

บทคัดย่อ

ปัญหามลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มจะยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจากภาคเกษตรกรรมเป็นภาคอุตสาหกรรม การเพิ่มขึ้นของประชาชน และการขยายตัวของชุมชนเมือง มลพิษต่าง ๆ ถูกปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา และท่อระบายน้ำไหลลงสู่แม่น้ำท่าจีนทำให้สภาพแม่น้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ ใสสะอาดในอดีตเปลี่ยนแปลงไปเป็นน้ำเน่าเสีย การระบายน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และการทำเกษตรกรรมที่ใช้ปุ๋ยและสารเคมี แม้ว่าจะเป็นไปตามค่ามาตรฐานที่หน่วยงานราชการกำหนด แต่ปริมาณมลพิษทั้งหมดมีมากเกินไปจนขีดความสามารถในการบำบัดมลพิษตามธรรมชาติของแม่น้ำท่าจีน และยังคงก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำดังเช่นที่เห็นในปัจจุบัน จากการศึกษาการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย ทั้ง 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการป้องกัน มาตรการควบคุม และมาตรการแก้ไขฟื้นฟู พบว่ามีกระจัดกระจายไปอยู่ในพระราชบัญญัติหลายฉบับ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

1. บทบัญญัติที่แทรกอยู่ในกฎหมายเฉพาะ

ที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมิได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองแม่น้ำท่าจีนโดยตรงแต่สามารถนำมาใช้บังคับได้ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

2. บทบัญญัติที่แทรกอยู่ในกฎหมายทั่วไป

ที่ตราขึ้นเพื่อมุ่งหมายให้มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่สามารถใช้ร่วมกับกฎหมายเฉพาะ หรือเสริมหรือใช้แทนกฎหมายเฉพาะได้เพื่อให้ระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยีได้ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

การทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายแต่ละฉบับมีลักษณะการทำงานแบบแยกส่วน บทบาทสำคัญทั้งด้านนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายยังอยู่ที่หน่วยราชการ

ส่วนกลางยังไม่มีมาตรการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีภารกิจหลายด้านทั้งงานนโยบายจากส่วนกลาง และภารกิจหน้าที่หลักด้านอื่น ๆ อีกทั้งยังขาดความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ส่งผลให้การดำเนินการที่จำเป็นต่อการควบคุมมลพิษเกิดขึ้นอย่างล่าช้า ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางน้ำมีความซ้ำซ้อนทั้งตัวบทกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมยังไม่มีประสิทธิภาพ และไม่เหมาะสมกับแม่น้ำท่าจีน และขาดมาตรการแก้ไขและฟื้นฟูที่ชัดเจน จากปัญหาดังกล่าวทำให้การควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนไม่เกิดผลสำเร็จ และแม่น้ำท่าจีนก็จะยังคงเน่าเสียต่อไป จึงสมควรมีการแก้ไขปรับปรุงดังนี้

1. ยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัย ให้รวมกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ของรัฐอยู่ในฉบับเดียวกัน โดยกำหนดมาตรการป้องกัน ควบคุม สำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภท เพิ่มบทลงโทษทางอาญาให้มีความรุนแรงมากขึ้น แก้ไขบทบัญญัติในการแก้ไขฟื้นฟูให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดวิธีการที่เหมาะสมกับปัญหาในท้องถิ่นของตน

2. จัดโครงสร้างหรือเพิ่มหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมารับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนโดยเฉพาะ โดยมีหน้าที่ประสานความร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่นทั้งด้านนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย ให้รับผิดชอบดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิด และเรียกค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานรัฐ และกำหนดวิธีการสำหรับแก้ไขและฟื้นฟูมลพิษทางน้ำประสานความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการจัดทำบริการสาธารณะระบบบำบัดน้ำเสียรวม จัดตั้งหน่วยงานที่เรียกว่าสหการ เพื่อดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมในแม่น้ำท่าจีนต่อไป

Abstract

Water pollution in Tha Chin River is the problem that has been continually occurring from the past to the present time, and tends to increase its severity due to economic and social change of Thailand that has switched from an agricultural society to an industrial one, the increasing number of population, the expansion of urban communities. Several kinds of pollution have been released to Tha Chin River changing a clean and resourceful river to a polluted one. The sources of such pollution are industrial plants, communities, and agricultural fields that rely on chemical substances. Even though the water condition of the river is still agreeable to the standard condition that the governmental department has prescribed, the amount of pollution in the river exceeds the capacity of natural treatments causing the polluted conditions that we are facing nowadays. From the study on the measures of 'Water Pollution Control and Management in Tha Chin River', which consist of three categories: Preventive Measures, Control Measures and Treatment Measures, we can see that these measures have been prescribed in various Acts which can be divided into two main groups:

1. Regulations in Specific Laws

These specific laws have been issued in order to preserve certain aspects of environments. They have not been particularly issued for preserving Tha Chin River, but they are applicable such as the Act on Navigation in Thai Waters B.E. 2456, the Irrigation Act B.E. 2485, the Land Appropriation Act B.E. 2543, the Building Control Act B.E. 2522, and the Factory Act B.E. 2535.

2. Regulations in General Laws

These laws have been issued to work as general laws coordinating with, in addition to, or substituting specific laws so as to have the system of environmental laws that is flexible and applicable to social, economic, and technological changes such as the National Environmental Quality Act B.E. 2535, the Public Health Act B.E. 2535, and the Public Cleansing and Orderliness Act B.E. 2535.

The operations of each unit that is responsible for each law is separated from one another. The major roles of policies and law application still belong to the federation governmental departments without actual decentralization of authorities to the local administrative organization. Besides, the local administrative organization has its own responsibilities for missions assigned by the federal organization and for other tasks, and is lacking of readiness in all respects. This delays essential operations of pollution control. As a result, many problems to application of laws to control and manage pollution in Tha Chin River such as the redundancy of legal measures for water pollution prevention-in terms of both regulations and responsible units, the inefficiency and inappropriateness of such legal measures for Tha Chin River, and the lack of clear treatment measures. All the aforementioned problems lead to the failure in the control and management of water pollution in Tha Chin River. Thus, Tha Chin River is still polluted. The relevant units should have some corrective practices as suggested in the following part.

1. All out-of-dated laws should be cancelled; the laws that state the authorities of the stated should be merged into a single law which also prescribes preventive and control measures for each kind of pollution, together with more serious criminal punishment for those who violate its regulations; and regulations concerning treatment measures should be clarified in order to give authorities to the local administrative organization to find the ways that suit each area.

2. The related units should be restructured; otherwise, the local administrative organization should appoint particular units responsible for environment of Tha Chin River in different areas. Such particular units have to co-operate with one another in terms of policies and law application to file a law suit to anyone who has violated the law and to charge for compensation, to settle ways to treat polluted water in the river, to co-operate with other local administrative organizations in giving the public

water treatment services, and to establish a syndicate that is responsible for creating the public treatment system for polluted water in Tha Chin River.