

## บทที่ 4

### นโยบาย มาตรการทางกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

#### 4.1 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนได้คัดเลือกเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องดังที่ปรากฏอยู่ใน

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554) มีแนวทางพัฒนาซึ่งกำหนดไว้ให้ใช้สำหรับแม่น้ำ และแหล่งน้ำธรรมชาติทุกแห่งทั่วประเทศ ซึ่งรวมถึงแม่น้ำท่าจีนด้วยที่จะต้องนำนโยบายที่เกี่ยวข้อง และแนวทางมาปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งการกำหนดนโยบายของรัฐจะเป็นไปตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 โดยได้ใช้หลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จะประกอบด้วย 3 แนวทาง ได้แก่ การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อวางพื้นฐานสำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว ซึ่งการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวจะช่วยรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติเพื่อสนับสนุนการดำรงชีพพื้นฐานอย่างทั่วถึง ควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ให้อบบนระบบนิเวศที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต และความอุดมสมบูรณ์ทรัพยากรธรรมชาติ<sup>1</sup> วิสัยทัศน์ของการพัฒนาประเทศตามแผนคือ “มุ่งพัฒนาประเทศไทยสู่ สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green and Happiness Society)” โดยแผนนี้มียุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งสิ้น 4 ด้าน คือ

- 1.1) การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้
- 1.2) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ
- 1.3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน

---

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ.2550-2554, น. 100.

1.4) การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2) นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540 - 2559 ได้กำหนดขึ้นตามความในมาตรา 13 (1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2535 เพื่อใช้เป็นแนวทางและกรอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตประชาชน ซึ่งเป็นนโยบายและแนวทางระยะยาว 20 ปี นโยบายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำไว้ดังต่อไปนี้

- 2.1) เร่งรัดฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญทั่วประเทศ
- 2.2) ลดและควบคุมมลพิษทางน้ำจากชุมชน หรือมลพิษ เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม
- 2.3) ให้ผู้ก่อมลพิษทางน้ำต้องจ่ายค่าจัดการมลพิษทางน้ำ
- 2.4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมลงทุนและดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหา น้ำเสีย

โดยการทำแผนปฏิบัติการอย่างเป็นรูปธรรม ให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินเพื่อป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุที่มีผลกระทบต่อคุณภาพของน้ำ ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินมิให้ล่วงล้ำลำน้ำหรือแหล่งน้ำ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ กระจายอำนาจหน้าที่ในการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดอย่างอื่นที่มีผลต่อคุณภาพน้ำให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น เสริมสร้างกลไกและสมรรถนะขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้แหล่งน้ำดิบเพื่อการประปาและพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษทางน้ำรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ สนับสนุนการตั้งนิคมอุตสาหกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ จัดเตรียมที่ดินใช้ในการบำบัดน้ำเสียระยะยาว ให้มีระบบบำบัดน้ำเสียระดับเทศบาลทั่วประเทศโดยให้เอกชนมีส่วนร่วม นำมาตรการเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียมาใช้อย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวจะต้องมีการใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการด้วย เช่น ปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพน้ำเสียที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย และปรับปรุงและเร่งรัดการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชน ผู้ประกอบการเข้าใจและมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการคุณภาพน้ำและการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด ส่งเสริมการศึกษา

วิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีจัดการคุณภาพน้ำ ให้มีการลดภาษีอาคารสำหรับการนำเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุเพื่อการบำบัดน้ำเสียให้มากขึ้น<sup>2</sup>

3) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 – 2554 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค และแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด

3.1) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 – 2554 ได้กำหนดขึ้นตามความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้จัดทำโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อปฏิบัติตามแนวทางของนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540 - 2559 และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนงานหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยให้ครอบคลุมแผนงานที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 36 เช่น การจัดการคุณภาพน้ำ การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด นโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีนในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 – 2554 เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน โดยเฉพาะแม่น้ำท่าจีนตอนล่างทำให้มีความต้องการใช้น้ำมากกว่าปริมาณน้ำต้นทุนที่มีอยู่ ประกอบกับปัญหาการแย่งน้ำระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ต้นน้ำกับผู้ที่อยู่ท้ายน้ำ เนื่องจากคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนจะลดต่ำลงจากแม่น้ำท่าจีนตอนบนจนถึงแม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ผู้ใช้น้ำในภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรมไม่มีกฎกติกาการจัดสรรน้ำที่ชัดเจน<sup>3</sup> ซึ่งปริมาณน้ำเสียย่อมเป็นสัดส่วนระหว่างการใช้น้ำกับการปล่อยทิ้งลงสู่แม่น้ำท่าจีน จึงควรเริ่มจัดทำกติกาในการจัดสรรน้ำอย่างเป็นธรรม และรับรองสิทธิของชุมชนในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนเพื่อให้มีการบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>4</sup> จากการศึกษาพบว่ามีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนที่

<sup>2</sup> สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540 - 2559 น. 13 -14. อ้างถึงใน อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2550), น.66.

<sup>3</sup> สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 -2554, น. 65.

<sup>4</sup> เฟิงอ่าง.

ปรากฏอยู่ในแผนฯ คือ มาตรการควบคุม ป้องกันและแก้ไขคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งในแผน กำหนดให้ศึกษาและกำหนดศักยภาพในการรองรับมลพิษในระดับพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่วิกฤต ด้าน คุณภาพน้ำ (ท่าจีนตอนล่าง) เพื่อกำหนดประเภทกิจกรรม เช่น การขออนุญาตตั้งโรงงานใหม่ และ เพื่อควบคุมปริมาณการระบายมลพิษ โดยรวม (Cumulative) ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม<sup>5</sup>

3.2) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค พ.ศ.2550 - 2554 เกิดขึ้นโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ให้ความสำคัญในการบริหารจัดการแบบบูรณาการในเชิงรุก โดยการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาค ส่วน เพื่อให้เกิดกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่ จึงได้ กำหนดให้มีการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าว โดย สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลพื้นที่ แม่น้ำท่าจีนได้ดำเนินการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค พ.ศ.2550-2554 ขึ้น เพื่อเป็นการเชื่อมโยงและแปลงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับชาติไปสู่การปฏิบัติใน ระดับจังหวัดและท้องถิ่น มีการเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดในระบบลุ่มน้ำเพื่อให้แม่น้ำท่าจีน ได้รับการป้องกันฟื้นฟู และดูแลรักษาให้มีการใช้ประโยชน์อยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยัง ยืนตามหลักการ พื้นที่ – หน้าที่ – การมีส่วนร่วม (Area –Function-Participation)<sup>6</sup> โดยมุ่งหวัง ให้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาคจะเป็นกรอบแนวทางในการประเมินและระบุปัญหา ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และเป็นแนวทางในการดำเนินการในแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้ง วางแผนแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมลพิษในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีนและลุ่มน้ำคาบเกี่ยว (ลุ่มน้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำน้อย) ในระยะยาว ทั้งนี้เพื่อเป็นการบริหารจัดการร่วมกันระหว่าง หน่วยงานระดับจังหวัดในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน เริ่มต้นได้มีการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 4 จังหวัด คือ จังหวัด ชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครปฐม และ จังหวัดสมุทรสาคร เป็นประธาน และมี หน่วยงานราชการระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และเครือข่ายชมรม

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง, น. 157.

<sup>6</sup> แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค พื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีนและลุ่มน้ำคาบเกี่ยว พ.ศ. 2550-2554 (บทสรุปสำหรับผู้บริหาร), น.1 – 2.

ในจังหวัดร่วมเป็นคณะทำงาน<sup>7</sup> เพื่อประสานนโยบายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนร่วมกัน

3.3) แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้นำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมมาเป็นพื้นฐานของระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยกำหนดให้จังหวัดมีบทบาทในการประสานและจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานเชื่อมโยงโครงการ กิจกรรมของส่วนราชการและทุกภาคีที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน ฟื้นฟู บำบัด และอนุรักษ์สภาพแวดล้อมในระดับพื้นที่อย่างเป็นระบบและมีเอกภาพในการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน ตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงระดับความรุนแรงของปัญหาและเงื่อนไขต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจและสังคม สิ่งแวดล้อมของจังหวัดนั้นๆ ตามมาตรา 37 และ 38 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยจังหวัดในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนได้นำนโยบายดังกล่าวมาจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 – 2554 สำหรับแม่น้ำท่าจีนตอนล่างได้แก่จังหวัด นครปฐม และสมุทรสาครซึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535<sup>8</sup> ต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 60 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตที่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ เป็นผู้จัดทำเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ให้นำมารวมเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดด้วย ส่วนจังหวัด ชัยนาท และสุพรรณบุรี ซึ่งไม่อยู่ในเขตพื้นที่ควบคุมมลพิษหากประสงค์จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัดของตน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท และสุพรรณบุรี อาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 – 2554 เพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการ

<sup>7</sup> สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 <http://www.reo05monre.com>

<sup>8</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2538) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม เป็นเขตควบคุมมลพิษ ณ วันที่ 25 เมษายน 2538 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอน 125 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2548.

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ได้ เพื่อขออนุมัติและจัดสรรงบประมาณตามแผน ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานของราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนมีความสอดคล้องนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในระดับชาตินั้นเองนอกจากจังหวัดทั้ง 4 จังหวัดจะได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดแล้วได้มีการนำแนวทางตามนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 – 2554 มาอยู่ในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ซึ่งส่วนราชการระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นต้องจัดทำเพื่อขอจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีทุกปี ซึ่งคาดว่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องรอกงบประมาณจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียว หน่วยงานราชการก็สามารถดำเนินการตามแนวทางที่อยู่ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 – 2554 มาปฏิบัติในแผนปฏิบัติราชการประจำปี ซึ่งสามารถดำเนินการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้อย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 39 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยแผนดังกล่าวในลำดับแรกจะต้องเสนอประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนสำหรับการก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตามมาตรา 38 (2) ด้วย หรือกรณีจังหวัดไม่พร้อมที่จะดำเนินการอาจเสนอแผนการส่งเสริมให้เอกชนลงทุน โดยให้มีค่าขอจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ ทำให้การขอจัดสรรงบประมาณของจังหวัดตามมาตรา 38 ล่าช้าเพราะต้องมีการรวบรวมข้อมูลแบบแปลนรายละเอียดและประมาณราคาในการจัดทำให้ระบบบำบัดน้ำเสียก่อนนั่นเอง

4) แผนปฏิบัติการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำท่าจีน พ.ศ. 2544-2553 ซึ่งเป็นการนำนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องมากำหนดให้เป็นแผนการปฏิบัติงานเฉพาะแม่น้ำท่าจีน ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 ซึ่งแผนปฏิบัติการฉบับนี้มีเป้าหมายหลักเพื่อให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำ โดยการมีส่วนร่วมและรับผิดชอบของประชาชนผู้มีส่วนร่วมในการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพทั้งระบบลุ่มน้ำ เพื่อคุณภาพชีวิตโดยรวมและเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายหลักดังกล่าวได้มีการวางโครงการ แผนงาน มาตรการ และเป้าหมายต่างๆ โดยเป้าหมายย่อยประกอบด้วย 10 เป้าหมายดังนี้

- 4.1) ลดปริมาณของเสียจากแหล่งที่มีจุดกำเนิดแน่นอน (Point source) ที่ระบายลงสู่แหล่งน้ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 70
- 4.2) ควบคุมและรักษาปริมาณการระบายน้ำจากประตูน้ำต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4.3) ลดปริมาณมลพิษจากแหล่งกำเนิดไม่แน่นอน (Non-point sources) อย่างต่อเนื่อง
- 4.4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำท่าจีนอย่างทั่วถึง
- 4.5) การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำอย่างเป็นระบบ
- 4.6) การเพิ่มปริมาณและอัตราการไหลของน้ำในแม่น้ำท่าจีนและคูคลองสาขา
- 4.7) การอนุรักษ์แหล่งน้ำและการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม
- 4.8) ประสานแผนการจัดการคุณภาพน้ำในกลุ่มน้ำท่าจีนอย่างเป็นระบบ
- 4.9) การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
- 4.10) การศึกษาวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับกลุ่มน้ำท่าจีนอย่างเป็นระบบ

5) นโยบายสิ่งแวดล้อม ตามแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 4 ปี (พ.ศ.2551-2554) ของกระทรวงอุตสาหกรรม ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศโดยได้กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน แนวทางการดำเนินการของกระทรวงอุตสาหกรรมภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 - 2554) คือ การส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนายั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษ โดยนำหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมมาใช้กับโรงงานอุตสาหกรรม<sup>9</sup> ภายใต้แนวคิด “อุตสาหกรรมยุคใหม่ สร้างเสริมเศรษฐกิจไทย ใส่ใจสิ่งแวดล้อม” ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงงาน กับโรงงาน และส่วนราชการได้แก่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และสถานประกอบการ โดยมีเกณฑ์การประเมินมีธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่ดีของสถานประกอบการ 7 ข้อ คือ 1) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร คือมีข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลต่อชุมชน 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา คือชุมชนแจ้งข้อมูล และร่วมกันแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น 3) ความโปร่งใส คือ มีข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล 4) ความรับผิดชอบต่อสังคม คือ การ

<sup>9</sup> สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.industry.go.th>

ปรับปรุงแก้ไข มีช่องทางรับฟังข้อร้องเรียน 5) นิติธรรม คือมีการดำเนินงานถูกต้องตามกฎหมาย 6) ความยุติธรรม คือ มีการอนุรักษ์ทรัพยากรและคืนประโยชน์ให้กับสังคม และ 7) ความยั่งยืน คือการประกอบกิจการอย่างมีสำนึก โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จจากจำนวนเครือข่ายความร่วมมือในการป้องกันและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวนสถานประกอบการกลุ่มเป้าหมายที่ผ่านเกณฑ์การประเมินการมีธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม และมูลค่าผลิตภัณฑ์และต้นทุนที่เกิดจากการนำของเสียมาใช้ประโยชน์ (กำหนดค่าเป้าหมายหรืออาจกำหนดเป็นค่าร้อยละของต้นทุน) โดยเป้าหมายในระยะแรก (พ.ศ.2551 – 2554) จะมีโรงงานที่เข้าร่วมอย่างน้อย 450 โรงงานจาก 50 จังหวัด โดยจะขยายผลไปจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมจะเป็นผู้ตรวจประเมินการดำเนินการของโรงงานต่อไป<sup>10</sup>

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการจัดการมลพิษในแม่น้ำท่าจีน จากการศึกษาพบว่าแม่น้ำท่าจีนมีแหล่งกำเนิดมลพิษสำคัญ ๆ แก่โรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และเกษตรกรรม แต่นโยบายของรัฐหรือของหน่วยงานจะไม่ได้เฉพาะเจาะจงในการควบคุมและจัดการมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภท แต่จะกล่าวเป็นภาพรวมกว้าง ๆ ซึ่งอาจมีส่วนของการควบคุมการจัดการมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภทแทรกอยู่บ้าง โดยขอเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนสรุปมีดังนี้

