตามที่กฎหมายบัญญัติบังคับไว้

(6) ค่าใช้จ่ายในโครงการที่มุ่งคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิการของลูกจ้างที่ต้องทำงานเกี่ยวกับวัตถุที่มีอันตราย ซึ่งโครงการนี้เป็นโครงการร่วมระหว่างสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) กับสถาบันคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพในการประกอบอาชีพแห่งชาติ (The National Institute for Occupational Safety and Health)

4.1.5 การบริหารกองทุน

การบริหารงานของกองทุนนี้ จะมีหน่วยงานของรัฐบาลกลาง 2 หน่วยงาน เป็นผู้รับผิดชอบ ภายใต้ระบบการจัดตั้งกองทุนทดแทนนี้ หน่วยงานดังกล่าวคือ

1. สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) โดยสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะทำหน้าที่รับแจ้งจากผู้ที่ป็นเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินงานกิจการโรงงานที่มีการบำบัด เก็บและกำจัดวัตถุมีพิษว่า ได้มีโรงงานนั้นอยู่ ณ ที่ใด ซึ่งผู้เป็นเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินงานในโรงงานนั้นต้องให้ข้อมูลตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น ปริมาณวัตถุมีพิษที่เก็บหรือกำจัดมีปริมาณเท่าใด เป็นต้น

2. สำนักงานทะเบียนวัตถุมีพิษและโรคที่เกิดจากวัตถุมีพิษ (The Agency for Toxic Substance and Disease Registry) ซึ่งสำนักงานทะเบียนวัตถุมีพิษและโรคที่เกิดจากวัตถุมีพิษนี้จะจัดตั้งขึ้นโดยกองทุนทดแทนนี้ (Super Fund) และทำหน้าที่ในการจัดทำบันทึกเกี่ยวกับโรคร้ายแรงที่เกิดขึ้น จัดทำห้องสมุดเก็บข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ และทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับอันตรายจากวัตถุมีพิษ และบริเวณที่อยู่ใกล้เคียงกับแหล่งที่มีวัตถุปนเปื้อนและจะให้การรักษา และตรวจสอบผู้ที่ได้รับอันตรายจากวัตถุมีพิษ ทำการติดตามศึกษาอันตรายที่ปรากฏจากการได้รับพิษภัยจากวัตถุมีพิษนั้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมาย The Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act of 1980 ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศของคนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขหรือขจัดมลพิษหรือวัตถุมีพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการคุ้มครองสุขภาพ อนามัย และสวัสดิภาพของคนในชาติ แต่ไม่ใช่เป็นการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยจากปัญหาดังกล่าวโดยตรง ซึ่งการดำเนินการตามกฎหมายก็เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้จัดตั้งขึ้น

Super fund กับกองทุนสิ่งแวดล้อม

เมื่อนำ Super Fund ตาม The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มาเปรียบเทียบกับ

กองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้วจะเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขหรือขจัดมลพิษเช่นเดียวกัน โดยกองทุนสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีไว้เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ และสนับสนุนการดำเนินกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ Super Fund ก็มีไว้เพื่อการกำจัดหรือจัดการแก้ไขและบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากสารพิษ เมื่อพบว่ามีมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือมีการปล่อยมลพิษ หรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือสวัสดิภาพของประชาชน แต่ทั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมและ Super Fund ต่างก็มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการเยียวยาช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยจากปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม

4.2 กองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (Compensation Fund) ของประเทศญี่ปุ่น กฏม Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No.111, 4 October 1973

ในกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No. 111, 4 October 1973 ได้จัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (Compensation Fund) ขึ้น ความจำเป็นที่ต้องมีการตรากฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นประสบกับปัญหามลพิษที่มากับกิจการอุตสาหกรรม เพราะประเทศญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเต็มกำลัง และได้คำนึงถึงผลกระทบจากการพัฒนาดังกล่าว ปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏให้เห็นถึงความรุนแรงได้ในหลายเหตุการณ์ อาทิ โรงงาน Furugawa ซึ่งผลิตแร่ทองแดงได้ถึง 47.8% ของโรงงานทั่วประเทศ สารพิษที่เกิดจากการผลิตได้ปะปนกับน้ำประกอบกับพื้นที่โดยรอบเมือง Ashio ก็เกิดมลพิษทั่วไป จากเหตุที่ต้องดิ้นรนเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงในการถลุงแร่ กกับการสร้างอาคารคณงาน ทำให้สารพิษเหล่านั้นมีผลกระทบต่อปลาที่อาศัยในน้ำ รวมทั้งผู้ที่กินปลาเข้าไปก็เกิดอาการเจ็บป่วย หรือ คดีอิโต-อิโต ซึ่งคดีนี้แสดงถึงมลพิษที่มากับดินจากการปล่อยน้ำทิ้งที่ยังไม่ปรับสภาพ อาทิ แคลเซียม สังกะสี และทองแดง และสารพิษเหล่านี้ได้สะสมอยู่ในผลิตผลทางการเกษตร และเมื่อรับประทานผลิตผลนี้เข้าไปสะสมในร่างกาย ก็จะส่งผลให้เกิดอาการปวดในกระดูก หรือโรคมินามาตะ ซึ่งโรคนีเกิดจากการปล่อยน้ำทิ้งที่มีโลหะหนักคือ สารปรอทปะปนอยู่ โดยมีได้ปรับสภาพ (Treatment) จากโรงงานให้ไหลลงสู่อ่าวมินามาตะ ทำให้สัตว์น้ำรับเอาสารปรอทสะสมไว้ในตัว จึงเป็นพาหะที่นำมาสู่คนที่รับประทานสัตว์น้ำนี้เข้าไป ซึ่งอาการของโรคนีจะทำลายระบบประสาท หรืออาการพิการทางสมอง นอกจากนั้นยังปรากฏเหตุการณ์ในทำนองเดียวกันนี้อีกหลายครั้ง ทำให้รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นได้ตระหนัก

ถึงความรุนแรงของปัญหามลพิษดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้น

4.2.1 แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอันเกิดจากมลพิษ ปรากฏในกฎหมาย Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No.111, 4 October 1973 ของประเทศญี่ปุ่น แนวความคิดในการมีกฎหมายฉบับนี้ เริ่มเกิดจากปัจจัยหลายประการ คือ

1. ด้วยเหตุที่ความเป็นอยู่ของมนุษย์มีแนวโน้มว่าจะสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับความเจริญก้าวหน้าทางด้านอุตสาหกรรม ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ๆ เหล่านี้จะนำมาซึ่งพิษภัยต่อชีวิตมนุษย์เพิ่มมากขึ้น

2. ชาวญี่ปุ่นตระหนักถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Right) ในอดีตชาวญี่ปุ่นเชื่อกันว่ามลพิษที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบแต่เฉพาะสังคมกลุ่มเดียว คือ ชวนา และชาวประมงที่ยากจนเท่านั้น แต่ต่อมามลพิษได้กระจายไปทั่วญี่ปุ่น ชาวญี่ปุ่นต่างก็มีส่วนได้รับเอาพิษต่างๆ จากสิ่งแวดล้อม และต่างก็พยายามเรียกร้องสิทธิในสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เกิดขบวนการต่อสู้และต่อต้านจากทุกฝ่ายมากขึ้น

3. จากเหตุการณ์ปัญหาโรคร้ายที่เกิดขึ้นกับประชาชน อันเป็นผลของการส่งเสริมอุตสาหกรรมข่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่รับผิดชอบต่อสังคมและประชาชนของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการต่อสู้กันอย่างรุนแรงในเรื่องค่าทดแทนความเสียหาย

4. ความตายของผู้ป่วย ความทุกข์ทรมานของผู้เสียหายและการเดินขบวนการต่อต้านอย่างรุนแรง บีบบังคับให้รัฐบาลและฝ่ายอุตสาหกรรมต้องค้นหาวิธีการที่จะหยุดการต่อต้านนั้น

5. ชัยชนะของฝ่ายผู้ได้รับความเสียหาย จากการฟ้องคดีที่เรียกว่า The Four Major Lawsuits ยังผลให้อุตสาหกรรมไม่กล้าเสี่ยงภัยที่จะให้ผู้ได้รับความเสียหายฟ้องร้องต่อศาล เนื่องจากกลัวว่าเมื่อแพ้คดีแล้วค่าทดแทนที่จะต้องจ่ายให้กับผู้เสียหายจะมีมูลค่ามหาศาลและไม่อาจจะพึงคาดได้ว่าเป็นจำนวนเท่าใด นอกจากนี้แล้วการฟ้องร้องคดีเป็นเรื่องยุ่งยากเสียเวลา และยังมีแนวโน้มว่าทางฝ่ายโรงงานจะแพ้คดีในที่สุดด้วย

