

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่จะช่วยให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างมีระเบียบ ในการกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมายต้องมีพื้นฐานมาจากแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยแนวคิด ทฤษฎี และหลักการดังกล่าวอาจจะเกิดจากการปฏิบัติของทุก ๆ ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ภาครัฐ ฯลฯ

แนวคิดและทฤษฎีที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงวิวัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อม โครงสร้างของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ ตลอดจนผลการบังคับใช้กฎหมาย ระบบมาตรฐานสากลที่โรงงานอุตสาหกรรมให้ความสนใจในปัจจุบัน และจิตวิทยาอุตสาหกรรม

### กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงเป็นครั้งแรก เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นมา เพื่อให้ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมในภาพรวมทั้งหมด ในขณะเดียวกันกฎหมายและหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละเรื่องอยู่เดิมนั้น ก็ยังคงทำหน้าที่ต่อไป คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีอำนาจเพียงพอที่จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 47)

บทบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ยังมีช่องว่างที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้นว่า วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการตรากฎหมายฉบับนี้ในระยะแรกคือ การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องการป้องกันและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยไม่มีการบัญญัติถึงอำนาจสั่งการไว้ด้วยเพราะฉะนั้น เมื่อใดก็ตามที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะไม่มีอำนาจสั่งการใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะทำได้ก็เพียงแต่ประสานงานและขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น และเมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้งใดๆ เกิดขึ้น ก็เพียงแต่ขออำนาจนายกรัฐมนตรีสั่งการ เพราะฉะนั้น ถึงแม้จะมีกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้แต่สภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป., หน้า 9)

การมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 นี้ทำให้มีความชัดเจนขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาหากมีปัญหาหรือข้อพิพาทหรือการเรียกร้องค่าเสียหาย ต้องใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายเหล่านั้นแต่ละฉบับมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในบางเรื่อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายนั้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับโรงงานก็มีบทบัญญัติให้อำนาจกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการ โรงงานด้วย

ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งยกเลิกสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยให้ก่อตั้งหน่วยงานใหม่สามหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตรงคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม แม้ว่ากฎหมายฉบับใหม่นี้จะมีได้ยกเลิกกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เดิม แต่ก็ยังมีกลไกหลายอย่างที่จะช่วยทำให้หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมกับหน่วยงานอื่น

สามารถทำงานร่วมกันในลักษณะที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

กฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ

หลากหลายสาขาด้วยกัน โดยมีการนำหลักกฎหมายลักษณะและสาขาต่าง ๆ มาใช้ตามแต่กรณี เช่น หลักกฎหมายเอกชนเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งในเรื่องละเมิดและเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามหลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยทรัพย์สิน และหลักกฎหมายอาญาในเรื่องการกำหนดความรับผิดทางอาญา การดำเนินคดี และการรับโทษอาญา นอกจากนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังเกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายมหาชน เช่น หลักกฎหมายว่าด้วยสาธารณสมบัติและทรัพย์สินของแผ่นดิน กฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การภาษีอากร การควบคุมการผูกขาดตัดตอน และการดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรม ซึ่งหลักกฎหมายมหาชนนั้น รัฐจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และในการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอกที่เป็นเอกชนอื่นได้ และความเสียหายเหล่านี้จะต้องได้รับการเยียวยา ดังนั้น ความรับผิดของรัฐจึงเกิดขึ้น โดยรัฐจะต้องเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีพิพาทดังกล่าว และหากข้อพิพาทเห็นได้ว่าเป็นความผิดของรัฐ รัฐจะพิจารณากำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นค่าชดเชยและหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทให้แก่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาล หากผู้เสียหายไม่พอใจในผลการพิจารณาจึงนำคดีพิพาทฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองตามอำนาจศาลต่อไป เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาเป็นที่สุดให้รัฐเป็นผู้รับผิด จึงนำหลักกฎหมายในเรื่องความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาบังคับใช้ ซึ่งหลักความรับผิดของรัฐจะช่วยควบคุมหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ประเทศต่าง ๆ ที่ตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้นำหลักทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัดมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมเนื่องจาก พิจารณาแล้วเห็นว่าในสภาพสังคมปัจจุบันที่ซับซ้อนมากขึ้น ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อในการดำเนินชีวิตประจำวัน กรณีเหล่านี้หากผู้เสียหายต้องพิสูจน์ความผิดให้ได้ว่าผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อในขั้นตอนต่าง ๆ ของการกระทำ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วแหล่งกำเนิดมลพิษมักจะมาจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีขั้นตอนการผลิตและการดำเนินงานที่ซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับเทคนิคทางวิทยาศาสตร์

ยากต่อการพิสูจน์ อาจทำให้ไม่มีผู้เสียหายคนใดได้รับการชดใช้เยียวยาเลยก็เป็นได้ ดังนั้น การสร้างมาตรการทางกฎหมายโดยการวางข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่าเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษและจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมแก่สภาพการณ์ในปัจจุบันและอนาคต สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมเรื่อยมา โดยในส่วนของความรับผิดชอบทางแพ่งตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ได้มีการนำหลักการสากลมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาคضاياที่ ผู้เสียหายไม่สามารถเรียกร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, 2550, หน้า 23)

### พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

#### สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีการกึ่งใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจาก พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการ โอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการ โอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไป เป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับ การโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่รวมทั้งตัดส่วนราชการ

เดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา  
ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

สภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยแยกสาเหตุหลักออกเป็น 2 ประการ  
คือ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกฎหมาย  
สิ่งแวดล้อมเดิมนั้นไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดถึงมาตรการในการควบคุมแก้ไข รวมถึง  
การป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากสาเหตุเหล่านี้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ  
ที่จะคลี่คลายปัญหาลงไปได้ เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่ใช้ใน  
การควบคุมสภาวะแวดล้อม ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงได้ถูกยกกร่างขึ้นซึ่งสามารถสรุปหลักการและเหตุผล ได้ดังนี้  
(สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป., หน้า 18)

1. ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษา  
คุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการ  
คุณภาพสิ่งแวดล้อม
3. กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น  
ให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง
4. กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบ  
บำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ  
เกี่ยวกับมลพิษ
5. กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้  
เป็นไปโดยชัดเจน
6. กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อ  
เป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

### โครงสร้างของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 7 หมวด 111 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 4 มาตรา รวม 115 มาตรา โดยมาตรา 11 ได้ระบุ ให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและพนักงานเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 12 กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย ข้าราชการการเมือง 11 คน ข้าราชการประจำ 4 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 8 คน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ ในฐานะข้าราชการการเมืองคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ ข้าราชการประจำคือ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมการ สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยจะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วย ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งเป็นกรรมการ และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ

จากโครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพบว่า มีข้าราชการการเมืองจำนวนมาก ที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะบทบาทอำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติคือ การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ จึงจำเป็นต้องเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยตรงต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้



ถ้าพิจารณาจากโครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติชุดนี้พบว่า มีข้าราชการการเมืองจำนวนมาก ที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะบทบาทอำนาจหน้าที่หลักของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติคือ การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม ของประเทศ จึงจำเป็นต้องที่จะต้องเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากองค์กรหรือหน่วยงานของ รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อผลในการนำนโยบายไป ปฏิบัติได้ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป., หน้า 14-17)

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 13 ดังนี้

1. เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
2. กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอ ตามมาตรา 35
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัดตามมาตรา 37
5. เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริม การลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
6. เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี
7. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตราย อันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษ เสนอตามมาตรา 53 (1)
8. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55
9. กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์



10. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรง

11. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วน ราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