#### 4.1.1 นโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

มีนโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำเป็นการให้ความสำคัญกับการหยุด ผลิต หรือเลิกการก่อมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะทำให้เกิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน ซึ่งนโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำเป็นนโยบายที่ได้ผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด เพราะหากไม่มีการป้องกันแล้วจะไม่สามารถทำให้แม่น้ำท่าจีนกลับมามีคุณภาพน้ำที่อยู่ในระดับที่ดีได้ โดยนโยบายของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีน ได้แก่

<sup>10</sup> กระทรวงอุตสาหกรรม, แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 4 ปี(พ.ศ.2551-2554) ของกระทรวงอุตสาหกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมในนโยบายเร่งด่วนตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (Moving Forward)22 มีนาคม 2551 ณ มิทซ์ อิลล์ กอล์ฟ คลับ เขาใหญ่, 2551. สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.industry.go.th>

4.1.1.1 นโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทเกษตรกรรม โดยส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์และเกษตรยั่งยืนเพื่อลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตร โดยส่งเสริมการให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดในภาคเกษตร โดยส่งเสริมการทำเกษตรโดยใช้ปุ๋ยชีวภาพ พัฒนาถ่ายทอดเทคนิคและความรู้ด้านเกษตรยั่งยืน มีการประกันความเสียหายของผลผลิตจากการปรับเปลี่ยนการทำเกษตรกระแสหลักมาทำเกษตรยั่งยืน พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายด้านการตลาดรองรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรมาใช้ประโยชน์<sup>11</sup> โดยในส่วนของแม่น้ำท่าจีน พบว่าสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 เป็นหน่วยงานที่นำนโยบายดังกล่าวมาดำเนินการภายใต้โครงการการประยุกต์การพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้ตัวชี้วัดสีเขียวในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน “เกษตรที่ดี” โดยร่วมกับเกษตรกรในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน ไหลผ่านทั้ง 4 จังหวัด มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการทำเกษตรแบบใช้ปุ๋ย และสารเคมีมาเป็นการทำเกษตรอินทรีย์ซึ่งเป็นการทำการเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยมีเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการลดการใช้ปุ๋ยเคมีในพื้นที่การเกษตรทั้ง 4 จังหวัด<sup>12</sup> แต่ยังไม่ได้ครอบคลุมการเกษตรทุกชนิดและต้องใช้ระยะเวลาในการติดตามผล และต้องสร้างความเข้าใจให้กับเกษตรกรในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน เพื่อจะได้เข้าร่วมโครงการด้วยความสมัครใจ และจริงใจที่จะป้องกันมลพิษที่เกิดจากการทำเกษตรกรรมที่จะเกิดขึ้นในแม่น้ำท่าจีน

4.1.1.2 นโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทโดยสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยภาครัฐเป็นผู้นำในการบริโภค ปรับปรุงกฎ ระเบียบ วิธีการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐให้สามารถรองรับสินค้าดังกล่าว รวมทั้งกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน กลไกการตรวจสอบและรับรองคุณภาพสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของตลาดโลก พัฒนาและจัดทำฐานข้อมูลสินค้าหลากหลาย/สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม กำหนดและให้รางวัลกับหน่วยงานที่เป็นองค์กรสีเขียวของภาครัฐ ตลอดจนส่งเสริมการจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในองค์กรภาคเอกชนผ่านห่วงโซ่อุปทานสีเขียว หรือการจัดการสิ่งแวดล้อมผ่านคู่ค้าทางธุรกิจ ควบคู่กับการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายผู้ประกอบการสิ่งแวดล้อม เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และความร่วมมือในการพิทักษ์สิทธิและเฝ้าระวัง<sup>13</sup> แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนโยบายของรัฐ ในการรองรับแนวคิดนี้ โดยขยายไปสู่การผลิตภาค

<sup>11</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *อ่าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น. 107.

<sup>12</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, เอกสารโครงการการประยุกต์การพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้ตัวชี้วัดสีเขียวในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน “เกษตรที่ดี”.

<sup>13</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *อ่าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น. 107.

การเกษตรอีกด้วย เป็นการหาตลาดไว้สำหรับรองรับสินค้าที่ผลิตโดยใช้เทคโนโลยีสะอาด และทำให้แนวคิดนี้ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น “โครงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” หรือตลาดสีเขียว (Green Marketing) ที่เป็นกลยุทธ์หนึ่งของภาครัฐกิจมาใช้ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ทำให้ประเทศไทยเริ่มมีสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือสินค้าสีเขียว (Green Products) วางขายในตลาดมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเติบโตของตลาดสีเขียวของประเทศไทยช้ากว่าประเทศอื่นๆ มาก เนื่องจากผู้บริโภคไทยยังไม่นิยมใช้ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ ทำให้การตลาดสีเขียวของไทยยังไม่ประสบความสำเร็จ นั่นคือการขาดกลุ่มผู้บริโภคที่มีความห่วงใยต่อสิ่งแวดล้อม (Green Consumers) อย่างจริงจัง ภาครัฐทั้งหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่นถือเป็นผู้บริโภครายใหญ่ที่สุดที่จะสามารถสร้างแรงขับเคลื่อนให้ภาคการผลิตมุ่งไปสู่การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนให้เกิดการบริโภคที่ยั่งยืนได้งบประมาณที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมีสัดส่วนที่สูงตั้งแต่ร้อยละ 11-17 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) และไม่จำกัดเฉพาะสัดส่วนการบริโภคขนาดใหญ่เท่านั้น แต่ภาครัฐยังมีการจัดซื้อจัดจ้างที่ครอบคลุมผลิตภัณฑ์หลากหลายตั้งแต่สินค้าทั่วไป จนถึงการก่อสร้างและบริการต่างๆ ภาครัฐ จึงเป็นกำลังสำคัญที่จะสนับสนุนให้เกิดอุปสงค์สินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Demand) ในตลาด เพื่อให้เป็นกลไกขับเคลื่อนให้ผู้ผลิตและผู้ให้บริการใส่ใจรักษาสิ่งแวดล้อม (Greening the Supply Chain) โดยการออกข้อกำหนดสำหรับสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่มีมาตรฐานฉลากเขียว การปรับปรุงกฎระเบียบให้หน่วยงานที่ภาครัฐต้องจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีการเลือกซื้อและใช้สินค้าหรือบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีนโยบาย กำหนดให้รัฐเป็นผู้นำในการจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งให้กรมควบคุมมลพิษ ดำเนินการศึกษาคัดเลือก และกำหนดหลักเกณฑ์ของสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้หน่วยงานในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนำร่องจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการนำร่องในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อนำผลไปสู่การปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ต่อไป ซึ่งปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ.2550-2554 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีน พบว่า สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 ได้ดำเนินการแล้วโดยการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (Government Green

Procurements)<sup>14</sup> สำหรับกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีนพบว่าเป็นการดำเนินการในโครงการนำร่องตามความสมัครใจ โดยหน่วยงานสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 5 ได้ดำเนินการตามเกณฑ์ดังกล่าวมาแล้ว จึงจัดเป็นหน่วยงานหลักในการประยุกต์การพัฒนาภายใต้ตัวชี้วัดสีเขียวภายในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจะให้ผลต่อการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนอย่างชัดเจน จะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานราชการซึ่งในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนถือว่าเป็นตลาดขนาดใหญ่ แม่น้ำท่าจีนมีการแบ่งการปกครองประกอบด้วย 26 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 307 ตำบล 2,690 หมู่บ้าน เทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 46 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 290 แห่ง<sup>15</sup> ดังนั้นในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการดำเนินงานแต่ละปีจึงมีมูลค่ามหาศาล ดังนั้นเงื่อนไขที่ควรกำหนดไว้คือจะต้องจำกัดพื้นที่บริเวณของที่ตั้งของโรงงานหรือผู้ผลิตที่มีแหล่งผลิตที่ตั้งอยู่ในบริเวณแม่น้ำท่าจีนเท่านั้นที่จะมีสิทธิในเสนอราคาจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หากเป็นพื้นที่อื่นก็ไม่สามารถทำให้การป้องกันมลพิษในแม่น้ำท่าจีนเกิดขึ้นจากนโยบายนี้ได้

4.1.1.3 นโยบายในการป้องกันมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทโดยการศึกษาศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม<sup>16</sup>

- 1) ส่งเสริมการศึกษาเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ การร่วมคิด ร่วมทำ และเรียนรู้ในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ส่งเสริมการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในความสำคัญของสิ่งแวดล้อม
- 3) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชนมีส่วนร่วมส่งเสริมการศึกษาและประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม และให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เช่น กำหนดมาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนรวมตัวเป็นเครือข่าย และจัดตั้งกองทุนเพื่อสิ่งแวดล้อมของแต่ละกิจการ เป็นต้น

<sup>14</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, เอกสารโครงการการประยุกต์การพัฒนาที่ยั่งยืนภายใต้ตัวชี้วัดสีเขียวในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน “การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ”.

<sup>15</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 , รายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำแม่น้ำท่าจีนและคลองสาขา ประจำปี 2547, นครปฐม, 2547, น.16

<sup>16</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เข็จรรทที่ 2, น.66.

4) พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เช่น การจัดตั้งศูนย์กลางเพื่อการบริหารเครือข่ายงานด้านระบบสารสนเทศ การส่งเสริมการศึกษา ค้นคว้าประยุกต์ใช้สารสนเทศ

#### 4.1.1.4 นโยบายเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

1) ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีภายในประเทศ เพื่อการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้มาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อให้เกิดแรงจูงใจแก่ภาคเอกชนในการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี

2) ส่งเสริมเทคโนโลยีเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประยุกต์ใช้เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การส่งเสริมการวิจัย พัฒนาเทคโนโลยีบำบัดของเสียในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและชุมชน การพัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการผลิตที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพเพื่อการรักษาสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นต้น

#### 4.1.2 นโยบายในการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

โดยในเรื่องมลพิษทางน้ำกำหนดให้การรักษาคุณภาพน้ำใน ลุ่มน้ำต่างๆ และแหล่งน้ำธรรมชาติให้อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดี รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 85 โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยกำหนดนโยบายสาธารณะ และใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์ทั้งด้านการเงินและการคลัง รวมทั้งการสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษควบคู่กับการยกระดับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม<sup>17</sup>

4.1.2.1 นโยบายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทโดยควบคุมรักษาคุณภาพน้ำ ในลุ่มน้ำท่าจีน ให้อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดี รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 85

<sup>17</sup> สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ [www.nesdb.go.th/plan10/book/สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ](http://www.nesdb.go.th/plan10/book/สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ)

ฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก โดยเฉพาะท่าจีนตอนล่างไม่ให้อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก<sup>18</sup> และในแผนพัฒนาฯ ได้วางแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 โดยให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังนี้

1) ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการแม่น้ำท่าจีนโดยส่งเสริมบทบาทของผู้นำท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>19</sup> และปรากฏอยู่ในนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540 – 2559 ในส่วนของนโยบายทรัพยากรธรรมชาติ<sup>20</sup> โดยให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสริมสร้างพลังความร่วมมือระหว่างรัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชน ปัจจุบันหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีนได้มีการประสานความร่วมมือกัน ได้แก่ การสร้างพันธมิตรร่วมฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมแม่น้ำท่าจีน ประกอบด้วยตัวแทนจากจังหวัดชัยนาท, จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดสมุทรสาคร และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ลงนามความร่วมมือร่วมกันเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2548 ณ ศูนย์ฝึกอบรมงานอภิบาลบ้านผู้หว่าน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม<sup>21</sup> โดยมีวัตถุประสงค์ในการประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ที่แม่น้ำท่าจีนไหลผ่าน

2) พัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเขต และการจัดการเชิงพื้นที่ โดยคำนึงถึงสภาพทางภูมิศาสตร์และขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ สร้างแนวกันเขตพื้นที่อนุรักษ์โดยจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ในอนาคต มีมาตรการประกาศภาวะฉุกเฉินหยุดใช้ชั่วคราว สำหรับทรัพยากรที่อยู่ในภาวะถูกทำลายสูง เพื่อให้ทรัพยากรนั้นได้สร้างตัวใหม่ และเกิดความยั่งยืน ในบางพื้นที่ที่มีความสำคัญสูงโดยประกาศเป็นพื้นที่ควบคุมอย่างชัดเจน การรักษารฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ โดยการกำหนดให้มีมาตรการประกาศภาวะฉุกเฉิน

<sup>18</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1*, น. 102.

<sup>19</sup> *เพ็ญอ่าง*, น. 103.

<sup>20</sup> อานาจ วงศ์บัณฑิต, *อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2*, น.56.

<sup>21</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, *เอกสารตามโครงการมีส่วนร่วมเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำท่าจีนแบบบูรณาการ*, 2548.

หยุดใช้ชั่วคราว สำหรับทรัพยากรที่อยู่ในภาวะถูกทำลายสูงเพื่อให้ทรัพยากรนั้นได้สร้างตัวใหม่ และเกิดความยั่งยืนโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณแม่น้ำท่าจีนตอนล่างซึ่งคุณภาพน้ำอยู่ในชั้นเสื่อมโทรมมากเป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>22</sup> ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษที่มีอยู่นั้นยังไม่เพียงพอไม่สามารถป้องกันให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้เนื่องจากเป็นนโยบายในการป้องกันแต่เป็นการดำเนินการที่ปลายเหตุประกาศเมื่อแม่น้ำท่าจีนตอนล่างอยู่ในสภาวะเสื่อมโทรมแล้ว การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนทั้งภาคอุตสาหกรรม ชุมชน และการเกษตรมีมากเกินไปไม่สามารถควบคุมได้ และยังคงระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำท่าจีนเกินความสามารถที่แม่น้ำจะสามารถบำบัดได้ด้วยธรรมชาติ เป็นการยากที่จะป้องกันหรือควบคุมมิให้เกิดมลพิษโดยการกำหนดเขตควบคุมมลพิษดังกล่าว ควรจะประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษตลอดลำน้ำ โดยกำหนดให้แม่น้ำท่าจีนตอนล่างมีประกาศภาวะฉุกเฉินหยุดใช้ชั่วคราวจนกว่าคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนจะดีขึ้นน่าจะเป็นแนวทางที่เห็นผลได้มากกว่า ส่วนน้ำทิ้ง หรือน้ำเสียของอุตสาหกรรม ชุมชน ที่สามารถทราบแหล่งกำเนิดได้ก็ควรจัดระบบน้ำเสียโดยใช้ท่อระบายน้ำเสียที่มีเหมือนกับท่อน้ำประปาไหลรวมไปสู่บำบัดน้ำเสียรวมของแต่ละพื้นที่ แล้วจึงปล่อยลงท่อระบายน้ำที่ได้รับการบำบัดแล้วไปสู่แม่น้ำท่าจีนตอนล่างจุดเดียว มิให้น้ำเสียหรือน้ำทิ้งปะปนกับน้ำในแม่น้ำท่าจีนที่มาจากต้นน้ำ เปรียบเสมือนร่างกายมนุษย์แม่น้ำเปรียบเสมือนเส้นเลือดแดง น้ำเสียเปรียบเสมือนเส้นเลือดดำจะต้องผ่านการบำบัดก่อนจึงจะปล่อยสู่แม่น้ำท่าจีนที่ปลายแม่น้ำ ก็จะทำให้แม่น้ำท่าจีนตอนบน ตอนกลาง และตอนล่างก่อนออกอ่าวไทย มีน้ำที่มีคุณภาพสำหรับอุปโภคบริโภคดังเช่นในอดีต เมื่อลักษณะทางกายภาพได้มีการวางนโยบายไว้อย่างเป็นระบบแล้ว จึงจะใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายต่อไป

4.1.2.2 นโยบายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งอุตสาหกรรม โดยการควบคุมและลดปริมาณของเสียที่กลายมาเป็นมลพิษในรูปน้ำเสีย โดยส่งเสริมการผลิตและบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้เทคโนโลยีเพื่อให้เกิดการใช้ซ้ำหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่<sup>23</sup> สนับสนุน

<sup>22</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2538) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม เป็นเขตควบคุมมลพิษ ณ วันที่ 25 เมษายน 2538 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอน 125 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2548

<sup>23</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารประกอบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552-2544 นโยบายที่ 5 : นโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, มกราคม 2552.

การประกอบการอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่เป็นอันตรายต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม<sup>24</sup> โดยมีการควบคุมน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด โดยได้นำหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมมาใช้กับโรงงานอุตสาหกรรม<sup>25</sup> ในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนโดยให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงงานร่วมกัน ได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด นครปฐม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนในพื้นที่ มีเกณฑ์การประเมินมีธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่ดีของสถานประกอบการ 7 ข้อ คือ 1) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร คือมีข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลต่อชุมชน 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา คือชุมชนแจ้งข้อมูล และร่วมกันแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น 3) ความโปร่งใส คือ มีข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล 4) ความรับผิดชอบต่อสังคม คือ การปรับปรุงแก้ไข มีช่องทางรับฟังข้อร้องเรียน 5) นิติธรรม คือมีการดำเนินงานถูกต้องตามกฎหมาย 6) ความยุติธรรม คือ มีการอนุรักษ์ทรัพยากรและคืนประโยชน์ให้กับสังคม และ 7) ความยั่งยืน คือการประกอบกิจการอย่างมีสำนึก โดยกระทรวงอุตสาหกรรมจะเป็นผู้ตรวจสอบเมื่อผลการติดตามพบว่าเป็นไปตามเกณฑ์ที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดก็จะได้รับมอบประกาศเกียรติคุณพร้อมธรรมาภิบาลให้กับโรงงานที่ผ่านเกณฑ์<sup>26</sup>

โดยปัจจุบันได้มีการลงนามบันทึกความร่วมมือ (MOU) เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2551 ระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรม กับ สถานประกอบการจำนวน 105 ราย จาก 11 จังหวัดนำร่อง<sup>27</sup> โดยมีจังหวัดในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนลงนามด้วย 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม ผลการดำเนินตามโครงการทำให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนสามารถลดต้นทุนที่เกิดจากการนำน้ำเสียมาใช้ประโยชน์หมุนเวียนในโรงงาน ทำให้การปล่อยน้ำเสียลงสู่น้ำท่าจีนลดลง หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมดังกล่าวส่งผลให้การควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นไปในทิศทางที่ดี

4.1.2.3 นโยบายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งเกษตรกรรม โดยลดการนำเข้าปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตรให้ไม่เกินปีละ 3.5 ล้านตัน รวมทั้งมีระบบจัดการสารเคมีอย่างครบวงจรตั้งแต่การผลิต การนำเข้า จนถึงการทำกำจัดทำลาย<sup>28</sup> โดยจะทำให้ปริมาณการใช้ปุ๋ยและ

<sup>24</sup> กระทรวงอุตสาหกรรม, *อ้างแล้ว เซึ่งอรรถที่ 11.*

<sup>25</sup> สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.industry.go.th>

<sup>26</sup> *เพ็ญอ่าง.*

<sup>27</sup> *เพ็ญอ่าง.*

<sup>28</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *อ้างแล้ว เซึ่งอรรถที่ 1, น. 102.*

สารเคมีสำหรับภาคการเกษตรลดลงในภาพรวมของประเทศ ดังนั้น พื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณแม่น้ำท่าจีนทั้งแม่น้ำท่าจีนตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง ซึ่งมีพื้นที่ตามข้อมูลการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินพบว่า พื้นที่จังหวัดชัยนาท นครปฐม สมุทรสาคร และสุพรรณบุรี มีพื้นที่ทั้งสิ้น 10,896.48 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็น 6,810,300 ไร่ แบ่งเป็นจังหวัดชัยนาท 2,505.26 ตารางกิโลเมตร จังหวัดสุพรรณบุรี 5,403.58 ตารางกิโลเมตร จังหวัดนครปฐม 2,139.64 ตารางกิโลเมตร และจังหวัดสมุทรสาคร 848.00 ตารางกิโลเมตร มีการใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำนาข้าว พืชไร่ ป่าไม้ หมู่บ้าน ไม้ผล สถานเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และอื่นๆ 5,385.87, 2,305.75, 772.01, 761.37, 564.41, 526.17 และ 580.90 ตารางกิโลเมตร ตามลำดับ หรือคิดเป็นร้อยละ 49.43, 21.16, 7.08, 6.99, 5.18, 4.83 และ 5.33 ของพื้นที่ทั้งหมด ตามลำดับ<sup>29</sup> ซึ่งพื้นที่เกษตรดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปีโอติหรือค่าความสกปรกในฤดูฝน 42,987 กิโลกรัมต่อวัน และในฤดูแล้ง 11,974 กิโลกรัมต่อวัน ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีจุดแน่นอนแต่มีพื้นที่จำนวนมากและสร้างมลพิษให้กับแม่น้ำท่าจีนเป็นแหล่งสำคัญแหล่งหนึ่ง ดังนั้นนโยบายในการลดการนำเข้าปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตรดังกล่าวซึ่งกำหนดไว้ในภาพรวมของประเทศ ย่อมส่งผลให้พื้นที่การเกษตรในบริเวณแม่น้ำท่าจีนลดการใช้ปุ๋ยและสารเคมีด้วย และสร้างโอกาสให้เกษตรกรหันมาทำการเกษตรอินทรีย์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 ได้ร่วมมือกับกลุ่มเกษตรกรจากทั้ง 4 จังหวัด ดำเนินการตามโครงการเกษตรที่ดี<sup>30</sup> โดยการพัฒนาที่ยั่งยืนในภาคเกษตรกรรม โดยการสนับสนุนเกษตรอินทรีย์เป็นแนวทางหนึ่งที่สุดสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในภาคการเกษตร โดยการชักนำให้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อมุ่งให้เกิดความมั่นใจว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้จริงในทางปฏิบัติ และพึงประสงค์ โดยสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 ได้กำหนดขั้นตอนในการพิสูจน์ว่าการเกษตรที่ลดการใช้สารเคมี แล้วหันมาทำเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เป็นแนวทางที่ถูกต้องมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน ได้ดำเนินการใน 5 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

1) สำรวจ ศึกษาและดูงานกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ในพื้นที่ จังหวัดสุพรรณ นครปฐม สมุทรสาคร และชัยนาท

<sup>29</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค พื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีนและลุ่มน้ำคาบเกี่ยว พ.ศ.2550 – 2554 (บทสรุปสำหรับผู้บริหาร), 2550, น.21.

<sup>30</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, อ่างแล้ว เจริญวิถีที่ 6,

2) จัดการประชุมกลุ่มเกษตรกรเกษตรกรอินทรีย์ในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีนเพื่อศึกษาถึงความเป็นมา สถานภาพของพื้นที่ สถานการณ์ของเกษตรกร ปัญหา อุปสรรค และแนวทางในอนาคตเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดกิจกรรมการทำการเกษตรที่ยั่งยืน

3) ทำการสังเคราะห์ข้อมูลแบบมีส่วนร่วมเพื่อคัดเลือกตัวชี้วัดที่มีความเหมาะสม พร้อมทั้งคัดเลือกชุดตัวชี้วัดโดยคณาจารย์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นักวิจัยจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 คณะนิสิตผู้เก็บข้อมูล และเกษตรกรที่เข้าร่วมศึกษา

4) ติดตามและเก็บข้อมูลเพื่อทดสอบตัวชี้วัดในหลากหลายมิติ เช่น การเก็บข้อมูลแบบสอบถาม ตรวจสอบเลือดเพื่อดูสารเคมีทางการเกษตรตกค้างในร่างกาย การเก็บตัวอย่างดินและน้ำเพื่อนำไปวิเคราะห์ เป็นต้น

5) จัดประชุมเพื่อรายงานผลการคัดเลือกตัวชี้วัดและรับฟังความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงชุดตัวชี้วัด ทำการปรับปรุงแก้ไขผลจากตัวชี้วัด

ซึ่งการดำเนินการตามโครงการพบว่าการทำนาข้าว จากการศึกษาที่บ้านหนองกระโดนพบว่า ผลผลิตเฉลี่ยของการทำเกษตรแบบเคมีนั้นสูงกว่าเกษตรลดการใช้สารเคมี แต่ค่าใช้จ่ายต่อไร่ที่เกษตรกรลดการใช้สารเคมีมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่า ทำให้รายได้สุทธิต่อไร่ของเกษตรกรลดการใช้สารเคมีนั้นมีค่าที่สูงกว่าเกษตรกรเคมีอยู่เล็กน้อย แต่ผลที่ได้รับทางสิ่งแวดล้อมกลับได้ผลดีขึ้นอย่างมากเช่นคุณภาพดิน และคุณภาพชีวิตของเกษตรกร ส่งผลให้น้ำเสียที่เกิดจากการเกษตรกรรมที่ไหลลงสู่แม่น้ำท่าจีนลดลงด้วย

4.1.2.4 นโยบายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งเกษตรกรรม โดยพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการมลพิษให้เกิดเอกภาพในการกำหนดนโยบาย แผน และแนวทางปฏิบัติ ทั้งนี้ กฎหมาย องค์กร และเงินทุนต้องมีความสอดคล้องและสนับสนุนให้การดำเนินการบริหารและการจัดการมลพิษที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบรวมทั้งการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน และมีการประสานความร่วมมือในการจัดการมลพิษโดยภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน<sup>31</sup> ซึ่งพบว่ามีผลการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวและเป็นไปตามแนวคิดการขายคาร์บอนเครดิตซึ่งได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 พบว่ามีผลการดำเนินการขายคาร์บอนเครดิตจากฟาร์มปศุสัตว์ในประเทศไทย โดยรัฐบาลไทยได้ร่วมมือกับธนาคารโลกด้านสิ่งแวดล้อม ดำเนินโครงการเกี่ยวกับการขายคาร์บอนเครดิต มีชื่อว่า โครงการจัดการของเสียจากฟาร์มปศุสัตว์ในเอเชีย

<sup>31</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ่างแล้ว เข็ญจรรกที่ 2, น.65-66.

ตะวันออก (Livestock waste Management in East Asia Project)<sup>32</sup> โดยโครงการดังกล่าวใช้เงินลงทุนทั้งสิ้น 247 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินโครงการ 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2552-2557 โดยกองทุนคาร์บอนเพื่อพัฒนาชุมชน ซึ่งมีธนาคารโลกเป็นผู้บริหารสนับสนุนเป็นวงเงินประมาณ 128 ล้านบาท มีบริษัท แอดวานซ์ เอ็นเนอร์ยี พลัส (เออีพี) เป็นผู้ดำเนินโครงการ และได้รับความร่วมมือจากกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีฟาร์มปศุสัตว์ 10 แห่งเข้าร่วมอยู่ในจังหวัดราชบุรี และจังหวัดชลบุรี โครงการนี้นอกจากจะทำให้ประเทศไทยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้มากกว่า 58,000 ตันต่อปีแล้ว ยังช่วยสร้างรายได้เสริมจากการขายคาร์บอนเครดิตให้เจ้าของฟาร์มสุกรทั้งหมดที่เข้าร่วมโครงการอีกด้วย ขั้นตอนการเสนอโครงการขายคาร์บอนเครดิตมี 3 ขั้นตอน ดังนี้<sup>33</sup>

ขั้นที่ 1 ผู้ดำเนินโครงการจะต้องออกแบบโครงการและทำเอกสารประกอบโครงการ (Project Design Document : PDD)

ขั้นที่ 2 การตรวจสอบเอกสารประกอบโครงการ โดยต้องมีการว่าจ้างหน่วยงานกลาง DOE ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ CDM ตรวจสอบว่าเป็นโครงการที่สามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้จริง ในประมาณที่นอกเหนือจากที่กฎหมายประเทสนั้นๆ กำหนด นอกจากนั้นผู้ดำเนินโครงการยังต้องได้รับหนังสือเห็นชอบจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)หรือ อบก.ด้วย

ขั้นตอนสุดท้ายคือ การขึ้นทะเบียนโครงการต่อคณะกรรมการ CDM จะแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อยก่อนออกใบรับรองสิทธิ์ค้าก๊าซเรือนกระจก โดยจะต้องมีกระบวนการติดตามการลดก๊าซเรือนกระจก ยืนยันการลดก๊าซเรือนกระจก รับรองการลดก๊าซเรือนกระจก หลังผ่านการอนุมัติให้ขายเครดิตคาร์บอนอายุโครงการที่ผ่านการรับรองจะมีอายุสูงสุดไม่เกิน 21 ปี

ฟาร์มสุกรที่เข้าร่วมโครงการจะต้องจัดทำบ่อหมักมูลปศุสัตว์แบบวางที่มีพลาสติกโพลีเอทเธอร์ลีนเป็นฝาคลุม ซึ่งถูกสุกลักษณะและไม่ส่งกลิ่นเหม็น เจ้าของฟาร์มสามารถเก็บกักก๊าซมีเทนเพื่อนำไปใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าสำหรับใช้ในฟาร์มปศุสัตว์เองได้ ช่วยลดทั้งค่าใช้จ่ายและมลพิษทางน้ำ อีกทั้งยังได้เงินจากการขายคาร์บอนเครดิตอีกด้วย จากการศึกษาพบว่าไม่มีฟาร์มสุกรในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนเข้าร่วมโครงการ ทั้ง ๆ ที่เป็นพื้นที่ที่มีสุกรและมีน้ำเสียจากฟาร์มสุกรมากที่สุดในประเทศไทย โดยเฉพาะจังหวัดนครปฐม (จากข้อมูลปริมาณน้ำเสียและ

<sup>32</sup> กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

<http://www.dld.go.th>

<sup>33</sup> กระทรวงพลังงาน สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.energy.go.th>