6. แรงกดดันจากประชาชน สื่อมวลชน และชมรม สมาคมต่างๆ ที่มีต่อการต่อต้านปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ มีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการอุตสาหกรรมที่จะนำความร่วมมือจากนักวิชาการและนักวิทยาศาสตร์เพื่อช่วยในกิจการ โรงงานทำให้ฝ่ายแรงงานอุตสาหกรรมคาดหมายว่าเมื่อมีกฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นแล้ว จะคลี่คลายสถานการณ์ให้ดีขึ้นได้

7. ตามกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลพิษปี ค.ศ. 1967 มาตรา 21 บัญญัติให้รัฐบาลกำหนดมาตรฐานที่จำเป็นในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

ด้วยเหตุที่รัฐบาลยังคงมีนโยบายส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมอยู่ ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลก็ยังคงต้องดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือประชาชนอยู่เช่นกัน ประทับกับแรงผลักดันทั้ง 7 ประการดังกล่าว เป็นเหตุให้รัฐบาลมีความจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ขึ้นในปี ค.ศ.1973 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.1974

4.2.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอันเกิดจากมลพิษ (Compensation Fund) มีวัตถุประสงค์ คือการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิต จากมลพิษที่เกิดจากอากาศและน้ำในเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการจัดให้มีโครงการบางประเภท ที่จำเป็นเพื่อการฟื้นฟูสภาพของผู้ป่วยและการสังคมสงเคราะห์ โดยมีรัฐบาลทำหน้าที่ดำเนินการ บริหาร ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมเป็นฝ่ายจ่ายค่าทดแทน ทั้งนี้ โดยการรวบรวมเงินจากโรงงาน อุตสาหกรรมเข้าสะสมในกองทุนทดแทน ตามอัตราส่วนของมลพิษที่โรงงานปล่อยออกมา ตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ คือ Polluter Pays Principle และมีเงินสมทบบางส่วนจากฝ่ายรัฐบาล

4.2.3 แหล่งที่มากองทุน

เงินกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษมี แหล่งเงินได้ 3 แหล่งด้วยกันคือ⁹

1. รัฐบาล โดยรัฐบาลเรียกเก็บภาษีจากผู้ก่อภาวะมลพิษ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ แหล่งที่ก่อมลสารเคลื่อนที่ได้ เช่น ภาษีรถยนต์ตามน้ำหนักของรถ แหล่งที่เคลื่อนไม่ได้ เช่น โรงงานที่ปล่อยควัน ฝุ่นละอองจากปล่องโรงงาน จะใช้จ่ายสำหรับโรคที่เกิดจากมลภาวะทาง อากาศทุกชนิดโดยไม่ระบุเฉพาะเจาะจงว่าเป็นโรคใด

2. จากแหล่งที่ปล่อยมลสารที่ทำให้เกิดโรคที่มีการระบุโดยเจาะจง ซึ่งกรณีนี้ส่วนใหญ่ เป็นโรคที่เกิดจากภาวะมลพิษทางน้ำ

3. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

4.2.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุน

โดยที่กองทุนทดแทนมีวัตถุประสงค์ เพื่อทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิตที่ผู้เสียหายได้รับจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงต้องกำหนดพื้นที่ที่อยู่ในความคุ้มครอง ของกองทุน พื้นที่ที่เป็นเขตกำหนดตามกฎหมาย (Designated Area) กฎหมายมาตรา 2 บัญญัติ ให้แบ่งพื้นที่ที่มีมลพิษเกิดขึ้นไว้ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 หมายถึงพื้นที่ที่มีมลพิษทางอากาศ

⁹ กมลพิพย์ คดีการ, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและทดแทนความเสียหายอันเกิด จากอุบัติเหตุพิษ,” หน้า 198

เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการธุรกิจอุตสาหกรรม หรือจากการทำกิจกรรมอื่นของประชาชนและที่ซึ่งโรคอันเกิดจากมลพิษทางอากาศปรากฏอยู่

(1) พื้นที่ประเภท 1 พิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างโรคที่เกิดขึ้นกับมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นกับมลพิษทางอากาศโดยใช้วิธีการทางระบาดวิทยา (epidemiology) ซึ่งตามกฎหมายหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมมลพิษจากสิ่งแวดล้อมเป็นผู้กำหนด