12. กำกับจัดการและบริหารเงินกองทุน

13. เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อ คณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

14. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

หมวด 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม

หมวด 3 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แบ่งเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่อง ต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและ แหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในพื้นแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

ส่วนที่ 2 การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้จัดทำเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาวได้ตามความเหมาะสม และควรจะต้องประกอบด้วยแผนงาน

และแนวทางการดำเนินงานในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การจัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ
- (2) การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
- (3) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม

ศิลปกรรม

(4) การประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(5) การจัดองค์กรและระเบียบการบริหารงานเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและระหว่างส่วนราชการกับเอกชน รวมทั้งการกำหนดอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(6) การตรากฎหมายและออกกฎข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ คำสั่ง และประกาศที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(7) การตรวจสอบ ติดตาม และวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 3 เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 4 การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หมวด 4 การควบคุมมลพิษ แบ่งเป็น 8 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการควบคุมมลพิษ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมเจ้าท่า อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมการขนส่งทางบก อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมอนามัย อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้ง เป็นกรรมการและอธิบดีกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการและเลขานุการ

ส่วนที่ 2 มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

ส่วนที่ 3 เขตควบคุมมลพิษ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ทำการสำรวจ และเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในเขตควบคุมมลพิษนั้น

(2) จัดทำบัญชีรายละเอียดแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลตาม (1)

(3) ทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานภาพมลพิษ รวมทั้งขอบเขต ความรุนแรงของสภาพปัญหา และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนด มาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้น

ส่วนที่ 4 มลพิษทางอากาศและเสียง

ส่วนที่ 5 มลพิษทางน้ำ

ส่วนที่ 6 มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

ส่วนที่ 7 การตรวจสอบและควบคุม

ส่วนที่ 8 ค่าบริการและค่าปรับ

หมวด 5 มาตรการส่งเสริม เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือ ผู้รับจ้างให้บริการตามมาตรา 94 ซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิขอรับ การส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ดังต่อไปนี้

(1) การขอรับความช่วยเหลือด้านอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ ภายในราชอาณาจักร

(2) การขอรับอนุญาตนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามา ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัด น้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติ ที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ตาม (1) ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

หมวด 6 ความรับผิดชอบทางแพ่ง

หมวด 7 บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

จากมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้นิยามไว้ดังนี้

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น

“คุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และสิ่งที่มนุษย์ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ

“มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง และสภาวะอื่น ๆ ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมวลสารอื่น ๆ รวมทั้งภาคตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“ภาวะมลพิษ” หมายความว่า สภาวะที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อนโดยมลพิษซึ่งทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษในดิน

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

“ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มวลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งภาคตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ



“น้ำเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมวลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น

“อากาศเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่น คับ ก๊าซ เหม่า ฝุ่นละออง ฝ้าถ่าน หรือมวลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้

“ผู้ควบคุม” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการควบคุม บำบัด หรือกำจัดมลพิษอื่นใด ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดสร้างให้มีขึ้นเพื่อการบำบัดน้ำเสีย กำจัดของเสียหรือมลพิษอื่นใดด้วยการลงทุน และเสียดำเนินการของตนเอง

“เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 46 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภท และขนาดของ โครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และ มาตรา 49

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องเสนอพร้อมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใด มีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงาน

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้ โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 48 ในกรณีที่โครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 46 เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้นต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 46 วรรคสองก็ได้ ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมาน หากเห็นว่ารายงานที่เสนอมามีได้จัดทำให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 46 วรรคสอง หรือมีเอกสารข้อมูลไม่ครบถ้วน ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตที่เสนอรายงานทราบภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมาคือถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด ซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาต ตามกฎหมายสำหรับ โครงการหรือกิจการนั้น หรือผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย

มาตรา 50 เพื่อประโยชน์ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 48 และมาตรา 49 ให้กรรมการผู้ชำนาญการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ มีอำนาจตรวจสอบสถานที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการหรือกิจการที่เสนอขอรับความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ตามความเหมาะสม

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาตั้งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการตั้งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการ ทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและต่อสังคม ประชาชนทั่วไป การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เริ่มต้นเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2524 ได้มีการออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน โดยการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม 10 ประเภท ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมีการออกประกาศกำหนดให้โครงการพัฒนารวม 22 ประเภท ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลให้มีการใช้การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม กว้างขวางขึ้น โดยกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ต่อมาเมื่อ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ได้มีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากร-

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ  
 ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบ  
 ปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการเพิ่ม  
 ประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็น 34  
 ประเภท ต่อมาเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ได้มีการออกประกาศกระทรวง  
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับ  
 โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพ  
 สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน  
 จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การออกประกาศกระทรวง ฯ  
 ดังกล่าวเป็นผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่  
 วันที่ 24 สิงหาคม 2550 ได้ระบุในมาตรา 67 ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ  
 และชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ  
 ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
 เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ  
 สุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความ  
 เหมาะสม” และวรรคสองของมาตราดังกล่าวได้ระบุว่า “การดำเนินโครงการหรือ  
 กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
 ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผล  
 กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มี  
 กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้  
 องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และ  
 ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือ  
 ด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว” ขณะที่วรรคสามได้  
 ระบุว่า “สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ  
 ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้  
 ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 80 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเองมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การเก็บสถิติ ข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงานให้ทำตามหลักเกณฑ์วิธีการ และแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในวรรคหนึ่ง จะต้องมีการควบคุมตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียมีหน้าที่ต้องดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 81 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานที่ได้รับตามมาตรา 80 ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องถื่นนั้นเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งและจะทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้

มาตรา 82 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น

รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรือ อุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการ ไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้

(2) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับ ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือ ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็น โรงงานอุตสาหกรรมให้แจ้งให้เจ้าพนักงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตาม กฎหมายว่าด้วยโรงงาน ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุม มลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

(3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีใช้โรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา 90 มาตรา 91 หรือมาตรา 92 ในกรณีแหล่ง- กำเนิดมลพิษนั้นเป็น โรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้ง ไปยังเจ้าพนักงานตาม กฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรม นั้นโดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ไม่ดำเนินการออก คำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่ง ปรับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็น โรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้

(4) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัด- น้ำเสียหรือกำจัดของเสีย นั้น ผ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตาม ความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

(5) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 94 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น รวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น หรือผู้รับจ้างให้บริการ ซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ดังต่อไปนี้

(1) การขอรับความช่วยเหลือด้านอาคารเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

(2) การขอรับอนุญาตนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรตาม (1) ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ในวรรคหนึ่ง แต่ประสงค์ที่จะจัดให้มีระบบ อุปกรณ์ เครื่องมือหรือเครื่องใช้ของตนเอง เพื่อทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากกิจการ หรือการดำเนินกิจการของตน มีสิทธิที่จะขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามวรรคหนึ่งได้

มาตรา 95 คำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 ให้ยื่นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและแบบที่กำหนด

ในกฎกระทรวง ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ การเงินและการลงทุนของผู้ยื่นคำขอแต่ละราย และในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแนะนำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น เพื่อให้การส่งเสริมหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอต่อไป

มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น จะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง

หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

## พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

เนื่องจากอุตสาหกรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศ เพราะอุตสาหกรรมส่งเสริมให้มีการนำทรัพยากรภายในประเทศมาใช้ให้เป็นประโยชน์ ช่วยให้ประชาชนมีงานทำและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้าและมีเสถียรภาพตลอดจนมีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศด้วย

โรงงานอุตสาหกรรมจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อประเทศ แต่ถ้าปล่อยให้มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมโดยปราศจากมาตรการควบคุมดูแลแล้ว แทนที่โรงงานอุตสาหกรรมจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ โรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกตั้งขึ้นและประกอบกิจการ โดยปราศจากมาตรการควบคุมดูแล อาจกลับกลายเป็นโทษต่อประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจของประเทศ ด้านความปลอดภัย และอนามัยของแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมและด้านมลพิษที่เกิดแก่สภาวะแวดล้อม

รัฐจำเป็นต้องตรากฎหมายว่าด้วยโรงงานขึ้นใช้บังคับ ซึ่งจากการพิจารณาคำปรารภและเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติโรงงานฉบับต่าง ๆ ปรากฏดังนี้ (วิฑูรย์ สิมะ โขคดี, 2544, หน้า 65)

1. เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ รักษาความปลอดภัย ความผาสุกและอนามัย
2. เพื่อให้มีการควบคุมและคุ้มครองการประกอบอุตสาหกรรม
3. เพื่อให้มาตรการควบคุมและคุ้มครองการประกอบอุตสาหกรรมเหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ
4. เพื่อป้องกันและขจัดมลพิษ
5. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการควบคุมในพระราชบัญญัติโรงงาน
6. เพื่อพัฒนากิจการอุตสาหกรรมให้เป็นไปอย่างเสรี จึงเปลี่ยนแปลงจากการควบคุมไปสู่การกำกับดูแล

เจตนารมณ์กฎหมายว่าด้วยโรงงานทุกฉบับจะเน้นไปในเรื่องความสำคัญของโรงงานต่อเศรษฐกิจและผลกระทบของโรงงานต่อสังคมในด้านความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม โดยฉบับแรก ๆ จะเน้นไปในเรื่องการควบคุมโรงงานอย่างเข้มงวด และ



มีการเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดให้สูงขึ้น ต่อมาได้เปลี่ยนแนวความคิดจากควบคุมมาเป็นกำกับดูแล และยังได้เน้นทางด้านกาให้บริการของหน่วยงานราชการในการอนุญาต และการกำกับดูแลโรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

การประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีหลักการและเหตุผลว่า โดยที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันและไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน เนื่องจากกำหนดให้โรงงานทุกลักษณะต้องขออนุญาตเช่นเดียวกันทั้ง ๆ ที่ตามสภาพที่เป็นจริงโรงงานต่าง ๆ มีลักษณะที่แตกต่างกัน โรงงานบางประเภทไม่จำเป็นจะต้องควบคุมดูแลการตั้งโรงงาน เพียงแต่ดูแลการดำเนินงานเท่านั้น คงมีแต่โรงงานประเภทที่อาจเกิดอันตรายจากการประกอบกิจการได้เท่านั้นที่ควรจะต้องควบคุมการจัดตั้งอย่างเคร่งครัด จึงสมควรปรับปรุงระบบการควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับสภาพการประกอบกิจการด้วยการให้โรงงานบางลักษณะอาจประกอบกิจการได้ภายใต้ระบบการกำกับตามปกติ และโรงงานบางลักษณะจะต้องแจ้งให้ทราบก่อนจึงจะเริ่มประกอบกิจการได้ โดยคงมีแต่โรงงานบางลักษณะที่จำเป็นเท่านั้นที่จะยังคงใช้ระบบการอนุญาต และสมควรปรับปรุงวิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วย นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตตามกฎหมายให้พิจารณาลดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ และสมควรปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้เป็นไปโดยได้ผลยิ่งขึ้นด้วยการให้มีการออกกฎเพื่อกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานให้ชัดเจน และกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อบังคับให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายพร้อมกับปรับปรุงอัตราโทษและกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบ สำหรับผู้ทำงานในโรงงานนอกเหนือจากเจ้าของโรงงานเพื่อให้การควบคุมโรงงานเป็นไปอย่างได้ผลยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (วิฑูรย์ สิมะ โชคดี, 2544, หน้า 70-71)

### **โครงสร้างของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535**

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เริ่มใช้บังคับครั้งแรกตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติโรงงานเดิม 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน

พ.ศ. 2512 พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แบ่งออกเป็น 3 หมวด 65 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 3 มาตรา รวมทั้งสิ้น 68 มาตรา โดยมีกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมรักษาการ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม ดังนี้ (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2544, หน้า 296-300)

หมวด 1 การประกอบกิจการโรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดให้โรงงาน ตามประเภทชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณีตามมาตรา 7 โดยแบ่งออกเป็นดังนี้

(1) โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน

(2) โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน

(3) โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงตามมาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงาน ลักษณะอาคารของโรงงานหรือลักษณะภายในของโรงงาน

(2) กำหนดลักษณะ ประเภทหรือชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการประกอบกิจการโรงงาน

(3) กำหนดให้มีคนงานซึ่งมีความรู้เฉพาะตามประเภท ชนิดหรือขนาดของโรงงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดประจำโรงงาน

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน

- (5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงาน
- (6) กำหนดการจัดให้มีเอกสารที่จำเป็นประจำโรงงานเพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย
- (7) กำหนดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการ โรงงานที่ผู้ประกอบการ โรงงานต้องแจ้งให้ทราบเป็นครั้งคราวหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้
- (8) กำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานเพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการ- โรงงาน

หมวด 2 การกำกับและดูแลโรงงาน

หมวด 3 บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ให้นิยามไว้ว่า

“โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ กำหนดในกฎกระทรวง

“ตั้งโรงงาน” หมายความว่า การก่อสร้างอาคารเพื่อติดตั้งเครื่องจักรสำหรับประกอบกิจการ โรงงาน หรือนำเครื่องจักรสำหรับประกอบกิจการ โรงงานมาติดตั้งในอาคารสถานที่หรือยานพาหนะที่จะประกอบกิจการ

“ประกอบกิจการ โรงงาน” หมายความว่า การทำ ผลิต ประกอบบรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ตามลักษณะกิจการของโรงงานแต่ไม่รวมถึงการทดลองเดินเครื่องจักร

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงานเปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และ

หมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลิวัด ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงาน สนอนกัน

มาตรา 9 ในกรณีที่จะต้องมีการตรวจสอบโรงงานหรือเครื่องจักรเพื่อปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ อาจมีการกำหนดให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการและจัดทำรายงานผล การตรวจสอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 34 ในกรณีมีอุบัติเหตุในโรงงานเนื่องจากโรงงานหรือเครื่องจักรของ โรงงานไม่ว่าจะเป็นกรณีของโรงงานจำพวกใด ถ้าอุบัติเหตุนั้น

(1) เป็นเหตุให้บุคคลถึงแก่ความตาย เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บซึ่งภายหลังเจ็ดสิบสอง ชั่วโมงแล้วยังไม่สามารถทำงานในหน้าที่เดิมได้ให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานแจ้งเป็น หนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสามวันนับแต่วันตาย หรือวันครบกำหนดเจ็ด สิบสองชั่วโมง แล้วแต่กรณี

(2) เป็นเหตุให้โรงงานต้องหยุดดำเนินงานเกินกว่าเจ็ดวันให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสิบวันนับแต่วันเกิดอุบัติเหตุ เมื่อเกิดอุบัติเหตุในโรงงานใดตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจโรงงาน และเครื่องจักรและพิจารณาดำเนินการตามมาตรา 37 หรือมาตรา 39 แล้วแต่กรณี

มาตรา 35 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มี อำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่า จะประกอบกิจการ โรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลา ทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(2) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควรเพื่อ ตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(3) ตรวจ คั้น กัก ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชีเอกสาร หรือ สิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการของ โรงงานอาจก่อให้เกิด อันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือ

มีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

(4) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา 37 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการ โรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการ โรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 39 ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการ โรงงานใดจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการ โรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ถ้าผู้ประกอบกิจการ โรงงานได้ปรับปรุงแก้ไข โรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายสั่งให้ประกอบกิจการ โรงงานต่อไปได้

ถ้าผู้ประกอบกิจการ โรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไข โรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่ เป็น โรงงานจำพวกที่ 3 ให้คำสั่งปิด โรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

มาตรา 40 คำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือคำสั่งปิดโรงงานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศไว้ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ โรงงานนั้นอย่างน้อยสามแห่ง ทั้งนี้ ให้มีข้อความแจ้งให้ทราบด้วยว่าห้ามมิให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในโรงงาน คนงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนทำงานในโรงงานเพื่อให้โรงงานประกอบกิจการต่อไปได้อีกภายหลังมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือคำสั่งปิดโรงงาน

มาตรา 47 ผู้ใดจัดทำผลการตรวจสอบตามมาตรา 9 อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 ผู้ใดประกอบกิจการโรงงานในระหว่างที่ได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ โรงงานหรือภายหลังที่มีคำสั่งให้ปิดโรงงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละห้าพันบาทจนกว่าจะหยุดประกอบกิจการ

สถาปนิกหรือวิศวกรผู้ใดยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานเฉพาะส่วนที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานที่มีคำสั่งปิดโรงงานแล้ว เพื่อให้โรงงานประกอบกิจการต่อไป ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการ โรงงานตามวรรคหนึ่ง

ผู้ที่ทำงานใน โรงงานหรือคนงานผู้ใดยังฝ่าฝืนทำงานใน โรงงานเฉพาะส่วนที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือยังฝ่าฝืนทำงานใน โรงงานที่มีคำสั่งปิดโรงงานแล้ว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ร่วมกระทำหรือสนับสนุนการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งแล้วแต่กรณี แต่ศาลจะลงโทษน้อยเพียงใดก็ได้โดยคำนึงถึงฐานะ ความรับผิดชอบต่อครอบครัว ความจงใจฝ่าฝืนกฎหมาย และความมีส่วนสำคัญในการกระทำ

มาตรา 56 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 57 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา 61 ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการ โรงงานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ นี้ให้ถือว่า สถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานในโรงงานและมีหน้าที่รับผิดชอบในการทำงาน ส่วนที่มีกรณีการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้น มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิด กับผู้ประกอบกิจการ โรงงานและต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการ โรงงาน เว้น แต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วยกับการกระทำความผิดนั้น

นอกจากต้องรับโทษตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ปลัดกระทรวงแจ้งชื่อและการกระทำ ของบุคคลเช่นว่านั้นให้คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือ คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการตาม กฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมตามควรแก่ กรณีต่อไป

### พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้ถูกตราขึ้น เพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยมีการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมสำหรับ ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือผู้ที่ประสงค์จะตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม ปฏิบัติตาม ขณะเดียวกันมาตรา 10 (4) ให้อำนาจแก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย “ควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบกิจการที่เป็น ประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับผู้ประกอบอุตสาหกรรมและผู้ใช้ที่ดินมนนิคมอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการ สาธารณสุขและที่กระทบกระเทือนต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อม” ในทางปฏิบัตินั้น การนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ใช้อำนาจดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำ ระบบระบายน้ำทิ้ง การระบายน้ำทิ้ง และการตรวจสอบค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจาก โรงงานอุตสาหกรรมภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมแต่ละเขต นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่า ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเขตนิคมอุตสาหกรรมแต่ละเขตก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการระบายน้ำทิ้งหรือของเสีย เช่นจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุม

มลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 267)

ความหมายของกฎหมายตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 “นิคมอุตสาหกรรม” หมายถึง เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรี ซึ่งคำว่า “เขตอุตสาหกรรมทั่วไป” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการ และคำว่า “เขตประกอบการเสรี” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี อากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ และสำหรับ “ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการในนิคมอุตสาหกรรม

### **โครงสร้างของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522**

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้แบ่งออกเป็น 5 หมวด 76 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 4 มาตรา รวมทั้งสิ้น 80 มาตรา ดังนี้ (ศูนย์ทนายความทั่วไป, 2553)

#### **หมวด 1 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย**

ส่วนที่ 1 การจัดตั้ง ให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมขึ้น เรียกว่า “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กนอ.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับ กนอ.

(2) การปรับปรุงที่ดินตาม (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรมและผู้ประกอบพาณิชยกรรม และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น

(3) การให้เช่า ให้เช่าซื้อ และขายอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ในนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของนิคมอุตสาหกรรมโดยตรง

(4) การดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.

(5) การร่วมดำเนินงานกับบุคคลอื่นตามวัตถุประสงค์ใน (1) (2) หรือ (3) รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือถือหุ้นในนิติบุคคลใด ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.

(6) การส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรมของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ส่วนที่ 2 คณะกรรมการและผู้ว่าการ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินสิบคน รวมทั้งผู้ว่าการซึ่งเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่นซึ่งมิใช่กรรมการ โดยตำแหน่ง มาตรา 19 ผู้ซึ่งจะดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้ว่าการต้องมีความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับบริหารธุรกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ ผังเมือง เศรษฐศาสตร์ การพาณิชย์ การคลัง หรือกฎหมาย

ส่วนที่ 3 พนักงานและลูกจ้าง

หมวด 2 นิคมอุตสาหกรรม

ส่วนที่ 1 การจัดตั้ง นิคมอุตสาหกรรมมีสองประเภท คือ (1) เขตอุตสาหกรรมทั่วไป และ (2) เขตประกอบการเสรี

ส่วนที่ 2 การประกอบกิจการ ประโยชน์ และข้อห้าม โดยผู้ใดจะประกอบกิจการ ในนิคมอุตสาหกรรม ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการ มอบหมาย ตามมาตรา 41

หมวด 3 พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 58 พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ สุลกากรมีอำนาจตรวจค้น โรงงาน อาคาร ยานพาหนะ และบุคคล รวมตลอดถึงของใด ๆ ในเขตประกอบการเสรี และให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่ กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลตามมาตรา 60

หมวด 4 การควบคุม ตามมาตรา 66 กำหนดให้ กนอ. ต้องได้รับความเห็นชอบ จากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้

- (1) การลงทุนเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม
- (2) การเพิ่มทุน โดยตีราคาทรัพย์สินใหม่
- (3) การลดทุน
- (4) การกู้ยืมเงินเกินสิบล้านบาท
- (5) การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (6) การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาเกินหนึ่งล้านบาท เว้นแต่เป็น

การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ในนิคมอุตสาหกรรม

หมวด 5 บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

### พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากสภาพและความ- ต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้การดำเนินงาน ส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนปัจจุบัน ไม่สามารถสนอง ความต้องการของประเทศในด้านการเร่งรัดการลงทุนเพื่อประโยชน์ในการสร้างงาน การเพิ่มรายได้ และการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนได้ดีพอ จำเป็นต้องปรับปรุง กฎหมายในเรื่องนี้เสียใหม่เพื่อให้ความมั่นใจแก่ผู้ลงทุน โดยการกำหนดระบบการให้

สิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับการจูงใจให้มีการลงทุนในกิจการที่รัฐให้ความสำคัญและประสงค์จะส่งเสริมให้มีการคุ้มครองกิจการที่รัฐให้การส่งเสริมที่ทันต่อเหตุการณ์และให้มีกลไกการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของรัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกและจัดอุปสรรคในการลงทุน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

### **โครงสร้างพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520**

การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นี้ ได้มีการยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ 2 ฉบับ คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 31 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2501 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ลงวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2515

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ได้แบ่งออกเป็น 7 หมวด 60 มาตรา โดยมีนายกรัฐมนตรียกย่องตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายนี้