ความสกปรกจากฟาร์มสุกรทั่วประเทศ ปี 2549 กรมปศุสัตว์ (ดูรายละเอียดภาคผนวก ง.) จึงเป็นสิ่งที่น่าเสียดายอย่างยิ่งในการพลาดโอกาสที่จะได้รับความสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ และเอกชนตามโครงการดังกล่าว หากฟาร์มสุกรในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนได้เข้าร่วมโครงการก็จะช่วยลดปริมาณน้ำเสียที่จะปล่อยทิ้งลงสู่แม่น้ำท่าจีนได้ และเป็นการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้ในระยะยาวอีกด้วย

#### 4.1.3 นโยบายในการแก้ไขและฟื้นฟูมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

นโยบายในการแก้ไขและฟื้นฟูมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นการส่งเสริมให้แหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทและประชาชนร่วมกันทำให้มลพิษที่เกิดขึ้นแล้วในแม่น้ำท่าจีนกลับคืนสู่สภาวะปกติได้มากที่สุด ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยนโยบายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

4.1.3.1 นโยบายในพื้นที่ฟื้นฟูมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทโดย การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศโดย พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมโดยการเสริมสร้างศักยภาพและจิตสำนึกเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ ระหว่างผลประโยชน์ระยะสั้นกับผลประโยชน์ระยะยาว และการสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เป็นความร่วมมือกันทุกภาคส่วนให้เกิดพลังในการรักษาทรัพยากรทางน้ำ<sup>34</sup> รวมทั้งในแม่น้ำท่าจีนปัจจุบันหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีนได้มีการประสานความร่วมมือกัน ได้แก่การสร้างพันธมิตรร่วมฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมแม่น้ำท่าจีน ประกอบด้วยตัวแทนจากจังหวัดชัยนาท, จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดสมุทรสาคร และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ลงนามความร่วมมือร่วมกันเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2548 ณ ศูนย์ฝึกอบรมงานอภิบาลบ้านผู้หว่าน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม<sup>35</sup>

4.1.3.2 นโยบายในการฟื้นฟูมลพิษทางน้ำจากแหล่งชุมชน โดยเพิ่มศักยภาพของชุมชน เชื่อมโยงเป็นเครือข่าย เป็นรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต และอนุรักษ์ ฟื้นฟูใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน<sup>36</sup> ซึ่งจะมีกลไกสำหรับที่จะทำ

<sup>34</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 1*, น.103.

<sup>35</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 20*, 2548.

<sup>36</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 2*, น. 53.

นโยบายเกิดผลสำเร็จคือหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน โดยนโยบายที่กำหนดจะถูกนำไปกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีโครงการที่จะฟื้นฟูมลพิษทางน้ำจากแหล่งชุมชนโดยสร้างเป็นเครือข่ายในระดับพื้นที่แม่น้ำท่าจีนเพิ่มขึ้น

4.1.3.3 นโยบายในพื้นที่ฟื้นฟูมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทโดยการปลูกป่าเสริมสร้างฝายในพื้นที่ต้นน้ำ ปลูกหญ้าแฝกในพื้นที่ลาดชัน<sup>37</sup> ซึ่งยังไม่พบในแผนประจำปีหรือการนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

## 4.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษในแม่น้ำท่าจีน

ในการควบคุมและจัดการมลพิษในแม่น้ำท่าจีน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์แตกต่างกัน และมีองค์กรที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายแต่ละฉบับตามอำนาจหน้าที่หลายองค์กร แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงโดยถือเป็นกฎหมายหลัก ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ผู้เขียนได้ศึกษาแหล่งกำเนิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีนสำคัญ ๆ 3 ประเภท คือ จากโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และการเกษตรกรรม เพื่อจักได้เสนอมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษในแม่น้ำท่าจีนตามแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาวิเคราะห์หรือออกเป็น 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน และมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขและฟื้นฟูมลพิษในแม่น้ำท่าจีน ต่อไป

### 4.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 โดยแบ่งเป็นการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นการทั่วไป และเป็นการเฉพาะจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ ซึ่งผู้เขียนประสงค์จะ

<sup>37</sup> เฟิงอ๋าง, น. 104.

นำเสนอการป้องกันมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และการเกษตรกรรม ดังนี้

#### 4.2.1.1 มาตรการห้ามกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

มาตรการในการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้โดยการห้ามทำกิจกรรมใด ๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน โดยห้ามมิให้แหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทซึ่งเป็นบ่อบำบัดน้ำเสีย ห้ามกระทำการที่กฎหมายกำหนดซึ่งบัญญัติว่าหากฝ่าฝืนจะมีความผิด และผู้กระทำก็จะต้องได้รับโทษตามกฎหมายที่กำหนดโดยไม่ต้องคำนึงว่าจะจะไปตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ต่างมีเจตนารมณ์ในการปกป้องคุ้มครองแม่น้ำท่าจีนต่างกันตามจุดมุ่งหมายของกฎหมายแต่ละฉบับ โดยมาตรการห้ามทำกิจกรรมใด ๆ ในแม่น้ำท่าจีน ที่ห้ามมิให้กระทำกิจกรรมใด ๆ มีดังนี้

##### 1) ไม่ระบุแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่เฉพาะเจาะจงเป็นการบังคับโดยทั่วไป

1.1) ห้ามมิให้ผู้หนึ่ง ผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้ง สิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้<sup>38</sup> เพื่อป้องกันและคลองสาขาในแม่น้ำท่าจีนจากการเททิ้งซึ่งเป็นเจตนากระทำโดยตรง และกระทำทางอ้อมโดยทิ้งไม่ลงแม่น้ำท่าจีน แต่โดยสภาพย่อมเห็นผลว่าจะต้องเลื่อนไหลลงคลองได้

1.2) ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หิน กรวด ทราย โคลน อับเฉาสีของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขิน หรือตกตะกอน หรือทำให้แม่น้ำลำคลอง สกปรกเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือเป็นอันตรายแก่การเดินเรือ<sup>39</sup> โดยการห้ามเททิ้งสิ่งของ

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ.121

มาตรา 6 บัญญัติว่า “ถ้าหากว่าสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่ง ผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้ง สิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใด กระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน”

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

มาตรา 119 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หิน กรวด ทราย โคลน อับเฉาสีของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขิน หรือตกตะกอน หรือทำให้แม่น้ำ ลำคลอง สกปรกเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือเป็นอันตรายแก่การเดินเรือ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรม

ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อมิให้แม่น้ำท่าจีนตื่นเขิน หรืออาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ แต่ก็เป็นการป้องกันมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้อีกทางหนึ่งด้วย

1.3) ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง ดังกล่าว<sup>40</sup> เป็นการป้องกันจากการกระทำให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงสู่แม่น้ำท่าจีนซึ่งอาจเกิดได้จากการกระทำของบุคคลในทุกแห่งกำเนิดมลพิษ

1.4) ผู้ใดเท ทิ้ง หรือปล่อยให้ น้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหลด้วยประการใด ๆ ลงในเขตท่าแม่น้ำท่าจีน และลำคลองสาขา<sup>41</sup> เป็นการป้องกันจากน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกแห่งกำเนิดมลพิษ

1.5) ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ททราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้อัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา<sup>42</sup> เป็นการป้องกันจากการกระทำโดยตรงลงสู่แม่น้ำท่าจีน และการ

---

ขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่าเดิม)” บทกำหนดโทษฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

<sup>40</sup> มาตรา 119 ทวิ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย”

<sup>41</sup> มาตรา 204 บัญญัติว่า “ผู้ใดเท ทิ้ง หรือปล่อยให้ น้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหลด้วยประการใด ๆ ลงในเขตท่า แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535  
 มาตรา 23 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ททราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้อัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ

กระทำทางอ้อมที่บางครั้งผู้กระทำอาจไม่มีเจตนากระทำโดยตรง แต่การกระทำนั้นสามารถสังเกตเห็นผลได้ว่าสิ่งที่ตนกองไว้จะไหลลงหรือตกลงในแม่น้ำท่าจีน

2) ระบุแหล่งกำเนิดมลพิษเฉพาะเจาะจงจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ

2.1) จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่

- ห้ามมิให้ตั้งโรงงานจำพวกที่ 3 และระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน หากไม่ได้รับอนุญาตหรือได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด<sup>43</sup> และห้ามตั้งหรือขยายโรงงาน โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอกหรือย้อมสีเส้นใย, ฟอกย้อมสี หรือแต่งสำเร็จด้ายหรือสิ่งทอ, การพิมพ์สิ่งทอ และการฟอก ย้อมสีหรือแต่งสำเร็จผ้า ผ้าลูกไม้ หรือเครื่องนุ่งห่มที่ติดด้วยด้ายหรือเส้นใย ที่ใช้เครื่องจักรเกินห้าสิบบาง<sup>44</sup> ในทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักรซึ่งรวมถึงพื้นที่แม่น้ำท่าจีนด้วย เพื่อเป็นการป้องกันรวมทั้งเป็นการควบคุมมิให้มีผู้ใดตั้งโรงงานในบริเวณแม่น้ำท่าจีนโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือห้ามตั้งโรงงานบางประเภท และเมื่อผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงงานแล้วก็ยังคงควบคุมภายใต้กฎหมายในการระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงานตามมาตรฐานที่กำหนดอีกด้วย

2.2) จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทชุมชน ได้แก่

- ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใดๆ ในบริเวณแม่น้ำท่าจีนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้<sup>45</sup> โดยเป็นมาตรการทางกฎหมายที่บังคับกับประชาชนที่ใช้

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

มาตรา 12 บัญญัติว่า “ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับใบอนุญาต”

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ข้อ 14 ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างจนน้ำทิ้งนั้น มีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีทำให้เจือจาง (dilution)

<sup>44</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดจำนวน ขนาด และประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ไม่ให้ตั้งหรือขยายในทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 วันที่ 30 พฤษภาคม 2549

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

มาตรา 9 ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใดๆ บนถนน หรือในสถานสาธารณะซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้

น้ำในแม่น้ำท่าจีนจะก่อให้เกิดความสกปรกกับแม่น้ำท่าจีน แต่มีเงื่อนไขคือพื้นที่ที่จะบังคับได้ จะต้องมีประกาศของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน

- ห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา และห้ามมิให้เท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ<sup>46</sup>
- ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงในแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา<sup>47</sup>

### 2.3) จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทเกษตรกรรม

- ห้ามมิให้ผู้ใดจูง ไถ่ หรือต้อนสัตว์ลงไปแม่น้ำท่าจีน หรือคลองสาขา ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้<sup>48</sup>
- ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษามี 12 ชนิด ซึ่งเป็นสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรกรรมและการประมง<sup>49</sup> ลงไปแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา หรือกระทำการใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีนมมา หรือเท

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะซึ่งมีที่สาธารณะที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น

มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใดเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ

<sup>47</sup> มาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพ ซึ่งจอดหรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดตั้งสาธารณะ หรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

มาตรา 22 ห้ามมิให้ผู้ใดจูง ไถ่ หรือต้อนสัตว์ลงไปทางน้ำซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว

<sup>49</sup> ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ระบุชื่อวัตถุเป็นวัตถุมีพิษ ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 วันที่ 20 มกราคม 2532 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 106 ตอน 122 วันที่ 3 สิงหาคม 2532

ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปใ้แม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา ในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ หรือทำให้แม่น้ำท่าจีน และคลองสาขาเกิดมลพิษ<sup>50</sup> ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะมุ่งป้องกันการกระทำใด ๆ อันเกิดจากจากผู้ที่จะใช้สารเคมีจากการเกษตรกรรมและการประมง ซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้ใช้สารเคมีในการประกอบอาชีพของตน แต่อย่างไรก็ตามมาตรการป้องกันข้อนี้ยังสามารถใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทั่วไปได้อีกด้วย ถ้าหากมีการทิ้งสารเคมีตามที่กำหนดลงไปใ้แม่น้ำท่าจีนโดยบุคคลหรือแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอื่น เพราะความหมายของการเท ทิ้ง ระบาย วัตถุประสงค์ สามารถตีความหมายไปถึงแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภท

- ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งฝอย ซากพืช ซากสัตว์ แก้ว ถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำให้น้ำนั้นเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูก หรือการบริโภค และห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค หรือสุขภาพอนามัย<sup>51</sup>

#### 4.2.1.2 มาตรการในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมปรากฏอยู่ในตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายอื่นรอกการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการใน

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490

มาตรา 19 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเน่า หรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปใ้ที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ หรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่” รายชื่อวัตถุมีพิษตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ระบุชื่อวัตถุเป็นวัตถุมีพิษ ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 ณ วันที่ 20 มกราคม 2532 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 หน้า 5499 วันที่ 3 สิงหาคม 2532

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485

มาตรา 28 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งฝอย ซากพืช ซากสัตว์ แก้ว ถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำให้น้ำนั้นเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูก หรือการบริโภค

ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค หรือสุขภาพอนามัย”

พื้นที่แม่น้ำท่าจีนไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 48 และได้กำหนดประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ 22 ประเภท<sup>52</sup> แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ประกาศใช้ และได้กำหนดว่าโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ดำเนินการดังนี้<sup>53</sup>

1. ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน
2. จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน และ

---

<sup>52</sup> ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 1, 2 และ 3 ณ วันที่ 9 ตุลาคม 2535, วันที่ 23 ตุลาคม 2535 และวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2539 กำหนดให้โครงการที่จะต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จำนวน 22 ประเภท และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ณ วันที่ 24 สิงหาคม 2535

<sup>53</sup> มาตรา 67 บัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว”

3. ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันทำให้มีการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนและแนวทางในการจัดทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปจากเดิม ซึ่งกำหนดให้โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงจะต้องศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน ซึ่งการกำหนดให้โครงการใดหรือกิจกรรมเป็นโครงการหรือกิจกรรมประเภทที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงนั้นอยู่ระหว่างการประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งจะเป็นการยกเลิกประกาศเดิมทั้งหมด<sup>54</sup> และจะต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมที่จะทำหน้าที่ให้ความเห็นประกอบก่อนดำเนินโครงการ จากการศึกษาพบว่าตามประกาศเดิม และร่างประกาศใหม่ก็ยังคงกำหนดโครงการที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรม และชุมชน ซึ่งไม่พบว่ามีกำหนดให้มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทเกษตรกรรมแต่อย่างใด

สำหรับโครงการที่จะต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระหว่างรอบประกาศฉบับใหม่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีนสามารถแบ่งออกเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม 7 ประเภท และแหล่งมลพิษจากชุมชนจำนวน 5 ประเภท ที่เจ้าของโครงการจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้หน่วยงานที่มีอำนาจออกไปอนุญาตหรือผลการพิจารณาและเห็นชอบก่อนดำเนินโครงการ ดังนี้

1) แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม

1.1) โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวม เฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุไม่ใช้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ทุกขนาด