(2) พื้นที่ประเภท 2 หมายถึงพื้นที่ที่มีอากาศหรือน้ำเป็นพิษเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจหรือเกิดจากการทำกิจกรรมอื่นของประชาชนและโรคที่เกิดขึ้นนั้น จะเกิดจากสาเหตุที่มาของมลพิษอย่างเห็นได้ชัดและแน่นอน โดยจะพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างโรคที่เกิดขึ้นกับสาเหตุที่ทำให้เกิดโรค

4.2.5 การบริหารกองทุน

หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการบริหารกองทุน คือ ¹⁰

1. สำนักงานสิ่งแวดล้อม (The Environmental Agency) สำนักงานฯ นี้ ทำหน้าที่ดูแลควบคุม และป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม และการบำรุงรักษาสุขภาพของประชาชนในชาติ โดยหน้าที่หลักของสำนักงานฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับกองทุนฯ คือ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างโรคที่เกิดจากมลพิษทางน้ำและอากาศและการจ่ายค่าทดแทนให้แก่ ผู้เสียหาย โดยผ่านหน่วยงานของฝ่ายปกครองท้องถิ่น

2. สมาคมค่าทดแทนความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ (The Pollution Related Health Damage Compensation Association) สมาคมนี้ทำหน้าที่ในการรวบรวมค่าทดแทนจากโรงงานและเจ้าของรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในรูปของภาษีรถยนต์ รวมถึงการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายและการดูแลรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการฟื้นฟูสภาพและสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ป่วยในส่วนที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้น

3. สภารับรองความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยอันเกิดจากมลพิษ (The Pollution Related Health Damage Certification Council) ในทุกเขตพื้นที่ที่เป็นเขตกำหนดตามกฎหมาย จะมีสภานี้ โดยกรรมการสภาประกอบด้วยแพทย์ นักกฎหมาย และผู้เชี่ยวชาญสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบ และให้การรับรองว่าผู้เสียหายนั้นเป็นผู้มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย

¹⁰ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, “ทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาผู้เสียหายจากปัญหามลพิษ,” หน้า



4. คณะกรรมการอุทธรณ์ (The Pollution Related Health Damage Compensation Grievance Board) ทำหน้าที่ในการรับคำอุทธรณ์ในกรณีที่ขึ้นตามความคิดเห็นเดิมและผู้เสียหายไม่พอใจในการพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์ผู้เสียหายอาจฟ้องศาลได้โดยตรง

ผู้เสียหายที่ได้รับการคุ้มครอง (Victim Certification) การคุ้มครองผู้เสียหายจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น เป็นปัญหาทางกฎหมายมาก เนื่องจากการยากที่จะพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างโรคที่เกิดขึ้นกับเหตุที่ทำให้เกิดโรค เพราะในบางครั้งผู้ป่วยที่เป็นโรคมักจะมาจากสาเหตุหรือไม่ได้มาจากสาเหตุของมลพิษทางอากาศ หรือน้ำก็ได้ อย่างไรก็ตามการพิจารณาข้อบกพร่องจากการอธิบายทางระบาดวิทยาภายใต้สมมติฐานของความเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดโรคนั้น ๆ นอกจากนี้การพิจารณายังคำนึงถึงเกณฑ์พิจารณา 3 ประการ คือ พื้นที่ที่มีมลพิษตามที่ได้กำหนดไว้ประเภทของโรคที่กำหนดไว้ และระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่ที่กำหนดเหล่านี้จะเป็นสิ่งนำมาประกอบในการพิจารณาเพื่อจดทะเบียนผู้เสียหายที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย กล่าวคือ ผู้เสียหายที่ได้รับการคุ้มครอง ได้แก่ ผู้เสียหายจากโรคอันเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งผู้นั้นได้เคยอาศัยหรือเคยทำงานในบริเวณเขตกำหนดนั้น หรืออยู่ในบริเวณดังกล่าวในเวลานั้น และเจ้าหน้าที่ปกครองและแพทย์ของรัฐบาลได้พิจารณาออกคำรับรองแล้วว่า ผู้นั้นเป็นผู้อยู่ในขอบเขตแห่งกฎหมายว่าด้วยค่าทดแทนดังกล่าว¹¹