มาตรา 4 ได้นิยามความหมายของคำว่า “เครื่องจักร” ไว้ว่า เครื่องจักรที่จำเป็นต้องใช้ในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมและเครื่องจักรที่จำเป็นต้องใช้ในการก่อสร้างโรงงาน ซึ่งรวมถึงส่วนประกอบ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และ โครงโรงงานสำเร็จรูปที่นำมาติดตั้งเป็นโรงงานด้วย

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนคณะหนึ่ง ตามมาตรา 6 กล่าวว่า คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นรองประธานกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการกับเลขานุการเป็นกรรมการ และเลขานุการ มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยนายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคนเป็นที่ปรึกษาได้

มาตรา 7 กรรมการหรือที่ปรึกษาอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการหรือที่ปรึกษาในระหว่างที่กรรมการหรือที่ปรึกษาซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม

ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการหรือที่ปรึกษา ซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น กรรมการหรือที่ปรึกษาซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 13 สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการและจะให้มีผู้ช่วยเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้ ให้เลขาธิการรองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (2) ดำเนินการโฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุนและชักจูงให้มีการลงทุนในกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ
- (3) จัดให้มีศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุนในการจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาตและการให้ใช้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจลงทุนในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมลงทุน และการดำเนินการตามโครงการลงทุน
- (4) วิเคราะห์โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ตรวจสอบ และควบคุม ตลอดจนประเมินผลการลงทุนตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
- (5) ศึกษาค้นคว้าหาช่องทางในการลงทุน จัดทำรายงานความเหมาะสมของโครงการลงทุน และวางแผนส่งเสริมการลงทุน
- (6) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนในราชอาณาจักร
- (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 14 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ของผู้ขอรับการส่งเสริมและผู้ได้รับการส่งเสริมในระหว่างเวลาทำการเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงหรือเพื่อตรวจสอบเอกสารหรือสิ่งของใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการที่ขอรับการส่งเสริมหรือกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้น ได้ตามความจำเป็น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าไปในสถานที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้าไม่เป็นการเร่งด่วน ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอรับการส่งเสริมหรือผู้ได้รับการส่งเสริมทราบล่วงหน้าตามสมควร



มาตรา 16 กิจกรรมที่คณะกรรมการจะพึงให้การส่งเสริมการลงทุนได้ ต้องเป็นกิจกรรมที่สำคัญ และเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจกรรมผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ กิจกรรมที่ใช้ทุน แรงงานหรือบริการในอัตราสูงหรือกิจกรรมที่ใช้ผลิตผลการเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า กิจกรรมนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักรหรือมีในราชอาณาจักรไม่เพียงพอหรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย

ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจกรรมที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน โดยกำหนดเงื่อนไขในการให้การส่งเสริมไว้ด้วย และแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวในเวลาใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า กิจกรรมใดที่ได้ประกาศให้การส่งเสริมการลงทุนตามวรรคสองหมดความจำเป็นที่จะต้องให้การส่งเสริมการลงทุนต่อไปแล้ว คณะกรรมการจะประกาศงดให้การส่งเสริมการลงทุนกิจกรรมนั้นไว้ชั่วคราวหรือเป็นการถาวรก็ได้

มาตรา 18 โครงการลงทุนที่คณะกรรมการจะให้การส่งเสริมได้ต้องเป็นโครงการลงทุนที่มีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ทั้งนี้ ให้พิจารณาถึง

- (1) จำนวนผู้ผลิตและกำลังผลิตในกิจกรรมที่มีอยู่แล้วในราชอาณาจักรเปรียบเทียบกับประมาณการความต้องการและขนาดกำลังผลิตที่จะส่งเสริมให้เกิดหรือเพิ่มขึ้น
- (2) โอกาสที่กิจกรรมนั้นจะขยายตลาดให้แก่ผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผลิตหรือประกอบได้ในราชอาณาจักร และที่จะสนับสนุนให้มีการผลิตหรือประกอบในราชอาณาจักร
- (3) ปริมาณและอัตราการใช้ทรัพยากร รวมทั้งทุน วัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นและแรงงานหรือบริการอย่างอื่นที่มีอยู่ในราชอาณาจักร
- (4) จำนวนเงินตราต่างประเทศที่จะประหยัดหรือสงวนไว้ได้ และที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักร
- (5) ความเหมาะสมของกรรมวิธีการผลิตหรือประกอบ
- (6) หลักเกณฑ์อื่นที่คณะกรรมการเห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม

มาตรา 19 โครงการลงทุนที่คณะกรรมการจะให้การส่งเสริมได้ต้องเป็นโครงการลงทุนที่มีมาตรการอันสมควรที่จะป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษย์และธรรมชาติ

มาตรา 20 ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้การส่งเสริมแก่ผู้ขอรับการส่งเสริมรายใดแล้ว คณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขไว้ในบัตรส่งเสริม เพื่อให้ผู้ได้รับการส่งเสริมรายนั้นต้องปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง ดังต่อไปนี้ด้วยก็ได้

- (1) จำนวนทุนและแหล่งที่มาของทุน
- (2) สัญชาติและจำนวนผู้ถือหุ้น
- (3) ขนาดของกิจการ ซึ่งรวมถึงชนิดผลิตภัณฑ์ ผลผลิตหรือการให้บริการ กรรมวิธีการผลิตหรือประกอบ และกำลังผลิตหรือประกอบ
- (4) ปริมาณวัตถุดิบภายในประเทศที่จะต้องใช้
- (5) สัญชาติและจำนวนคนงาน ช่างฝีมือและผู้ชำนาญการ
- (6) การฝึกและใช้กำลังคนในการปฏิบัติงาน
- (7) การป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (8) ระยะเวลาที่จะต้องเริ่มปฏิบัติตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
- (9) ระยะเวลาที่จะต้องสั่งซื้อเครื่องจักร
- (10) ระยะเวลาที่จะต้องนำเครื่องจักรเข้ามาในราชอาณาจักร
- (11) ระยะเวลาที่จะต้องส่งเครื่องจักรที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรกลับออกไปภายหลังเมื่อใช้งานเสร็จแล้ว
- (12) การขยายระยะเวลาตาม (8), (9), (10) หรือ (11)
- (13) วันเปิดดำเนินการ
- (14) การรายงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการและการดำเนินงาน
- (15) การรายงานผลการปฏิบัติงานของช่างฝีมือและผู้ชำนาญการ ซึ่งเป็นคนต่างด้าว ที่ได้ฝึกอบรมให้คนไทยได้รับความรู้ความชำนาญเพียงไร

(16) การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ผลิต ประกอบหรือส่งออกเป็นไป ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการหรือทางราชการกำหนด

(17) การจำหน่ายผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ผลิตหรือประกอบหรือการให้บริการ

(18) การส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ผลิตหรือประกอบ

(19) การให้นำเงิน หนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร หลักทรัพย์รัฐบาลไทย หรือหลักประกันอื่นที่คณะกรรมการเห็นสมควรมอบแก่สำนักงานเพื่อเป็นประกันใน การปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

(20) เรื่องอื่นที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่การให้ การใช้หรือการควบคุมการใช้สิทธิและประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้

### การบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมาย แยกพิจารณาได้เป็น 2 คำ คือ “การใช้บังคับ (application)” กับ “การบังคับใช้ (enforcement)” ซึ่งทั้ง 2 คำนี้มีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือ

สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ (ม.ป.ป., หน้า 6) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “การใช้บังคับ” สรุปได้ 2 ความหมายด้วยกันคือหมายถึง การนำกฎหมายมาใช้บังคับ แก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจมีผู้ใช้แตกต่างกัน เช่น การบังคับใช้โดยเจ้า พนักงาน ตำรวจ อัยการ หรือศาลยุติธรรม เป็นต้น และอีกความหมายหมายถึง การนำ ตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่อยู่ในหนังสือหรือในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับให้ เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ

การบังคับใช้ เป็นผลสืบเนื่องจากการใช้บังคับ โดยที่กฎหมายมิได้กำหนดเวลาว่า จะต้องใช้เมื่อใด ขึ้นอยู่กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจใช้กฎหมายนั้น ๆ จะนำกฎหมายนั้นมาใช้จริงจัง เพื่อให้เกิดผลตามสภาพบังคับของกฎหมายนั้น ๆ

การพิจารณาถึงการบังคับใช้กฎหมาย ต้องคำนึงถึงประเด็นหลัก 3 ประการ คือ (สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป., หน้า 7)

1. เนื้อหาสาระของกฎหมายที่จะต้องครอบคลุมไปถึงวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย มาตรการ และวิธีการต่าง ๆ ที่กฎหมายนั้นจะนำมาใช้
2. องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น จะคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรในด้านการสอดประสานและความขัดแย้ง ตลอดจนความซ้ำซ้อนขององค์กรหรือหน่วยงานหลักตามกฎหมายนั้น ๆ กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งของรัฐบาลและของเอกชนในลักษณะของความมีสหสัมพันธ์ (correlation) และปฏิสัมพันธ์ (interaction) ต่อกัน
3. มาตรการการลงโทษ (sanction) ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ

มาตรา 114 ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้แก้ไขคำว่า “กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม” เป็น “สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

### **บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ**

ตามบทบัญญัติของกฎหมาย บุคคลผู้ทำหน้าที่ในการแสดงเจตนาและดำเนินกิจกรรมในนามของรัฐก็คือ องค์กรของรัฐ ซึ่งองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมนั้น ประกอบด้วย (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป., หน้า 51-53)

**องค์กรราชการส่วนกลาง** จัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารราชการให้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติภารกิจของรัฐ ได้แก่

1. นายกรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้

1.1 บทบาทในฐานะเป็นผู้จัดวางนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยมาตรา 12 บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการจัดวางนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับชาติ

1.2 บทบาทในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐผู้สั่งการ

2. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นองค์กรหลักที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อการดำเนินการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ดังความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ทำหน้าที่สาธารณประโยชน์ในระดับผู้บริหารของประเทศที่มีหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายและแผนการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

3. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิมในขณะนั้น คือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 175 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 8 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 อำนาจหน้าที่ทั่วไปตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่หลักในการจัดทำนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม การดูแลดำเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการหรือกิจกรรมของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน

4. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

5. กรมควบคุมมลพิษ อำนาจหน้าที่ทั่วไปตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา ซึ่งกำหนดให้มีบทบาทหน้าที่หลักในการควบคุมดูแลจัดการในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อป้องกันแก้ไขเกี่ยวกับปัญหามลพิษของประเทศ

6. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค เป็นหน่วยงานในราชการส่วนกลาง มีอำนาจหน้าที่ เช่น ประสานงานในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

### **องค์การราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่**

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใน 120 วันนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แจ้งให้จังหวัดนั้นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

2. นายอำเภอ กฎหมายได้ระบุบทบาทของนายอำเภอที่มีต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

**องค์การราชการส่วนท้องถิ่น** เป็นวิธีการบริหารราชการที่ราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจการบริหารปกครองบางส่วนให้แก่องค์การราชการอื่นที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้บริหารปกครองตนเองโดยอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาขององค์การบริหารราชการส่วนกลาง

## **การมีส่วนร่วมของประชาชน**

### **ความหมายของการมีส่วนร่วม**

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวม เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อ โครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คน (Creighton อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2543, หน้า 19)

### **องค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน**

องค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551, หน้า 17)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ องค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยเน้นการสื่อสารสองทาง ทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ไม่ใช่การทำครั้งเดียวจบและควรเกิดขึ้นตลอด โครงการ

2. เป้าหมายของการมีส่วนร่วมไม่ใช่เพียงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามกฎหมายหรือการทำให้ไม่มีความขัดแย้ง หากแต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และเป็นวิธีการเพื่อให้การตัดสินใจของรัฐดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

### **แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วม**

การจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนและจำเป็นต้องดำเนินงานโดยผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมกับชุมชน มิฉะนั้นอาจประเมินสถานการณ์ไม่ถูกต้องและอาจทำให้เกิดปัญหาที่ไม่คาดคิดขึ้น การปฏิบัติงานจึงควรใช้ผู้ที่เปี่ยมมืออาชีพที่เข้าใจหลักการและแนวทางในการจัดการการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องมีการวางแผนให้เป็นขั้นเป็นตอนและมีการประเมินปัญหา ความสำเร็จในแต่ละขั้นตอน และนำมาปรับวิธีการดำเนินงานในขั้นต่อไปให้เหมาะสมกับสถานการณ์ (สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 2552, หน้า 22)

แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมที่ประสบผลสำเร็จ มีสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญอยู่ 2 ส่วน คือ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551, หน้า 18-21)

**ส่วนที่ 1 หัวใจหรือหลักการพื้นฐานของการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน** ที่ผู้บริหาร โครงการการมีส่วนร่วมต้องยึดถือประกอบด้วย หลัก 4S ซึ่งหลัก 4S เป็นหัวใจของการบริหารกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

Starting early (การเริ่มต้นเร็ว) : กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะต้องเริ่มต้นตั้งแต่วาระแรก มีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็น และให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการตัดสินใจ ความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในอดีต มักเกิดจากภาครัฐเริ่มกระบวนการการมีส่วนร่วมช้า หลังจากการตัดสินใจเรียบร้อยแล้ว หรือมีข้อผูกมัดอื่น ๆ จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือหลังจากมีความขัดแย้งเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจมิได้หมายความว่า ก่อนการตัดสินใจไม่กี่วัน หรือไม่กี่สัปดาห์ มิติเวลาเป็นปัจจัยหนึ่งที่สะท้อนความจริงใจของหน่วยงานของรัฐในกระบวนการมีส่วนร่วม ควรให้มีเวลาเพียงพอในการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เพื่อให้การตัดสินใจสะท้อนความคิดเห็นของชุมชน นอกจากนี้ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ต้น มีประโยชน์ช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือกหรือแนวทางแก้ปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้น และเป็นข้อมูลในการพัฒนาโครงการ ดังนั้น การบริหารการมีส่วนร่วมที่ดีนั้น ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นในการตระหนักถึงปัญหาความจำเป็นของโครงการ หรือในขั้นของการหาข้อมูลพื้นฐาน

Stakeholders (ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง) : หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมอีกประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ต้องการให้มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ควรมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม แต่กลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอาจถือว่าต้องรับฟังข้อมูลหรือปรึกษาหารือเป็นอันดับแรก ๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการระบุผู้มีส่วนได้เสีย ระวังมิให้เกิดการผัดผ่อนเป้าหมาย ต้องตระหนักว่า ประชาชนแต่ละกลุ่มได้รับผลกระทบจากประเด็นการตัดสินใจไม่เท่ากัน บ่อยครั้งที่เรามักคิดว่าประชาชนเป็นคนกลุ่มเดียวกัน ทั้งที่ในความจริงผู้ได้รับผลกระทบมีหลากหลายกลุ่ม การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมต้องมั่นใจว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญทุกกลุ่มได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม และแต่ละกลุ่มอาจมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน เพื่อเอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมได้