<sup>54</sup> ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 20 มกราคม 2552 (ภาคผนวก ง.) สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.onep.go.th/eia/eia34.pdf>

1.2) การอุตสาหกรรมอุตสาหกรรมการผลิตเยื่อกระดาษ ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 50 ตันต่อวันขึ้นไป

1.3) อุตสาหกรรมประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำตาล ดังต่อไปนี้

(1) การทำน้ำตาลทรายดิบน้ำตาลทรายขาวน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ทุกขนาด

(2) การทำกลูโคส เดกซ์โทรส ฟรักโทส หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่คล้ายคลึงกัน ที่มีกำลังการผลิตตั้งแต่ 20 ตันต่อวันขึ้นไป

1.4) อุตสาหกรรมผลิตสารออกฤทธิ์ หรือ สารที่ใช้ป้องกันหรือกำจัดศัตรูพืชหรือสัตว์โดยกระบวนการทางเคมีทุกขนาด

1.5) อุตสาหกรรมผลิตปุ๋ยเคมีโดยกระบวนการทางเคมีทุกขนาด

2) แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำจากชุมชน

2.1) อาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำท่าจีน ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นอาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตรขึ้นไป หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้น หรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตร ขึ้นไป

2.2) การจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบการพาณิชย์ จำนวนที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 500 แปลงขึ้นไป หรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่

2.3) โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป

2.4) อาคารอยู่อาศัยรวมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จำนวนห้องชุดตั้งแต่ 80 ห้องชุดขึ้นไป

2.5) อาคารประเภทโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำท่าจีนที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป กรณีที่ไม่ได้ตั้งอยู่ริมแม่น้ำท่าจีนที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนตั้งแต่ 60 เตียงขึ้นไป

ในระหว่างที่รอการประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ในราชกิจจานุเบกษาดังที่กล่าวมาแล้ว พบว่าแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรมในแม่น้ำท่าจีนได้มีการแก้ไขปัญหาลำหรับข้อขัดข้องในการพิจารณาอนุญาต โดยกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศอนุวัติการให้

เป็นไปตามรัฐธรรมนูญให้ผู้พิจารณาอนุญาตสามารถปฏิบัติงานได้เท่าที่ไม่ขัดกฎหมาย<sup>55</sup> โดยถือตามขนาดและประเภทโรงงานที่กำหนดไว้เดิม และกำหนดให้การพิจารณาคำขออนุญาตเฉพาะโรงงานที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการตาม มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แล้วเท่านั้น กระบวนการที่กล่าวข้างต้น มีมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญคือการผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการชำนาญการ ซึ่งไม่น่าจะตรงกับองค์การอิสระซึ่งมีวัตถุประสงค์จะให้หน่วยงานที่เป็นกลางมาดำเนินการให้ความเห็นประกอบจึงอาจเป็นปัญหาว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญก็ได้

#### 4.2.1.3 มาตรการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้งลงสู่น้ำท่าจีน

แหล่งกำเนิดมลพิษที่ประกาศให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษต้องให้มีการบำบัดน้ำเสียซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 70 และมาตรา 74 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของหรือผู้ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษใด ๆ ซึ่งรวมถึงชุมชนด้วย ต้องมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย และให้ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ๆ ใช้บริการจากผู้รับจ้างให้บริการ ในกรณีที่ผู้ประกอบการไม่ประสงค์ที่จะสร้างระบบกำจัดน้ำเสียของตนเอง การกำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษต้องมีผู้ควบคุม หรือให้ใช้บริการของผู้รับจ้างบริการในการบำบัดน้ำเสียเพื่อกำจัดของเสียนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนองตอบต่อสภาพปัญหามลพิษที่มีอยู่ในแม่น้ำท่าจีน มาตรการดังกล่าวจะเกิดผลดีต่อผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากช่วยทำให้ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษสามารถปฏิบัติงานให้ระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้ และช่วยให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้นด้วย<sup>56</sup> โดยมาตรการดังกล่าวมีบทลงโทษทางอาญากำหนดโทษแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้รับจ้างให้บริการและผู้ควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 71, 72, 74 หรือ 75 วรรคหนึ่ง หรือกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 104) และกำหนดโทษแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ควบคุมหรือผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียผู้ใด ไม่จัดเก็บสถิติข้อมูลหรือไม่ทำบันทึกหรือรายงาน ต้องระวาง

<sup>55</sup> การขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เป็นไปตามมาตรา 67 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยออกเป็นประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง โรงงานที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ประกาศ ณ วันที่ 22 กรกฎาคม 2551

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 70

โทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 106) เมื่อได้กำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษต้องติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้ง กระบวนการต่อไปคือการตรวจสอบคุณภาพน้ำให้เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด มาตรการป้องกันโดยการกำหนดให้ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้งตามตามแนวคิดการควบคุมไม่ให้ก่อมลพิษ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน โดยกำหนดให้ก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย และกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียของตนเอง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องทำการก่อสร้างติดตั้งหรือจัดให้มีตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เพื่อเป็นการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าจีน<sup>57</sup> เช่น การกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งโรงงานอุตสาหกรรมให้มีค่ามาตรฐานก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ<sup>58</sup> จึงส่งผลให้แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวต้องเร่งดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้น้ำที่ปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าจีนเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และนอกจากกฎหมายจะกำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษติดตั้งระบบบำบัดมลพิษแล้ว กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยผลการรายงานการตรวจสอบของกรมควบคุมมลพิษทำให้ทราบว่าในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 4 แห่ง ที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ได้แก่ เทศบาลเมืองชัยนาท เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี เทศบาลตำบลอุทัย และเทศบาลนครนครปฐม ในปี 2551 ได้เพิ่มอีก 1 แห่ง คือระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียของเทศบาลตำบลหันคา โดยมีระบบรวบรวมน้ำเสียระบบบ่อฝัง (Stabilization Pond : SP)<sup>59</sup> และเทศบาลนครสมุทรสาครอยู่ในขั้นการดำเนินการศึกษาความเหมาะสมและการออกแบบรายละเอียดระบบบำบัดน้ำเสียรวม<sup>60</sup>

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 70

<sup>58</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539)

เรื่อง กำหนดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

<sup>59</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, รายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา ประจำปี 2550, 2550., น.21 - 22.

<sup>60</sup> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสมุทรสาคร, แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ.2553, น.20.

## 4.2.2 มาตรการในการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

ในปัจจุบันมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำ ซึ่งนำมาบังคับใช้กับแม่น้ำท่าจีนด้วย โดยกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจะทำให้มลพิษที่จะเกิดขึ้นอยู่ในอัตราที่แม่น้ำท่าจีนสามารถรองรับมลพิษเหล่านั้นได้ และควบคุมมิให้แหล่งกำเนิดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และเกษตรกรรม ปล่อยทิ้งหรือระบายน้ำเสียที่ยังไม่ได้รับการบำบัดจนได้มาตรฐานลงสู่คลองสาขา ท่อระบายน้ำ ซึ่งไหลลงสู่แม่น้ำท่าจีน ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำหนดมาตรฐาน และมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมมลพิษทางน้ำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำท่าจีน ดังนี้

### 4.2.2.1 การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีน

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นการกำหนดนโยบาย เป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการให้แม่น้ำท่าจีนอยู่ในระดับใดเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำว่าควรจะต้องมีมาตรฐานคุณภาพน้ำเท่าไรจะต้องมีความสัมพันธ์กับค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่แหล่งกำเนิดมลพิษสำคัญในแม่น้ำท่าจีนจะต้องถูกกำหนดให้ต้องทำการบำบัดน้ำเสียให้มีมาตรฐานตามที่กำหนดก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้ปล่อยลงสู่คลองสาขา ท่อระบายน้ำ และแม่น้ำท่าจีนได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้บัญญัติให้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในมาตรา 32 โดยให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานในแม่น้ำท่าจีนโดยอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี โดยได้แบ่งประเภทและมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดินออกเป็น 5 ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทได้กำหนดคุณภาพน้ำ การใช้ประโยชน์ และค่ามาตรฐานไว้ในแต่ละประเภทแล้ว<sup>61</sup> และได้การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดินโดยจำแนกตามประเภทของแหล่งน้ำ และวิธีการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำซึ่งกำหนดเป็นการทั่วไปของแม่น้ำท่าจีนได้มีการกำหนดเป็นค่ามาตรฐานแม่น้ำท่าจีนรวมโดยกรมควบคุมมลพิษได้กำหนดประเภทของแม่น้ำท่าจีนเพื่อเป็น

<sup>61</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2537) วันที่ 20 มกราคม 2537 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอน 16 ง วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2537

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำให้เหมาะสมกับแม่น้ำท่าจีนเป็นการเฉพาะ<sup>62</sup> โดยแบ่งแม่น้ำท่าจีนออกเป็น 3 ช่วง และค่ามาตรฐานของคุณภาพน้ำแต่ละช่วงก็จะมีค่าที่กำหนดไว้ สรุปดังนี้

แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง เป็นช่วงที่ 1 เป็นแหล่งน้ำประเภทที่ 4 เป็นแหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทั้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคและบริโภคโดยต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำเป็นพิเศษก่อน

แม่น้ำท่าจีนตอนกลาง เป็นช่วงที่ 2 เป็นแหล่งน้ำประเภท 3 เป็นแหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทั้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถใช้ประโยชน์เพื่อ (1) การอุปโภคและบริโภคโดยต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำทั่วไปก่อน และ (2) การเกษตร

แม่น้ำท่าจีนตอนบน เป็นช่วงที่ 3 เป็นแหล่งน้ำประเภทที่ 2 เป็นแหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทั้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถใช้ประโยชน์เพื่อ (1) การอุปโภคและบริโภคโดยต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำทั่วไปก่อน (2) การอนุรักษ์สัตว์น้ำ (3) การประมง และ (4) การว่ายน้ำและกีฬาทางน้ำ

เมื่อมีมาตรฐานเพื่อจะดำเนินการในการควบคุมมลพิษที่จะปล่อยจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ ที่จะระบายลงสู่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา หรือท่อระบายน้ำ ไหลลงสู่แม่น้ำท่าจีน หากพบว่าค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำลดลงจากที่กำหนดไว้ หน่วยงานที่รับผิดชอบก็จะตรวจสอบหาสาเหตุของคุณภาพน้ำที่ลดลงเพราะเหตุใดเพื่อหาแนวทางแก้ไขหรือมาตรการบังคับให้ถูกต้องต่อไป

#### 4.2.2.2 การกำหนดเป็นค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งกำเนิดมลพิษ

การกำหนดเป็นค่ามาตรฐานของสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษ<sup>63</sup> มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการปล่อยมลพิษของแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยวัดค่ามาตรฐานคุณภาพ ณ จุดที่ปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกแหล่งนั้น ๆ<sup>64</sup> การกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1) การกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากโรงงานอุตสาหกรรม พบว่าไม่มีการกำหนดเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่พบว่ามีกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากโรงงาน

<sup>62</sup> ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดประเภทของแหล่งน้ำในแม่น้ำท่าจีน ณ วันที่ 7 มิถุนายน 2537 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอน 62 ง วันที่ 4 สิงหาคม 2537

<sup>63</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2, น.198.

<sup>64</sup> เฟิงอ้าง, น.184.

อุตสาหกรรมในการระบายออกจากโรงงานซึ่งเป็นการกำหนดทั่วไปและใช้บังคับกับแม่น้ำท่าจีนด้วย ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม<sup>65</sup> ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539)เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม ณ วันที่ 3 มกราคม 2539 ซึ่งเป็นการกำหนดค่ามาตรฐานขั้นต่ำที่โรงงานอุตสาหกรรมจะสามารถระบายน้ำเสียหรือน้ำทิ้งลงสู่แหล่งน้ำได้ และต่อมาได้ออกประกาศฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539) เรื่อง กำหนดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมซึ่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมเว้นแต่น้ำเสียดังกล่าวไม่ผ่านบำบัดน้ำเสียหรือไม่ก็ตามต้องมีคุณภาพตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับที่ 3 ซึ่งประกาศทั้งสองฉบับมีการกำหนดค่ามาตรฐานเดียวกัน (ภาคผนวก จ.) และกระทรวงอุตสาหกรรมก็ได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ โดยใช้อำนาจการบังคับการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 การกำหนดมาตรฐานใช้บังคับกับโรงงานที่ระบายน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำทุกแห่งทั่วประเทศ และใช้บังคับกับแม่น้ำท่าจีนด้วย จึงเป็นมาตรการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ได้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับความสกปรกของแม่น้ำท่าจีนโดยตรง แม้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมจะได้มีการปล่อยน้ำทิ้งได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดแม่น้ำท่าจีนก็ยังคงเน่าเสียต่อไปเพราะเกินขีดความสามารถของแม่น้ำที่จะรองรับบำบัดมลพิษได้ตามธรรมชาตินั่นเอง สืบเกิดได้จากพื้นที่แม่น้ำท่าจีนตอนล่างที่มีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมหนาแน่นและคุณภาพน้ำอยู่ในระดับเสื่อมโทรมมาก นอกจากนี้ การควบคุมมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมยังได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดให้สูงกว่ามาตรฐานปกติ<sup>66</sup> และให้มีผลใช้บังคับได้เป็นพิเศษในเขตแม่น้ำท่าจีนตอนล่างซึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษได้อีกด้วย

2) การกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากชุมชน พบว่าไม่มีการกำหนดเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่พบว่ามีกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากที่ดินจัดสรรซึ่งเป็นการกำหนดทั่วไปและใช้บังคับกับแม่น้ำท่าจีนด้วยตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากที่ดินจัดสรร

<sup>65</sup> ปัจจุบันคือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

<sup>66</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 58

วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 โดยควบคุมน้ำทิ้งหรือน้ำเสียจากที่ดินจัดสรรที่ผ่านระบบบำบัดน้ำเสีย เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งที่กำหนดไว้<sup>67</sup> และประกาศกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร บางประเภทและบางขนาด ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 โดยกำหนดให้อาคาร 5 ประเภท โดยแต่ละประเภทจะกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารให้มีค่ามาตรฐานตามที่ กำหนด<sup>68</sup> (ภาคผนวก ง.) และพบว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ได้มีกฎหมาย ลำดับรองในส่วนของการกำหนดประเภทและลักษณะของอาคารที่ต้องจัดให้มีระบบระบายน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการปรับปรุงน้ำเสียจากอาคารให้เป็นน้ำทิ้งที่มี คุณภาพตามมาตรฐานก่อนระบายสู่น้ำท่าจีนโดยมีมาตรฐานเดียวกับประกาศของประกาศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่มีมาตรการในการป้องกันมลพิษจากอาคาร เพิ่มเติมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับดังกล่าวในส่วนของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมคือผู้ที่ขอ อนุญาตก่อสร้างดัดแปลงอาคารทั้ง 5 ประเภท จะต้องแสดงแบบและกรคำนวณรายการระบบ บำบัดน้ำเสียที่สามารถดำเนินการปรับปรุงน้ำเสียจากอาคารให้มีคุณภาพตามที่กำหนด อีกทั้งยัง เพิ่มเติมในส่วนของการอาคารที่มีได้กำหนดไว้ในประกาศโดยให้บ้านพักอาศัยประเภทบ้านเดี่ยว ห้อง แแถว ตึกแถว บ้านแถว หรือบ้านแฝดให้แสดงแบบระบบบำบัดน้ำเสียที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ.2538)

### 3) การกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากการเกษตรกรรม

การกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากการเกษตรกรรมพบว่าไม่มีการ กำหนดเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่พบว่ามีการกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจาก

<sup>67</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็น แหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่ สิ่งแวดล้อม ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอน 125 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2548

<sup>68</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุม การระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอน 125 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2548

การเลี้ยงสุกร<sup>69</sup> ซึ่งเป็นการบังคับโดยทั่วไปทุกพื้นที่ โดยรวมถึงผู้เลี้ยงสุกรบริเวณแม่น้ำท่าจีนด้วย ซึ่งการระบายน้ำทิ้งจากการเลี้ยงสุกรลงสู่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา ท่อระบายน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำท่าจีนจะต้องผ่านการบำบัดน้ำเสียเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด (ภาคผนวก จ.)