โรคที่เกิดจากมลพิษทางอากาศ กฎหมายกำหนดไว้ 4 ชนิด คือ

- (1) โรคหลอดลมอักเสบเรื้อรัง และโรคที่มีผลสืบเนื่อง
- (2) โรคหืด และโรคที่มีผลสืบเนื่อง
- (3) โรคหอบหืด และโรคที่มีผลสืบเนื่อง
- (4) โรคเกี่ยวกับปอดและโรคที่มีผลสืบเนื่อง โรคที่เกิดจากมลพิษทางน้ำ กฎหมายกำหนดไว้ 3 ชนิด คือ
 - (1) โรคมีนามาตะ
 - (2) โรคอิไต - อิไต
 - (3) โรคเรื้อรังที่เกิดจากพิษสารหนู

อนึ่ง โรคที่เกิดจากมลพิษทางอากาศนั้น ไม่สามารถจะชี้ให้เห็นได้ชัดว่าตัวการ หรือสาเหตุแห่งโรคเกิดจากอะไร และโรงงานอุตสาหกรรมโรงงานใด ในขณะที่โรคที่เกิดจากมลพิษทาง

¹¹ Organization for Economic Co-operation and Development, Environmental Policies in Japan. (Paris : Printed by Organization for Economic Co-operation and Development, 1997), p.42

น้ำกลับสามารถระบุได้แน่นอน

เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ของญี่ปุ่นได้แยกประเภทของมลพิษได้เป็น 2 ประเภท ดังนั้น การกำหนดเกณฑ์การพิจารณารับรองผู้เสียหายจึงแยกตามประเภทของมลพิษด้วย คือ

1) การรับรองผู้เสียหายจากมลพิษทางอากาศ กำหนดเกณฑ์ไว้ดังนี้¹²

1.1) ระยะเวลาที่ผู้เสียหายอยู่ในพื้นที่ที่กำหนด จะต้องมีความสัมพันธ์กับโรค และอายุของผู้นั้น โดยจะเป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนด

ระยะเวลากับโรค

ประเภทของโรค	ระยะเวลา		
	ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3
โรคหลอดเลือดอักเสบ เรื้อรังและโรคที่มี ผลสืบเนื่อง	2 ปี (1 ปี สำหรับ ผู้มีอายุต่ำกว่า 6 ปี)	4 ปี (2 ปี 6 เดือน สำหรับผู้มีอายุ ต่ำกว่า 6 ปี)	3 ปี (1 ปี 6 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 6 ปี)
โรคหอบหืด และ โรคที่มีผลสืบเนื่อง	1 ปี (6 เดือน สำหรับ ผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)	2 ปี 6 เดือน	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับ ผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)
โรคหอบหืด และ โรคที่มีผลสืบเนื่อง	1 ปี (6 เดือน สำหรับ ผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)	2 ปี 6 เดือน	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับ ผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)
โรคเกี่ยวกับปอดและ โรคที่มีผลสืบเนื่อง	3 ปี	5 ปี 6 เดือน	4 ปี 6 เดือน

¹² สุนิช มัลลิกะมาลย์ และคณะ. “การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ.” หน้า 127 – 128

1.2) ระยะเวลาสำหรับผู้ที่มีได้อุบัติในพื้นที่ที่กำหนด แต่มีการติดต่อเข้าออกในพื้นที่นั้น ซึ่งโดยปกติจะใช้เวลา 8 ชั่วโมงต่อวัน และต่อเนื่องกันตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ดังนี้¹³

ประเภทของโรค	ระยะเวลา		
	ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3
โรคหอดลมอักเสบเรื้อรังและโรคที่มีผลสืบเนื่อง	3 ปี (1 ปี 6 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 6 ปี)	5 ปี 6 เดือน (3 ปี 3 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 6 ปี)	4 ปี 6 เดือน (2 ปี สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 6 ปี)
โรคหอบหืด และโรคที่มีผลสืบเนื่อง	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)	3 ปี 3 เดือน	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)
โรคหอบหืด และโรคที่มีผลสืบเนื่อง	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)	3 ปี 3 เดือน	1 ปี 6 เดือน (9 เดือน สำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 1 ปี)
โรคเกี่ยวกับปอดและโรคที่มีผลสืบเนื่อง	6 ปี 6 เดือน	7 ปี 6 เดือน	6 ปี 9 เดือน

1.3) ในกรณีที่ผู้เสียหายมิได้อุบัติตามระยะเวลาที่หรือมิได้ทำงานหรือติดต่อในพื้นที่ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่อาศัยหรือเข้าออกในพื้นที่ดังกล่าวในช่วงระยะเวลาที่เมื่อคำนวณแล้ว จะเท่ากับเท่าครึ่งของระยะเวลาที่ปรากฏในระยะเวลาระดับ 2 และระดับ 3 ของตารางข้อ 1.1) และ 1.2) ตามลำดับ