จากศึกษาพบว่าข้อกำหนดค่ามาตรฐานของสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวข้างต้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ พบว่าปัจจุบันยังบังคับเป็นการทั่วไปใช้ทุกแหล่งน้ำทั่วประเทศ และยังไม่มีการกำหนดเป็นค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เฉพาะเจาะจงเฉพาะแม่น้ำท่าจีน ทำให้ไม่มีความเหมาะสมกับลักษณะและสภาพแวดล้อมของแม่น้ำท่าจีน ไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำท่าจีนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรเสนอแนะให้มีการกำหนดมาตรฐานโดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับความสกปรกของแม่น้ำท่าจีนมาใช้บังคับประกอบกับการใช้ระบบอนุญาตระบายมลพิษ (permit system) ซึ่งระบบดังกล่าวมีแนวคิดจากการควบคุมการระบายมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม<sup>70</sup> เห็นควรนำมาบังคับใช้เฉพาะแม่น้ำท่าจีน โดยกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น ๆ ที่ปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าจีนทั้งหมด โดยแบ่งเป็นสัดส่วน เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินขีดความสามารถของแม่น้ำท่าจีนที่จะรองรับและบำบัดมลพิษนั้น ๆ ได้โดยมิก่อให้เกิดมลพิษในแม่น้ำดังกล่าวเช่นในปัจจุบันก็จักเป็นการดี และเมื่อการควบคุมมลพิษสามารถควบคุมได้ในระดับที่เหมาะสมแล้วก็ควรจะมีการแก้ไขมลพิษที่มีอยู่ให้ลดน้อยลง หรือหมดไป แต่การหยุดกิจกรรมทั้งหมดของประชาชนที่จะก่อให้เกิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีนคงจะเป็นไปได้ยาก ดังนั้นผู้จัดทำวิทยานิพนธ์จึงขอเสนอให้มีสร้างระบบกำจัดหรือฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนแต่ละจุด เช่น การเติมออกซิเจนให้น้ำ หรือการกำหนดบริเวณที่จะจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพน้ำให้ดีขึ้นประกอบไปด้วยกัน

#### 4.2.2.3 การกำหนดให้ต้องขออนุญาตกระทำกราดใด ๆ ที่มีผลต่อแม่น้ำท่าจีน

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน ซึ่งเป็นเครื่องมือที่หน่วยงานจะสามารถตรวจสอบความเหมาะสมเบื้องต้นสำหรับการดำเนินกิจกรรมบางประการก่อนที่จะเริ่มลงมือกระทำ โดยจะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการ

<sup>69</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกร ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอน 125 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2548

<sup>70</sup> บุญธิดา เปล่งแสง, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), น. 29

พิจารณาอนุญาตตามกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งมาตรการในการกำหนดให้มีการขออนุญาตมีข้อดีคือสามารถควบคุมให้การกระทำหรือประกอบกิจการบางประเภทผ่านการพิจารณากลับกรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการ ซึ่งการกระทำหรือประกอบกิจการต้องขออนุญาตได้แก่

1) การขออนุญาตตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและการปล่อยมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แม่น้ำท่าจีน ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่มีความประสงค์จะตั้งโรงงานจำพวกที่ 3 จะต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ดังนี้

โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่โรงงานขนาดเล็ก ประกอบกิจการไม่ก่อปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม หรือเหตุเดือดร้อนอันตราย โรงงานจำพวกที่ 1 นี้ สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตต่อทางราชการ<sup>71</sup>

โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่โรงงานขนาดกลาง ประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษ หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญเพียงเล็กน้อยซึ่งสามารถแก้ไขปรับปรุงได้ง่าย โรงงานจำพวกที่ 2 นี้เมื่อจะประกอบกิจการ ต้องแจ้งให้ทางราชการผู้อนุญาตทราบก่อน<sup>72</sup>

โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่โรงงานขนาดใหญ่ ประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษ หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งทางราชการต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โรงงานจำพวกที่ 3 นี้จะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้<sup>73</sup>

กฎหมายกำหนดให้โรงงานเฉพาะจำพวกที่ 3 จะต้องขออนุญาตตั้งโรงงาน แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ยังกำหนดให้โรงงานจำพวกที่ 2 ต้องแจ้งให้ราชการการอนุญาตทราบ ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษจากโรงงานจำพวกที่ 2 และ 3 เป็นโรงงานที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำท่าจีน<sup>74</sup> โดยผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย และให้น้ำทิ้งที่ปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา หรือท่อระบายน้ำจะต้องมีค่า

<sup>71</sup> วิฑูรย์ สิมะโชคดี, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 12*, น. 66.

<sup>72</sup> *เพ็ญอ้าง*, น. 67

<sup>73</sup> *เพ็ญอ้าง*, น. 67

<sup>74</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539) เรื่อง กำหนดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ณ วันที่ 3 มกราคม 2539 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 13 ง วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2539

มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ กิจการของผู้ประกอบการโรงงานจัดจำแนกอยู่จำพวกใด ตรวจสอบได้จากบัญชีท้ายกฎกระทรวงที่ออกตามความพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และโรงงานที่จะขออนุญาตตั้งโรงงานในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนให้ยื่นขออนุญาตต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครปฐม และจังหวัดสมุทรสาคร ที่โรงงานตั้งอยู่ เว้นแต่ประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ให้ยื่นคำขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงงานตั้งอยู่<sup>75</sup>

## 2) การขออนุญาตปล่อยน้ำทิ้งจากชุมชน

อาคาร 5 ประเภทตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อการกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากชุมชน (ภาคผนวก จ.) โดยอาคารเหล่านั้นได้ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำท่าจีน ซึ่งก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้าง หรือดัดแปลงอาคาร ผู้เจ้าของอาคารจะต้องขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น<sup>76</sup> และต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย โดยจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบโดยไม่ขอรับใบอนุญาต โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะทำการตรวจสอบแบบแปลน และแผนผังของอาคารที่ยื่น<sup>77</sup> มาโดยแบบผังบริเวณของอาคารที่จะก่อสร้างจะต้องมีส่วนของระบบบำบัดน้ำเสีย โดยขั้นตอนการตรวจสอบการขอใบอนุญาต หรือก่อนรับทราบการแจ้งเป็นการควบคุมโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น และก่อนก่อสร้าง ระหว่างการก่อสร้าง และภายหลังเสร็จสิ้นการก่อสร้างก็สามารถตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียของอาคารโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น นายช่างนายตรวจ หรือโดยผู้ตรวจสอบ

<sup>75</sup> กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตและการอนุญาตเกี่ยวกับโรงงาน จำพวกที่ 3 พ.ศ. 2549

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

มาตรา 21 บัญญัติว่า “ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ”

<sup>77</sup> มาตรา 21 ทวิ บัญญัติว่า “การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารชนิดหรือประเภทที่กฎกระทรวงกำหนดให้มีการตรวจสอบงานออกแบบและคำนวณส่วนต่าง ๆ ของโครงสร้างอาคาร ผู้ขอรับใบอนุญาตหรือผู้แจ้งตามมาตรา 39 ทวิ ต้องจัดให้มีการตรวจสอบงานออกแบบและคำนวณดังกล่าวตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

อาคาร และหากพบว่าระบบบำบัดน้ำเสียจากอาคารไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด หรือก่อให้เกิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการสั่งห้ามใช้ และแก้ไขให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้เหมือนเดิม<sup>78</sup>

### 3) การขออนุญาตปล่อยน้ำทิ้งจากการเกษตรกรรม

โดยการทำการเกษตรกรรมในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนประเภททำไร่ ทำสวน ทำนา ข้าว และการทำฟาร์มสุกร ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เกษตรกรต้องยื่นขออนุญาตในการประกอบอาชีพดังกล่าวแต่อย่างใด แต่พบว่ามีเพียงการกำหนดให้การทำฟาร์มสุกรซึ่งรวมถึงในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสีย และให้น้ำเสียมีค่ามาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อการกำหนดค่ามาตรฐานของแม่น้ำท่าจีนจากการเกษตรกรรมข้างต้น ส่วนการที่เกษตรกรจะจัดทำฟาร์มสุกรยังไม่พบว่าจะต้องยื่นขออนุญาตแต่อย่างใด

---

<sup>78</sup> มาตรา 46 ทวิ บัญญัติว่า “ในกรณีที่อยู่ประกอบต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบไฟฟ้าและการจัดแสงสว่างระบบการเตือน การป้องกันและการระงับอัคคีภัย การป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน ระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบเครื่องกล หรือระบบอื่น ๆ ของอาคารตามมาตรา 32 ทวิ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินหรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังนี้

(1) มีคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ที่อุปกรณ์ หรือบริเวณที่เปิดเผยและเห็นได้ง่ายที่อยู่ใกล้กับอุปกรณ์นั้น

(2) มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดำเนินการแก้ไขอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ นั้น ให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยหรือสามารถใช้งานได้ตามระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีมีเหตุอันสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้

ในกรณีที่ไม่มีกรปฏิบัติตามคำสั่งตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และหากอุปกรณ์ดังกล่าวมีผลทำให้อาคารนั้นมีสภาพหรือการใช้ที่อาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งห้ามให้อาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนก็ได้ และต้องจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ บริเวณอาคารหรือบริเวณดังกล่าว”

#### 4.2.2.4 การกำหนดให้แม่น้ำท่าจีนเป็นเขตควบคุมมลพิษ

การกำหนดเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดว่าในกรณีที่มีปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุมลด และขจัดมลพิษได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ออกประกาศให้แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ซึ่งได้แก่จังหวัดนครปฐม และจังหวัดสมุทรสาคร เป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>79</sup> แล้วอันเนื่องมาจากบริเวณแม่น้ำท่าจีนตอนล่างมีปัญหามลพิษโดยเฉพาะคุณภาพน้ำที่อยู่ในระดับเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มว่าจะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนต่อไปในอนาคต การกำหนดเขตควบคุมมลพิษจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งก่อนหน้าจะมีการประกาศให้พื้นที่แม่น้ำท่าจีนตอนล่างเป็นเขตควบคุมมลพิษหน้าที่ในการกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานการควบคุมมลพิษ และสิ่งแวดล้อมจะอยู่ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางของรัฐ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะเป็นผู้ที่กำหนดค่ามาตรฐานของควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งเป็นค่ามาตรฐานทั่วไปและใช้บังคับกับแหล่งน้ำทั่วประเทศ อาจไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหามลพิษในแม่น้ำท่าจีน ดังนั้นเมื่อได้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษในแม่น้ำท่าจีนตอนล่างแล้ว อำนาจในการกำกับดูแลดังกล่าวจะถูกถ่ายโอนมาอยู่ในความดูแลในระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดนครปฐม และจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 58 โดยมีขั้นตอนดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อลดและขจัดมลพิษที่ครอบคลุมการจัดการมลพิษเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะให้คำแนะนำด้านวิชาการและช่วยเหลือตามความจำเป็น ตามมาตรา 60 วรรคท้าย ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม และสมุทรสาคร ก็จะมีอำนาจหน้าที่ในการออก

<sup>79</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2538) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม เป็นเขตควบคุมมลพิษ ณ วันที่ 25 เมษายน 2538 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนพิเศษ 16 ง วันที่ 22 พฤษภาคม 2538

ประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในการปล่อยของเสียเป็นพิเศษ กล่าวคือ สามารถกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษให้สูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้ได้ หรือสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดโดยหน่วยงานราชการอื่น สูงกว่าค่ามาตรฐานน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน และเกษตรกรรม ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 และมาตรา 60 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ทั้งนี้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการประชุม ครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2545 มีมติเห็นชอบเห็นชอบกับแผนปฏิบัติการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำท่าจีน และให้กรมควบคุมมลพิษประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และกรมชลประทาน เป็นต้น เพื่อพิจารณาในเรื่องการจัดการน้ำต้นทุนของลุ่มน้ำท่าจีน รวมทั้ง ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมจัดทำคำขอตั้งงบประมาณตามแผนปฏิบัติการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำท่าจีน ให้สำนักงานงบประมาณใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละปี<sup>80</sup> ซึ่งในอนาคตหากทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีนตอนล่างได้ตามแผนก็คาดว่าปัญหามลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนตอนล่างก็จะหมดไป ซึ่งมาตรการที่กำหนดให้แม่น้ำท่าจีนเป็นเขตควบคุมมลพิษควรประกาศให้แม่น้ำท่าจีนทั้งสายเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ก่อนที่ปัญหามลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนตอนบนและตอนกลางจะทวีความรุนแรงและเข้าสู่ระดับวิกฤติ ยากแก่การฟื้นฟูแก้ไข ไม่คุ้มค่ากับงบประมาณหรือมูลค่าทางสิ่งแวดล้อมที่จะต้องเสียไปจากการประกอบกิจการด้านอุตสาหกรรม การขยายตัวของชุมชน และการทำการเกษตรกรรม อีกทั้งมาตรการดังกล่าวจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนได้มีบทบาทในการควบคุมและจัดการปัญหามลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนอย่างแท้จริง ประกอบกับบทบัญญัติในมาตรา 40 ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 4 จังหวัดซึ่งแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านสามารถจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแม่น้ำท่าจีนร่วมกันได้เพราะการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนเป็นกรณีเฉพาะที่จะต้องดำเนินการในพื้นที่ที่คาบเกี่ยวกันระหว่างพื้นที่ของทั้ง 4 จังหวัดเพื่อประโยชน์ในการจัดการอย่างเป็นระบบตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อขอความเห็นชอบจาก

<sup>80</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานการติดตามการดำเนินการตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2545-2550, กันยายน 2551, น.32 และสืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.onep.go.th>.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามความในมาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะได้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้วก็ตามแต่ปัญหาสำคัญคือปัญหาด้านการเงิน เพราะเงินงบประมาณที่จะขอรับจัดสรรจากเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามแผนปฏิบัติการสำหรับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม สำหรับให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษา ระบบดังกล่าวด้วย โดยการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมแต่ละแห่งนั้นต้องใช้เงินจำนวนมหาศาล ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษได้

4.2.2.5 มาตรการตรวจสอบและควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน

มาตรการตรวจสอบและควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำโดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยมาตรการตรวจสอบและควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน เป็นขั้นตอนทางกฎหมายที่มีไว้เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการบำบัดน้ำเสีย ว่าได้ดำเนินการให้ถูกต้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เพื่อป้องกันมิให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายอันอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงต่อแม่น้ำท่าจีน โดยให้มีการดำเนินการตรวจสอบ ดังนี้

1) ตรวจสอบโดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเข้าไปตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียเอง โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจเข้าไปเข้าไปในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือ แหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสีย ในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบการทำงาน of ระบบบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ได้บำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนด (มาตรา 82 (1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

2) ตรวจสอบผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยพิจารณาจากรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียและความเห็นตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอมา สำหรับแห่ง

กำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียของตนเองจะต้องเก็บสถิติและข้อมูลแสดงผลการทำงานขอระบบบำบัดน้ำเสียในแต่ละวัน และจัดทำรายงานเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานดังกล่าวส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจจะทำความเข้าใจเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้ (มาตรา 80 และ 81 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

#### 4.2.2.6 มาตรการควบคุมทางอาญาโดยการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุก

มาตรการควบคุมทางอาญาโดยการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุกซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยที่ทำการศึกษ โดยกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการปรามและยับยั้งมิให้บุคคลใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการที่อาจจะก่อให้เกิดมลพิษแก่สิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งมีผลต่อการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนด้วย และเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กระทำความผิดกฎหมายจึงกำหนดโทษทางอาญาซึ่งมีทั้งโทษปรับและจำคุกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน ผู้เขียนได้รวบรวมและจัดเรียงเรียงไว้แล้วในภาคผนวก ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับมีการกำหนดโทษทางอาญาดังนี้

##### 1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือไม่จัดส่งน้ำเสียไปบำบัดที่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ (มาตรา 104)

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียของตนเอง ผู้ควบคุม หรือผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียที่ไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และสำหรับผู้ขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการปฏิบัติหน้าที่เข้าไปในอาคารเพื่อตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสีย หรือมีเหตุอันควรสงสัยไม่ได้ทำการบำบัดน้ำเสีย (มาตรา 106 และ มาตรา 108)

## 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับรายวันอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน สำหรับผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 84)

## 3) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

- อัตราโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อแม่น้ำท่าจีนซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน ที่ออกตามมาตรา 8 (5) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา 45)

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 โดยไม่ได้รับใบอนุญาตต้อง (มาตรา 50 วรรคหนึ่ง) และหากเป็นโรงงานประเภทหรือชนิดที่กำหนดจำนวนหรือขนาดที่จะให้ตั้งหรือไม่ให้ตั้งในท้องที่ใดตามประกาศที่ออกตามมาตรา 32 (1) ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 50 วรรคสอง)

## 4) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปี ปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท สำหรับผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน (มาตรา 59)หากฝ่าฝืนคำสั่งฯ ต้องระวางโทษปรับอีกวันละหนึ่งพันบาทบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 65)

5) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

- อัตราโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท สำหรับผู้เท หรือทิ้งกรวด หิน ดิน ทราาย เลน หรือเศษวัสดุก่อสร้าง หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำนั้น และผู้เท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำลงอันได้แก่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา รวมทั้งท่อระบายน้ำด้วย (มาตรา 57)

## 6) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

- อัตราโทษสูงสุดฐานก่อสร้าง ดัดแปลง โดยไม่ได้รับอนุญาต จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 65) อัตราโทษสูงสุดฐาน

ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับรายวันวันละไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา 66 ทวิ)

7) พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490

- อัตราโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท สำหรับผู้เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชอาณาจักรตามแบบที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเน่า หรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ หรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 62 ทวิ)

8) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้ที่ทิ้งฝอย ซากพืช ซากสัตว์ ถ้ำถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำให้น้ำนั้นเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูก หรือการบริโภค (มาตรา 28)

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้ที่ปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติในแม่น้ำท่าจีน หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค หรือสุขภาพอนามัย (มาตรา 37)

9) พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456

- อัตราโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือผู้ได้รับอนุญาตแล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 117)

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้เท ทิ้ง หิน กรวด ทราย โคลน อับเฉาสิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้งน้ำมัน และเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำท่าจีน ลำคลองสาขา อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขิน หรือตกตะกอน หรือทำให้แม่น้ำ ลำคลองดังกล่าว สกปรกเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือเป็นอันตรายแก่การเดินเรือ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่าเดิม) (มาตรา 119)

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้เท ทิ้ง หรือกระทำความด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ

น้ำท่าจีน ลำคลองสาขา อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำลำคลอง (มาตรา 119 ทวิ )

- อัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้เททิ้ง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำท่าจีน ลำคลองสาขา อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง (มาตรา 204)

#### 10) พระราชบัญญัติรักษาคลอง รศ. 121

- อัตราโทษปรับไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน สำหรับผู้ที่สามารถหลีกเลี่ยงหรือสามารถจะทำได้โดยอื่นที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษในคลองสาขาของแม่น้ำท่าจีน โดยเอาหยากเยื่อ ฟูน ฝอย หรือสิ่งโสโครก เททิ้งในคลอง และเททิ้งสิ่งของดังกล่าวลงในทางน้ำลำคูซึ่งหมายรวมถึงท่อระบายน้ำซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ (มาตรา 6)

### 4.2.3 มาตรการแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

มาตรการแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน เป็นมาตรการซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษหรือหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายภายหลังที่ได้เกิดมลพิษขึ้นแล้วในแม่น้ำท่าจีน โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสียหายจะต้องหาตัวผู้กระทำความผิดให้ได้เสียก่อน และเมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดแล้วก็ต้องดำเนินกระบวนการทางปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญา ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากผลกระทบมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนอาจใช้สิทธิทางศาลฟ้องร้องให้หน่วยงานของรัฐมีส่วนในความรับผิดชอบนั้นด้วย เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารสูงกว่า 23 เมตร บริเวณริมแม่น้ำท่าจีนโดยไม่ได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเมื่อสร้างเสร็จแล้วไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียและได้ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนอย่างรุนแรง หรือหากพบเห็นว่ามีกรก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนและหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามกฎหมาย ประชาชนและชุมชนก็สามารถฟ้องให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้รับผิดชอบเพราะเป็นสิทธิ

ของบุคคลหรือชุมชนที่ย่อมทำได้<sup>81</sup> ซึ่งจะเป็นมาตรการบังคับให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพยายามหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย และให้เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขและฟื้นฟูมลพิษทางน้ำ

<sup>81</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 28 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรงหากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้”

มาตรา 67 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ในแม่น้ำท่าจีนในส่วนที่ตนได้กระทำลงไป หากไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดได้ หน่วยงานของรัฐก็ต้องเป็นผู้ดำเนินการในส่วนนั้นเอง โดยได้แยกประเภทผู้ดำเนินการแก้ไขและฟื้นฟูดังนี้

#### 4.2.3.1 การแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายโดยผู้ก่อมลพิษ

การแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายโดยผู้ก่อมลพิษเป็นผู้กระทำการหรือละเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อให้แม่น้ำท่าจีนคืนสู่สภาพเดิม เป็นมาตรการทางกฎหมายที่บังคับตัวบุคคลให้มีหน้าที่กระทำการบางอย่างเพื่อให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนกลับคืนสู่สภาพดี ตามสมควรแก่กรณีที่ได้กระทำไป ดังนี้

- ผู้เท ทิ้งกรวด หิน ดินทราย เลน หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำทำให้ท่อระบายน้ำ คู คลองของแม่น้ำท่าจีนตื้นเขิน ต้องกระทำการให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม<sup>82</sup>
- ผู้ที่ทิ้งปฏิภณมูลฝอยลงในทางน้ำอันได้แก่แม่น้ำท่าจีน คลองสาขา และหมายรวมถึงท่อระบายน้ำ ทำให้เกิดความสกปรกให้ผู้กระทำนั้นจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตักแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด<sup>83</sup>

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

มาตรา 23 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำ คู คลอง ตื้นเขิน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

<sup>83</sup> ความผิดในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้ที่สาธารณะหมายความรวมถึงทางน้ำด้วย ซึ่งตามนิยามมาตรา 4 ทางน้ำนั้นหมายถึง แม่น้ำ คู ลำราง และหมายความรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย ดังนั้นการหากมีผู้กระทำความผิดย่อมต้องจัดการแก้ไขตาม มาตรา 46

มาตรา 46 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตักแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็น

- ห้ามใช้หรือยินยอมให้ใช้สถานที่จนเป็นที่พอใจว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดมลพิษในแม่น้ำท่าจีน<sup>84</sup> ซึ่งเป็นการแก้ไขฟื้นฟูโดยการงดเว้นการกระทำบางอย่างที่ทำให้เกิดมลพิษในแม่น้ำ เพื่อให้แม่น้ำท่าจีนมีคุณภาพที่ดีขึ้น

#### 4.2.3.2 การแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายโดยหน่วยงานของรัฐ

การแก้ไขและฟื้นฟูความเสียหายโดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานรัฐที่จะเข้าดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูมลพิษที่เกิดขึ้นให้ทันที่หรือกรณีที่ถูกมลพิษไม่ดำเนินการให้รัฐดำเนินการเองโดยผู้ก่อมลพิษจะต้องเป็นผู้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายในการขจัดมลพิษนั้น

1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้เป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง มาตรา 96 และ 97 โดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายมลพิษนั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่โรงงานนั้นปล่อยน้ำเสียออกมาสู่แม่น้ำท่าจีน หรือคลองสาขาเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบ ดังนี้

(1) รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย และ

(2) รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องเสียไปในการขจัดมลพิษนั้นซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนนี้ถือเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้คืนดีดังเดิม

---

ความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตามให้คดีเป็นอันเลิกกัน ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาดหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่การชดเชยค่าใช้จ่ายไม่ลบล้างการกระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด”

<sup>84</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

มาตรา 28 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้”

ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ก่อให้เกิดมลพิษหากผู้ก่อให้เกิดมลพิษพิสูจน์ได้ว่ามลพิษดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการกระทำของตนแต่เกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัย หรือการสงคราม หรือ
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือ
- (3) การกระทำ หรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือได้รับความเสียหายนั้นเอง หรือบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

หากพิสูจน์ได้เช่นนี้ผู้นั้นก็ไม่ต้องรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อความสะดวกในการเดินเรือ แต่ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในแม่น้ำท่าจีน โดยหากมีผู้ก่อมลพิษโดยได้เท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำท่าจีน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะดำเนินการแก้ไขและขจัดมลพิษให้หมดไป โดยผู้ก่อมลพิษจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายนั้นรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษนั้นด้วย<sup>85</sup>

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

มาตรา 119 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

มาตรา 119 ทวิ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด เท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมัน และเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย”

3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเหตุรำคาญซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนถือเป็นเหตุรำคาญ<sup>86</sup> ที่อาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น<sup>87</sup>

4) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 จากบทบังคับให้ผู้กระทำความผิดก่อมลพิษในแม่น้ำท่าจีนดำเนินการแก้ไข

<sup>86</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

มาตรา 25 (1) และ (3) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำเป็นกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการทิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

<sup>87</sup> มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระวังเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีกโดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น”

ฟื้นฟูแล้ว ยังกำหนดให้กรณีไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้นทุกคนร่วมกันขจัดหรือแก้ไขมลพิษให้หมดไปจากแม่น้ำท่าจีน<sup>88</sup> อีกด้วย

#### 4.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ราชการระดับภาค ราชการระดับจังหวัด และราชการระดับท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยก็มีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่จะกระจายอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนแก่ท้องถิ่น เพราะเนื่องจากองค์กรในระดับท้องถิ่นเป็นหน่วยงานในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนย่อมมีความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายได้อย่างเหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และสามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็วกว่าราชการในส่วนกลาง ปัจจุบันการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และมีแผนแม่บทการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ขั้นตอนและวิธีการในการแบ่งและมอบอำนาจควบคุมไปกับการถ่ายโอนอำนาจ โดยหน่วยงานราชการในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

---

<sup>88</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

มาตรา 45 บัญญัติว่า “เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในท้องที่ใดและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้นทุกคนร่วมกันขจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะอีกต่อไป

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดหาอุปกรณ์และอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการ และให้วางระเบียบการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง”

#### 4.3.1 กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บทบาทของกรมควบคุมมลพิษตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจ ครอบงำหรือเข้าแทนที่อำนาจการจัดการน้ำเสียหรือของเสียอื่นๆ ที่ออกตามกฎหมายอื่น แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีรับผิดชอบด้านการควบคุมมลพิษโดยเฉพาะการเฝ้าระวัง ตรวจจับ และผลักดันการดำเนินงานขององค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่เดิมและอุดช่องว่างในกรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ตัวอย่างเช่น เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแม้มีอำนาจเข้าไปทำการตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมหากพบว่ามีมลพิษหรือฝ่าฝืนกฎหมายก็ไม่มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายได้ทันที แต่มีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงให้เป็นผู้ดำเนินการต่อเมื่อปรากฏว่าเจ้าพนักงานดังกล่าวไม่ดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดภายในเวลาอันสมควร เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงจะมีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนตามกฎหมายหรือกรณีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นก็สามารถดำเนินการได้แต่มาตรฐานดังกล่าวต้องเข้มงวดกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น<sup>89</sup>

#### 4.3.2 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 5 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคสังกัดสำนักงาน ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-12 สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (เดิม) และศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 1-12 (ยกเว้นกลุ่มงานสุขาภิบาลอาหารและกลุ่มงานอาชีวอนามัย) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข จัดตั้งเป็นสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-16 ขึ้น อันเป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการจัดแบ่งพื้นที่รับผิดชอบตามลุ่มน้ำ เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนราชการระดับกอง ซึ่งเป็นการโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสิ่งแวดล้อม สังกัดสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและ

<sup>89</sup> สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.pcd.go.th>

สิ่งแวดล้อม และของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต จัดตั้งเป็นสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 พื้นที่รับผิดชอบ 4 จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท สุพรรณบุรี นครปฐม สมุทรสาคร มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>90</sup>

1. จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค
2. ประสานการดำเนินงาน ตลอดจนติดตาม ประเมินผล แผนและมาตรการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับภาค
3. จัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมภาค
4. จัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศสิ่งแวดล้อมระดับภาค
5. ให้คำปรึกษาและเสนอแนะทางวิชาการและมาตรการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพการดำเนินงานการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม
6. ติดตาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม
7. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างเครือข่ายรวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม
8. พัฒนารูปแบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นและสภาพท้องถิ่นหรือพัฒนาเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับท้องถิ่น
9. ปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการบริหารสิ่งแวดล้อมระดับภาค
10. ปฏิบัติงานร่วมมือหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มีหน้าที่ในการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค ประสานการดำเนินงาน ตลอดจนติดตาม ประเมินผลแผนและมาตรการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับภาค จัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมระดับภาค จัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศสิ่งแวดล้อมระดับภาค ให้คำปรึกษาและเสนอแนะทางวิชาการและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ติดตาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม พัฒนารูปแบบการจัดการสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นและสภาพท้องถิ่นหรือเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับท้องถิ่น ปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการบริหารสิ่งแวดล้อมระดับภาค ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย และปัจจุบันมีส่วนร่วมในการผลักดันและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำโครงการและ

<sup>90</sup> สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.reo05monre.com>

กิจกรรมต่าง ๆ บรรจุกายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำท่าจีนและลุ่มน้ำคาบเกี่ยว (ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำน้อย) มีโครงการกำลังดำเนินอยู่และเกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน จำนวน 4 ตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ได้แก่ โครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียเทศบาลเมืองชัยนาท 1 โครงการโครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียแบบกลุ่มอาคารในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครอีก 2 โครงการ และโครงการขยายการให้บริการเพื่อรองรับน้ำเสียจากชุมชนใหม่ในเขตเทศบาลจังหวัดนครปฐม 1 โครงการ<sup>91</sup>

#### 4.3.3 กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม โดยการกำกับดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและการแข่งขันให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล รวมทั้งควบคุมวัตถุอันตรายและสารเคมี เพื่อรักษาคุณภาพด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย กำกับดูแลการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมให้มีการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค ชุมชน และสังคม<sup>92</sup> มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>93</sup>

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักร ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ศึกษา พัฒนา และส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน สถานประกอบการด้านความปลอดภัยในโรงงาน สถานประกอบการ สุขอนามัย ระบบการจัดการการใช้ประโยชน์และการกำจัดของเสีย ระบบการจัดการป้องกัน และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบกิจการและสร้างสมดุลทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตจากผลกระทบทางอุตสาหกรรม

<sup>91</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5, รายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551, น.10 -12.

<sup>92</sup> กระทรวงอุตสาหกรรม, แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ.2552 – 2554)

<sup>93</sup> กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลและสารสนเทศด้านโรงงานอุตสาหกรรม เครื่องจักร สารเคมี วัตถุอันตราย และสารระเหยของประเทศ

(4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จากภารกิจตามกฎกระทรวงดังกล่าวนี้ แม้ว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมจะมุ่งเน้นการพัฒนา ส่งเสริม และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็มีภารกิจในกำกับดูแลการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบกิจการ และสร้างสมดุลทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตจากผลกระทบทางอุตสาหกรรม ซึ่งนโยบายต่าง ๆ ของหน่วยงานต่างมีผลต่อทิศทางการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนในภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงงานในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน โดยรับสมัครโรงงานในปีงบประมาณ 2546 จำนวน 20 ราย และในปีงบประมาณ 2547 จำนวน 50 ราย โดยมีเป้าหมายสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร นครปฐม และ สุพรรณบุรี ทั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม และโรงงานขนาดใหญ่ที่มีการระบายน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำท่าจีนหรือลำน้ำสาขา เพื่อให้มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมมาช่วยในการปรับปรุงการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมยังได้มีแนวคิดที่จะสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (Environmental Management System for SMEs : EMS for SMEs) โดยจะให้สัญลักษณ์แก่โรงงานอุตสาหกรรมที่มีการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวจะสนับสนุนให้โรงงานอุตสาหกรรมมีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นระบบ มีการใช้วัตถุดิบและทรัพยากรอย่างคุ้มค่าเพื่อลดต้นทุนการผลิตลดปริมาณของเสียและมลพิษภายในโรงงาน ลดค่าใช้จ่ายในการบำบัดของเสีย ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและขีดความสามารถ ในการแข่งขัน ด้านตลาดการค้าเสรี ตลอดจนช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในการมีส่วนร่วมรักษาสิ่งแวดล้อมอีกด้วย<sup>94</sup> โดยมีหน่วยงานในสังกัดพื้นที่ระดับจังหวัดที่จะดำเนินการประสานนโยบายและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงอุตสาหกรรม กับหน่วยงานปกครองส่วน

<sup>94</sup> กลุ่มการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงงาน สำนักเทคโนโลยีน้ำและการจัดการมลพิษโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม., โครงการพัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงงานในพื้นที่ลุ่มน้ำหลัก (ท่าจีน), สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.diw.go.th>

ท้องถิ่น ชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรม ให้เป็นรูปธรรมเกิดขึ้นในพื้นที่แม่น้ำท่าจีน ได้แก่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดจังหวัดชัยนาท, สุพรรณบุรี , นครปฐม และสมุทรสาคร ซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีบทบาทในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน

#### 4.3.4 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม

ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมและการจัดการมลพิษทางน้ำนั้น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจในการให้อนุญาตให้แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำจากชุมชนปล่อยน้ำทิ้งที่ผ่านการตรวจสอบคุณภาพน้ำทิ้งตามมาตรฐานน้ำทิ้งชุมชนและมาตรฐานน้ำทิ้งจากอาคารปล่อยลงสู่แหล่งน้ำได้ ตามประกาศกรมเจ้าท่าที่ 67/2534 เรื่องให้มีการขออนุญาตการปล่อยน้ำทิ้งทุกประเภทลงสู่ลำน้ำ, การพิจารณาในการขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการท่าเทียบเรือที่จะต้องมีการมีเครื่องมือและอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นไปตามมาตรฐานป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำอันเนื่องมาจากกิจกรรมขนถ่ายน้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งเป็นพิษอันตรายที่เกิดขึ้นในแม่น้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งจะทำให้คุณภาพของน้ำเสื่อมโทรมลง ตามประกาศกรมเจ้าท่าที่ 459/2541 เรื่อง การป้องกันน้ำมัน หรือเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งเป็นพิษอันตราย ขณะขนถ่ายทางน้ำ, และแก้ไขและบรรเทาความเสื่อมโทรมและภาวะมลพิษในแม่น้ำท่าจีน โดยการควบคุมและการจัดมลพิษทางน้ำอันเกิดจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรม กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้กำหนดให้สอดคล้องกับกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามประกาศกรมเจ้าท่าที่ 419/ 2540 เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดมิให้ล่วงล้ำลำน้ำท่าจีน การพิจารณาขออนุญาตกระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำท่าจีน และดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านสภาวะแวดล้อมทางน้ำที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคม เช่น การปล่อยน้ำเสียจากเรือของเสียอันตรายจากเรือ ซึ่งหมายถึง ของเสียที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานตามปกติของเรือ ได้แก่ กากน้ำมันจากเครื่องจักร น้ำมันเครื่องและน้ำมันไฮดรอลิกใช้แล้ว น้ำล้างถังระวางบรรจุทุกของเรือบรรจุทุกน้ำมันหรือเรือบรรจุทุกสารเคมีเหลว การดำเนินการจัดเตรียมการบริการเพื่อรองรับของเสียจากเรือ และนำของเสียไปบำบัดอย่างถูกต้องโดยใช้ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงาน

อุตสาหกรรมให้เป็นผู้บำบัดของเสียอันตราย หรือตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ออกประกาศกรมเจ้าท่า 329/2545 และประกาศกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ 143/2546 ให้เขตท่าเรือต่างๆ เป็นเขตที่ต้องจัดการบริการรองรับของเสียจากเรือโดยผู้ให้บริการต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ประสานงานกับกรมศุลกากรในการพิจารณายกเว้นภาษีสำหรับของเสียจากเรือที่นำเข้ามาบำบัด เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายให้แก่เจ้าของเรือและเป็นมาตรการจูงใจให้มีการจัดการของเสียอย่างถูกต้องและลดการลักลอบนำของเสียไปทิ้งในทะเล, การดูแลน้ำ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี มีหน้าที่ตรวจการณ์ ตรวจสอบข้อเท็จจริงของรายงาน ปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันในแม่น้ำซึ่งรวมถึงแม่น้ำท่าจีนด้วยตามแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ<sup>95</sup>

#### 4.3.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีส่วนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ เพราะเป็นที่อยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดกับประชาชน จึงทำให้ทราบปัญหาที่แท้จริงในท้องถิ่นของตน และทราบว่าควรแก้ปัญหานั้นอย่างไร โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่มาตรา 281 กำหนดว่า รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง และส่งเสริมให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งย่อมรวมถึงการจัดทำบริการเกี่ยวกับส่งเสริมและรักษาคุณภาพแม่น้ำท่าจีนด้วย แม้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง แต่มาตรา 282 กำหนดว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้การกำกับดูแลนั้นต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น<sup>96</sup> อำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

<sup>95</sup> กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ [www.md.go.th](http://www.md.go.th)

<sup>96</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, “กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น,” *วารสารนิติศาสตร์* 37 (กันยายน 2551) : 540 – 541.

ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ และเน้นให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในมาตรา 16 (24) และมาตรา 17 (5) (12) อาจมาจากเหตุผลที่ว่าบุคคลหรือหน่วยงานในพื้นที่ย่อมทราบหรือได้เห็นปัญหามากกว่าส่วนกลาง มีความใกล้ชิดกับชุมชนและประชาชน สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง โดยแม่น้ำท่าจีนมีการแบ่งการปกครองประกอบด้วย 26 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 307 ตำบล 2,690 หมู่บ้าน เทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 46 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 290 แห่ง<sup>97</sup> ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนรัฐธรรมนูญกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกพื้นที่ เฉพาะกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 290 ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท สุพรรณบุรี นครปฐม และสมุทรสาคร ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยอำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแนวความคิดในการกระจายอำนาจเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีน<sup>98</sup> ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นเป็น

<sup>97</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 5 , รายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขา ประจำปี 2547, นครปฐม, 2547, น.16

<sup>98</sup>พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 บัญญัติว่า “ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

องค์กรที่มีส่วนสำคัญอย่างมากในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแม่น้ำท่าจีนให้มีประสิทธิภาพ เพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดกับประชาชน จึงทำให้ทราบปัญหาที่แท้จริงในเขตพื้นที่ของตน และหาวิธีทางแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดที่สุด ปัจจุบันจึงได้มีแนวคิดในการกระจายอำนาจเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้น<sup>99</sup> พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำหลายฉบับได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายสรุปได้ดังนี้

1. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2540 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ทั้งจังหวัดที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาล ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ออกใช้บังคับเพื่อกระจายอำนาจการปกครองให้องค์กรบริหารส่วนตำบล จึงมีการตรากฎหมายว่าด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเสียใหม่ให้สอดคล้องกับองค์กรส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ และนอกจากนี้ในปี พ.ศ.2542 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 อีกครั้งหนึ่งให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในประเด็นที่เกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและการพ้นจากตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนายกและรองนายกองค์กรบริหารส่วนจังหวัด การยุบ

.....  
 (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

.....  
 มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม  
 (11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม  
 (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ”

<sup>99</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น.538

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมทั้งอำนาจหน้าที่บางประการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>100</sup> องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นทุกจังหวัดเพื่อจัดทำกิจการส่วนจังหวัดอันเป็นกิจการที่แยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในมาตรา 7 กำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น ในมาตรา 45 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท สุพรรณบุรี นครปฐม และสมุทรสาคร ซึ่งมีหน้าที่จัดระบบบริการสาธารณสุขบางอย่างเพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในพื้นที่ของตน รวมทั้งกิจการเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนดังนี้<sup>101</sup>

- 1) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 3) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 4) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 5) การก่อสร้างและบำรุงรักษาทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

และในหลาย ๆ ประการ เช่น จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ในส่วนของแม่น้ำท่าจีนปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการระดับจังหวัดเป็นการปฏิบัติไปตามแนวนโยบายของรัฐบาลโดยมีวัตถุประสงค์ฟื้นฟูคุณภาพแม่น้ำท่าจีน และคลองสาขาให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ตัวอย่างแผนปฏิบัติการระดับจังหวัด ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดสุพรรณบุรี มีแผนปฏิบัติการ 4 ปี (พ.ศ. 2548 - 2551) งบประมาณปี 2548 โครงการพัฒนาคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีน (คลองสาขา 21 สาย) จำนวนเงินงบประมาณ 3,000,000

<sup>100</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์, การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), น.58 – 65 (เทศบาล 66 – 75, อบต.75-80)

<sup>101</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น. 544.

บาท<sup>102</sup> จังหวัดสมุทรสาคร มี แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ.2548 – 2551) โครงการฟื้นฟูแม่น้ำท่าจีน งบประมาณปี 2548 – 2551 รวมเป็นเงินงบประมาณ 7,486,000 เป็นต้น<sup>103</sup>

2. เทศบาล ตั้งขึ้นตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้ท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังนี้<sup>104</sup>

- 1) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ
- 2) การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 4) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 5) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

ในการบำรุงทางน้ำ ทางระบายน้ำ โดยเทศบาลที่อยู่ในพื้นที่ของแม่น้ำท่าจีนใน 4 จังหวัด มีเทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 46 แห่ง นอกจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แล้ว ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่หลายประการให้แก่เทศบาลที่จะนำไปดำเนินการในส่วนของการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำในแม่น้ำท่าจีนได้ คือการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม เป็นต้น

3. องค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยในมาตรา 40 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสอง อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วยซึ่งในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนทั้ง 4 จังหวัด มีองค์การบริหาร

<sup>102</sup> แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548 - 2551) จังหวัดสุพรรณบุรี

<sup>103</sup> แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548 - 2551) จังหวัดสมุทรสาคร

<sup>104</sup> อำนาจ วังศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 61, น. 542.

ส่วนตำบล 290 แห่ง ในมาตรา 66 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเอาไว้ใน ส่วนที่เกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความ สะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในมาตรา 68 กำหนดให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย คือ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมี อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในแม่น้ำท่าจีนในเขตของตน แต่มาตรา 69 กำหนดว่าอำนาจ หน้าที่ดังกล่าวไม่ตัดหน้าที่ของกระทรวงและกรมหรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในการดำเนิน กิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลนั้น แต่จะต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบล่วงหน้าตามสมควร พร้อมให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการ พิจารณาดำเนินการด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ยังได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำบริการ สาธารณะภายในเขตของตนเองซึ่งครอบคลุมถึงการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งมี ลักษณะเดียวกับบทบาทของเทศบาลด้วย<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> เพิ่งอ้าง, น. 542 - 543.