สำหรับผู้เสียหายจากมลพิษทางน้ำนี้ ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณาที่แน่นอนด้วยเหตุที่โรคที่เกิดจากน้ำเป็นพิษตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นโรคที่กฎหมายได้กำหนดประเภทของโรคไว้แล้ว และสามารถที่จะระบุได้ลงไปแน่นอนว่า โรคที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากมลพิษจากแหล่งใด

สำหรับค่าทดแทนความเสียหายที่จะจ่ายให้กับผู้เสียหายตามกฎหมายประกอบด้วย¹⁴

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 129

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 130 – 131

1) ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นอันเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล หมายถึง ค่าใช้จ่ายทั้งหลายทางการแพทย์ที่เกี่ยวข้องกับโรคอันเกิดจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษโดยตรง เช่น การใช้เทคนิคการแพทย์ในบริเวณพื้นที่ของโรค การตรวจรักษาซึ่งกระทำต่อผู้ป่วย รวมถึง ค่าใช้จ่ายทางการแพทย์อื่นๆ ซึ่งครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในฐานะคนไข้ในหรือคนไข้ นอกของโรงพยาบาล

2) ค่าทดแทนกรณีพิการ ผู้ได้รับประโยชน์จากค่าทดแทนประเภทนี้ต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป และได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่แล้วว่าเป็นโรค ค่าทดแทนจะจ่ายเป็นรายเดือนจำนวนเงินที่จะจ่ายขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างอายุ-เพศ และชั้นของผู้เสียหาย (class) ของผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายแบ่งออกได้เป็น 4 ชั้น แต่ละชั้นมีอัตราส่วนของชั้น (Coverage rate) โดยเฉพาะของชั้นนั้น (เรียกว่า อัตราส่วนค่าทดแทนความพิการตามชั้นของผู้เสียหาย) ดังนี้¹⁵

(1) ผู้เสียหายชั้นพิเศษ (Special class) ได้แก่ ผู้เสียหายที่พิการไม่สามารถทำงานได้และสูญเสียการดำรงชีวิตประจำวันโดยปกติอย่างสิ้นเชิง อัตราส่วนของชั้นนี้เท่ากับ 100%

(2) ผู้เสียหายชั้นที่ 1 (Class I) ได้แก่ ผู้เสียหายที่พิการจนไม่สามารถทำงานหรือประกอบวิชาชีพของตนอย่างปกติได้ อัตราส่วนของชั้นนี้เท่ากับ 80%

(3) ผู้เสียหายชั้นที่ 2 (Class II) ได้แก่ ผู้เสียหายที่พิการบางส่วน และถูกจำกัดให้ทำงานได้เฉพาะอย่างและไม่สะดวกในการดำรงชีวิต อัตราส่วนของชั้นนี้เท่ากับ 50%

(4) ผู้เสียหายชั้นที่ 3 (Class III) ได้แก่ ผู้เสียหายที่พิการมีอุปสรรคในการทำงานและในการดำรงชีวิตประจำวันบ้างบางอย่างอันเป็นการเล็กน้อย อัตราส่วนของชั้นนี้เท่ากับ 30%

การคำนวณค่าทดแทนจะกำหนดไว้เป็นหลักเกณฑ์ดังนี้¹⁶ ค่าทดแทนสำหรับผู้พิการที่ยังมีชีวิตอยู่ จะเท่ากับ $\frac{80}{100}x$ อัตราส่วนค่าทดแทนความพิการตามชั้นของผู้เสียหาย ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละชั้น x อัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำจำแนกตามอายุและเพศของผู้เสียหายที่พิการซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมาย

3) ค่าทดแทนสำหรับบุคคลที่ขาดไว้ผู้อุปการะตามกฎหมาย กรณีที่ ผู้เสียหายถึงแก่ความตายซึ่งจะจ่ายให้ในกำหนดเวลา 10 ปี โดยกำหนดลำดับของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับค่า

¹⁵ Organization for Economic Co-Operation and Development, Environmental Policies in Japan. , p.44

¹⁶ International Affairs Division Environment Agency , Quality of the Environment in Japan. 1978, p.211

ทดแทนไว้ตามลำดับ คือ กลุ่มมรส บุตร บิดา มารดา หลาน ปู่ ย่า ตา ยาย หรือญาติ พี่น้อง ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิจะได้รับค่าทดแทนมากกว่า 1 ราย ค่าทดแทนนี้จะนำมาเฉลี่ยให้กับผู้มีสิทธิทุกราย ทั้งนี้การคำนวณค่าทดแทนในกรณีนี้จะเท่ากับ $\frac{70}{100}x$ อัตราส่วนค่าทดแทนความพิการตามชั้นของผู้เสียหายที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละชั้น x อัตราค่าจ้างรายเดือนขั้นต่ำจำแนกตามอายุและเพศของผู้เสียหายที่พิการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย¹⁷

4) ค่าทดแทนสำหรับทายาทที่จะช่วยเป็นเงินก้อน ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้ค่าทดแทนตามข้อ 3) ร้องขอเมื่อเห็นว่าค่าทดแทนที่ได้รับไม่เพียงพอ ซึ่งค่าทดแทนในส่วนนี้กฎหมายได้กำหนดให้คำนวณค่าทดแทนเท่ากับ 36 เดือน x เงินค่าทดแทนรายเดือนซึ่งทายาทจะพึงได้รับตามสิทธิที่ระบุไว้ในข้อ 3)¹⁸

5) ค่าทดแทนที่เป็นเบี้ยเลี้ยงสำหรับผู้เสียหายที่เป็นเด็ก หมายถึง บุคคลที่อายุต่ำกว่า 15 ปีลงมา และได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่แล้ว ในการพิจารณาคำนวณค่าทดแทนให้อยู่ในดุลยพินิจของกรรมการ เจ้าหน้าที่ โดยพิจารณาจากความยากลำบากในการดำรงชีวิตของเด็ก อัตราการหยุดชะงักในการศึกษาเล่าเรียน และความเจริญเติบโต ความยุ่งยากในการเลี้ยงดู และข้อพิจารณาอื่น ๆ¹⁹

6) ค่าเบี้ยเลี้ยงที่จะจ่ายให้ผู้เสียหายในการเปลี่ยนที่รักษาพยาบาล โดยพิจารณาจากระยะเวลาในการเดินทางหรือระยะเวลาที่รักษาพยาบาลในโรงพยาบาล

7) ค่าทำศพและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการทำศพ

นอกจากค่าทดแทนความเสียหายแล้ว กฎหมายยังกำหนดให้มีการจัดโครงการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้เสียหายด้วย คือ

(1) โครงการฟื้นฟูสภาพ

(2) โครงการเปลี่ยนสภาวะอากาศ

(3) โครงการจัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ เฉพาะผู้ป่วยเป็นกรณีพิเศษ

(4) โครงการแนะนำเพื่อการรักษาพยาบาลที่บ้านเอง

(5) โครงการอื่นๆ ที่ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ได้ คือ การรวบรวมค่าทดแทน (Pollution Load Levy) เพื่อนำมาเป็นค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายและหน่วยงานที่

¹⁷ Ibid., p.211

¹⁸ Ibid., p.212

¹⁹ Ibid., p.212

ทำหน้าที่ให้บริการตามกฎหมายนี้

สำหรับค่าทดแทนที่รวบรวมมาได้มาจากฝ่ายที่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้นซึ่งอยู่ภายใต้แนวความคิดที่ว่าผู้ใดเป็นผู้ทำให้เกิดมลพิษผู้นั้นเป็นผู้จ่ายค่าทดแทนตามอัตราส่วนของมลพิษที่ปล่อยออกมา (Polluter Pays Principle) การรวบรวมค่าทดแทนแยกประเภทของมลพิษ ดังนี้

1) การรวบรวมค่าทดแทนสำหรับมลพิษทางอากาศ

สาเหตุแห่งมลพิษทางอากาศมี 2 ทางด้วยกัน คือ

1.1) มาจากแหล่งโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยอากาศเสียซึ่งมีส่วนประกอบของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂)

1.2) สาเหตุหนึ่งมาจากเขม่าควันจากท่อไอเสียรถยนต์และรถจักรยานยนต์ซึ่งมีส่วนประกอบของไนโตรเจนไดออกไซด์ (NO₂)

อากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น กฎหมายได้กำหนดมาตรฐานปริมาณอากาศที่มีซัลเฟอร์ไดออกไซด์ประกอบอยู่ ถ้าเป็นโรงงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นเขตกำหนดปริมาณอากาศที่ปล่อยออกมาเกินกว่า 50,000 nm³/h และถ้าเป็นโรงงานที่ตั้งอยู่นอกเขตกำหนดปริมาณอากาศที่ปล่อยออกมาเกินกว่า 10,000 nm³/h แล้ว อัตราที่เรียกเก็บเป็นค่าทดแทนจะเป็น 80 % ของอัตราที่เป็นค่าทดแทนสำหรับมลพิษทางอากาศ

ส่วนอากาศเสียจากท่อไอเสียรถยนต์ และรถจักรยานยนต์นั้น คำนวณตามขนาดของรถที่จะต้องเสียภาษีการใช้รถในแต่ละปี โดยกำหนดอัตราส่วนของค่าทดแทนไว้ 20%

โรงงานอุตสาหกรรมและเจ้าของรถยนต์และรถจักรยานยนต์จะต้องจ่ายค่าทดแทนในวันแรกของปีงบประมาณ (คือวันที่ 1 เมษายนของทุกปี)

2) การรวบรวมค่าทดแทนสำหรับมลพิษทางน้ำ

โรคที่เกิดจากมลพิษทางน้ำนั้น สามารถชี้ได้ชัดว่าโรงงานใดเป็นต้นเหตุแห่งโรค ดังนั้น การรวบรวมค่าทดแทนจึงกำหนดเป็นเงื่อนไขพิเศษเพื่อใช้ในการฟื้นฟูสภาพและค่าใช้จ่ายในการบริการอื่น โดยกฎหมายกำหนดให้โรงงานที่เป็นต้นเหตุที่รับผิดชอบค่าทดแทน 50% รัฐบาลกลาง 25 % และฝ่ายปกครองท้องถิ่น 25 %

กล่าวโดยสรุปแล้ว กองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอันเกิดจากมลพิษตามกฎหมายค่าทดแทนสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลต่อสุขภาพ อนามัย (Pollution Related Health Damage Compensation Law) เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเยียวยาแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ไม่ใช่กฎหมายป้องกันหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรง ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารที่มุ่งจะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสังคม โดยให้โรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ที่ก่อหรืออาจก่อความเสียหาย

ให้เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมหรือประชาชนต้องแก้ไขสิ่งแวดล้อมที่สูญเสียไป และใช้เป็นค่าทดแทนเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วยเงินที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะของกองทุนทดแทน โดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินงานและไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมทางศาล

เมื่อพิจารณากองทุนเพื่อแก้ไขหรือทดแทนความเสียหายจากปัญหามลพิษในต่างประเทศคือ กองทุนเพื่อจัดหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (Super Fund) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย The Comprehensive Environment Response, Compensation and Liability Act of 1980 กับกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (Compensation Fund) ของประเทศญี่ปุ่นตาม Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No. 111, 4 October 1973 มีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน โดยกองทุนเพื่อจัดหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการจัดการกับวัตถุที่มีอันตรายและขจัดของเสีย ส่วนกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ มีวัตถุประสงค์ในการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยและชีวิต จากมลพิษที่เกิดจากอากาศและน้ำในเขตที่กฎหมายกำหนดไว้กับมีโครงการฟื้นฟูสภาพของผู้ป่วย ทั้งนี้เนื่องจากบริบททางสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นแตกต่างกัน แม้ว่าทั้งสองประเทศจะประสบกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมเหมือนกัน หากแต่ประเทศสหรัฐอเมริกา เอกชนนิยมใช้สิทธิในการฟ้องร้องคดีเรียกร้องค่าทดแทนเมื่อได้รับความเสียหาย เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจฟ้องแก่ประชาชนมากขึ้น ดังนั้นการตรากฎหมายจึงให้ความสำคัญกับการขจัดของเสียและวัตถุอันตรายที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อม ส่วนประเทศญี่ปุ่นไม่นิยมการฟ้องร้องบังคับคดีเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหามลพิษ จึงมีการเรียกร้องให้รัฐบาลหาทางแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นตรากฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา

สำหรับประเทศไทยปัญหามลพิษในปัจจุบันมีสภาพใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่น เมื่อครั้งพัฒนาจากเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากปัญหามลพิษได้มีมาหลายครั้ง หากแต่ยังไม่รุนแรงเท่ากับของประเทศญี่ปุ่นเท่านั้น