Sincerity (ความจริงใจ) : การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อนและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมและประชาชนถือว่าเป็นมิติที่มีความสำคัญในการบริหารการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จ หน่วยงานเจ้าของโครงการหรือผู้มีอำนาจอนุมัติต้องจัดกระบวนการอย่างจริงจัง เปิดเผย

ข้อสัต์ย์ ปราศจากอคติ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ ตอบสนองต่อความสงสัยของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งแจ้งความก้าวหน้าหรือการเปลี่ยนแปลงของโครงการอย่างต่อเนื่อง อธิบายกระบวนการต่างๆอย่างชัดเจน ลดข้อสงสัยต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดข่าวลือ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระยะเริ่มต้น ขณะเดียวกันตั้งใจรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นและนำไปเป็นข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นพื้นฐานของความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจ และความน่าเชื่อถือนำมาซึ่งความร่วมมือ ความเข้าใจและการสื่อสารที่ดีขึ้น

Suitability (วิธีการที่เหมาะสม) : หลักการที่สำคัญประการสุดท้ายของการบริหารการมีส่วนร่วมคือ การเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากประเภทและขนาด โครงการ ความหลากหลาย และลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่และของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม และค่านิยม ระดับความสนใจของชุมชนในประเด็นหรือโครงการ ความสามารถและความพร้อมรวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น ด้านระยะเวลา บุคลากร และงบประมาณ ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมอยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์และเลือกกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ต้องประกอบด้วยกระบวนการย่อยหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนั้น ต้องตระหนักว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและข้อเท็จจริงเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ของการปรึกษาหารือที่มีประสิทธิผล

**ส่วนที่ 2 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ** และมีการวิเคราะห์สถานการณ์และเตรียมล่วงหน้า ดังนั้น การวางแผนโครงการการมีส่วนร่วมจะเป็นกลไกหรือเป็นเครื่องมือช่วยให้การมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จ ซึ่งการวางแผนมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ขั้นตอน

### 1. ขั้นเตรียมการ ประกอบด้วย

1.1 เตรียมทีมงาน ในขั้นตอนของการวางแผน หน่วยงานเจ้าของโครงการจำเป็นต้องเตรียมทีมงาน ลักษณะและขนาดของทีมงานขึ้นอยู่กับประเด็นที่ต้องตัดสินใจ ซึ่งทีมงานประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องดังกล่าวโดยตรง เจ้าหน้าที่ที่ทราบ

ขั้นตอน การตัดสินใจ ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านเทคนิคการมีส่วนร่วม และการสื่อสาร โดยเฉพาะ และเจ้าหน้าที่ควรเป็นผู้ที่ได้รับการฝึกฝนเฉพาะ ไม่ใช่เป็นเพียงนักประชาสัมพันธ์

1.2 ตรวจสอบสถานการณ์ภายในหน่วยงาน หลังจากได้ทีมงานแล้ว แผนการมีส่วนร่วมที่ดีต้องปฏิบัติได้จริง ดังนั้น ต้องมีการตรวจสอบสถานการณ์ภายในของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ

1.3 ประเมินสถานการณ์ นอกจากการประเมินสถานการณ์ภายในหน่วยงาน สิ่งที่สำคัญมากในขั้นของการเตรียมการคือ การประเมินสถานการณ์ภายนอก ซึ่งก็คือ สาธารณชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากประเด็นการตัดสินใจ การประเมินสถานการณ์นี้ช่วยทำให้การออกแบบหรือกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมเหมาะสมกับชุมชน เพราะชุมชนแต่ละชุมชนแตกต่างกัน และอาจมีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง

2. ขั้นการจัดทำแผนการการมีส่วนร่วม จากข้อมูลต่าง ๆ ในขั้นเตรียมการ ทีมงานต้องนำมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 ระบุและวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย การระบุผู้มีส่วนได้เสีย หรือ Stakeholders ซึ่งหมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจนั้น และวิเคราะห์ความสำคัญและอิทธิพลของผู้มีส่วนได้เสีย เพราะไม่ใช่ทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจะมีรูปแบบการมีส่วนร่วมเดียวกัน แต่ละกลุ่มมีประเด็นกังวลใจที่แตกต่างกัน

2.2 คาดการณ์ระดับการโต้เถียง ขั้นตอนนี้ทีมงานต้องประเมินหรือคาดการณ์จากข้อมูลขั้นเตรียมการว่า ระดับของการถกเถียงหรือการโต้แย้งจะเป็นอย่างไร ซึ่งการประเมินอาจเป็นเรื่องยากแต่อาจพิจารณาจากตัวชี้วัด เช่น เคยมีการถกเถียงหรือการโต้แย้งในประเด็นนี้มาก่อนหรือไม่ มีประเด็นทางการเมืองเกี่ยวข้องหรือไม่ เป็นเหตุผลของการรวมกลุ่มใดบ้างหรือไม่

2.3 ระบุเป้าหมายของการมีส่วนร่วม ขั้นตอนนี้เป็นการระบุว่าอะไรคือวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนของการตัดสินใจ การตัดสินใจในแต่ละประเด็นอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันไป โดยทั่วไปมี 4 ขั้นคือ (1) ขั้นการระบุปัญหา/ความต้องการ (2) ขั้นการศึกษาทางเลือก (3) ขั้นการประเมินทางเลือก และ

(4) ขั้นตอนการเลือกทางเลือก สำหรับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการมีส่วนร่วมนั้น คือสิ่งที่ต้องการจากการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น เพื่อให้สาธารณชนทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและทางเลือก เพื่อฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับทางเลือกต่าง ๆ หรือเพื่อพูดคุยกันถึงเกณฑ์ประเมิน

3. ขั้นการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ หลังจากมีแผนการมีส่วนร่วมในระดับต่อไป คือการดำเนินการตามแผน ซึ่งต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการของแต่ละกิจกรรมการมีส่วนร่วม สิ่งสำคัญที่ควรตระหนักคือ ความยืดหยุ่นในการนำสู่การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการปรับปรุงแผนการมีส่วนร่วมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ หากมีการเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องแจ้งผู้เกี่ยวข้อง อาจรวมถึงประชาชนด้วย

### แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กล่าวถึง หลักการสำคัญหลายหลักการ ที่ควรนำมาใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 82)

1. ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle--PPP) โดยหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ต้องการให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบในการกำจัดมลพิษที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น แต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายบางครั้งอาจไม่สามารถระงับตัวผู้ก่อมลพิษได้ในทางปฏิบัติ จึงควรเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และควรมีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สนับสนุนการจัดการ เช่น ค่าธรรมเนียมในการจัดการมลพิษ และการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เริ่มจากมุมมองที่ว่า “มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” และยังมีจุดยืนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ที่ต้องการให้ผู้คนในสังคมปรับเปลี่ยนวิถีคิด วิถีการดำรงชีวิต และวิธีการผลิตเพื่อนำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือทำลายน้อยที่สุด อันจะทำให้กระบวนการบริโภคและกระบวนการผลิตสามารถดำรงอยู่และเอื้อประโยชน์ให้ทั้งประชาชนในรุ่นนี้ และประชาชนในรุ่นต่อไป

แนวความคิดเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle --PPP) นี้เป็นแนวความคิดในเชิงเศรษฐศาสตร์ซึ่งมาจากความเชื่อที่ว่า ปัจจุบันผู้ประกอบการผลิตสินค้าหรือให้บริการได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสินค้าสาธารณะ (public goods) โดยไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนทำให้สินค้าราคาถูกลงกว่าที่เป็นจริงและผลจากการที่ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนนี้เอง ทำให้ไม่มีการรักษาคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม นอกจากการตัดดวงผลประโยชน์ตามความสามารถของตน ซึ่งนอกจากเป็นการใช้ทรัพยากร อย่างไม่เหมาะสมตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ไม่สามารถใช้ทรัพยากร ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ยังเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดอีกด้วย ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลดีแต่ประการใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริโภคทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะของการบำบัดมลพิษ โดยถือเสมือนหนึ่งว่า ธรรมชาติเป็นเครื่องบำบัดน้ำเสียขนาดใหญ่ที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดเป็นการประหยัดมากที่สุดที่ปล่อยให้ธรรมชาติบำบัดของเสียเกินขีดจำกัดของธรรมชาติ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวมแล้ว ผู้บริหารค่าใช้จ่ายในการบำบัดของเสียก็คือสังคมนั่นเอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้ผู้ปล่อยของเสียดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของตน โดยการกำหนดค่าธรรมเนียมที่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ (ผู้ปล่อยของเสีย) ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการบำบัดมลพิษ หรือเพื่อการอื่น ๆ

หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย” หรือที่เรียกกันโดยย่อว่า PPP นี้ เริ่มต้นใช้กันในการประชุมของสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งมีสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในยุโรป โดยที่ประชุมได้ชี้แนะให้ประเทศสมาชิกใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ซึ่งมีหลักการสำคัญก็คือ ผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายที่ครอบคลุมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมตลอดจนทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย ในส่วนความหมายของผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ เช่น “การที่ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษ ซึ่งเกิดจากการจัดสรรค่าใช้จ่ายตามอัตราส่วนของการใช้ทรัพยากรซึ่งจัดและหลีกเลี่ยงจากการทำลายการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิ่งแวดล้อมอยู่ในสถานภาพที่ยอมรับได้

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจะกระทบถึง ราคาสินค้าและบริการ ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษในการผลิตและ/หรือการบริโภคและวิธีการเหล่านี้จะไม่ได้รับการสนับสนุน เพราะจะทำให้เกิดการส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุน ค่าใช้จ่ายในกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับมลพิษสิ่งแวดล้อม (ค่าใช้จ่ายทางตรง) ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการหลีกเลี่ยง (avoiding) ค่ากำจัด (eliminating) และค่าปรับ (compensating) แม้ว่ามลพิษนั้นจะยังไม่เกิดจากผู้ก่อมลพิษ (ค่าใช้จ่ายทางอ้อม) โดยรวมถึง ค่าใช้จ่ายในปัจจุบัน อนาคต และกำไรที่สูญเสียไป และแม้จะไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ก็ตาม

คำว่า “ผู้ก่อมลพิษ” นั้น มิได้มีความหมายจำกัดขอบเขตอยู่แต่เพียงเฉพาะกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงการก่อมลพิษทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การให้บริการหรือแม้กระทั่งการบริโภคที่เกิดขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม

2. ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน (public-private partnership) โดยหลัก “ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน” ต้องการสร้างการร่วมรับผิดชอบในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายหรือการได้รับประโยชน์ โดยควรนำมาใช้ควบคู่กับหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” เช่น การส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาลงทุนและมีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

3. การระวังไว้ก่อน (precautionary principle) โดยหลัก “การระวังไว้ก่อน” เป็นหลักการจัดการในเชิงรุก โดยเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าข้อมูลหรือข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่นั้นจะยังไม่สมบูรณ์พอที่จะชี้ชัดว่าจะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นก็ตาม

4. การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ (public disclosure) โดยหลัก “การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ” เป็นหลักการที่ใช้กระบวนการทางสังคมมาสนับสนุนให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล เฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบผลกระทบที่เกิดจากโครงการของรัฐหรือเอกชน โดยพยายามให้ข้อมูลหรือความรู้ที่ถูกต้องและทันต่อสถานการณ์แก่ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างแรง

กีดกันทางสังคมต่อผู้ที่สร้างความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการนำมาตรการทางสังคมมายกย่องเชิดชูผู้ที่มีความรับผิดชอบที่ดีต่อสิ่งแวดล้อม และสังคม

5. ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (beneficiaries pay principle) โดยหลัก “ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย” เป็นหลักการค่อนข้างใหม่ที่ควรนำมาศึกษาและนำมาใช้ต่อไปในอนาคต เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอย่างจำกัด จึงควรนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ต้องเสียประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ควรมีการชดเชย (โดยผู้ได้รับประโยชน์) แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ

### **ปัจจัยที่จะส่งผลต่อความล้มเหลวหรือความสำเร็จของโครงการ**

ปัจจัยที่จะส่งผลต่อความล้มเหลวหรือความสำเร็จของโครงการอันเป็นผลมาจากการดำเนินการมีส่วนร่วมของเอกชน ต้องพึงระวังในปัจจัยต่อไปนี้ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551, หน้า 168)

1. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมวิถีชีวิตของชุมชนด้วย
2. การศึกษาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องให้ความสำคัญกับการประสานงานกันอย่างเป็นขั้นตอนตามระบบการปกครองในท้องถิ่น
3. ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลข่าวสารและการทิ้งช่วงเวลาการให้ข้อมูลที่เนิ่นนานเกินไปส่งผลให้เกิดความเข้าใจโครงการในทางตรงกันข้ามก็ได้ ขึ้นอยู่กับการศึกษา
4. การเปลี่ยนแปลงผู้มาเข้าร่วมประชุมบ่อยครั้ง และไม่ชำนาญ หรือกลุ่มบุคคลเดิม จะทำให้ต้องเสียเวลาในการทบทวนรายละเอียดโครงการทุกครั้ง ส่งผลต่อการดำเนินโครงการ
5. การไม่ให้ความสำคัญการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม โดยเจ้าของโครงการได้กำหนดงบประมาณในการดำเนินการที่ต่ำเกินไป ทำให้ไม่สามารถศึกษาหรือดำเนินการ

การมีส่วนร่วมได้ครบถ้วนตามขั้นตอนหรือทุกกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง อาจส่งผลให้เกิดปัญหาการไม่เข้าใจโครงการ การไม่สามารถปรับรายละเอียดโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่อันจะส่งผลถึงความไม่สำเร็จของโครงการได้ในอนาคต

### **ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการ**

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการ มีดังนี้ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551, หน้า 167)

1. เจ้าของโครงการต้องมีใจเปิดกว้าง ยินยอมที่จะปรับเปลี่ยนรายละเอียดโครงการให้มีความสอดคล้องกันจากผลการศึกษาด้านวิศวกรรม สิ่งแวดล้อม เศรษฐศาสตร์ และข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็น
2. การเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของชุมชนที่มีต่อโครงการ อาจมิได้เสมอหากโครงการมีข้อมูลหรือรายละเอียดโครงการใหม่ให้เกิดการยอมรับ และในทางตรงกันข้ามโครงการที่ประชาชนได้เคยยอมรับให้มีโครงการแล้ว อาจกลับเปลี่ยนใจเป็นคัดค้านโครงการก็ได้ เนื่องจากได้รับข้อมูลใหม่ที่บิดเบือนหรือชัดเจน ก็ได้ ทำให้เกิดการสับสนในข้อมูล ดังนั้น โครงการต้องตระหนักอยู่เสมอว่าความสำเร็จของการมีส่วนร่วมจะต้องมิให้มีข้อมูลที่คลาดเคลื่อนส่งให้ประชาชน และต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้องตรงกัน ไม่ว่าผู้ให้ข้อมูลจะเป็นผู้ใดก็ตาม เจ้าของโครงการจึงจำเป็นต้องเข้าใจและให้ข้อมูลที่ไม่ขัดแย้งกัน
3. ความสำเร็จของการดำเนินโครงการขึ้นอยู่กับความต้องการโครงการของชุมชน เป็นเรื่องสำคัญมากเช่นกัน เพราะหากโครงการนั้นชุมชนต้องการ เพราะตระหนักว่าเป็นโครงการที่ชุมชนจำเป็นต้องมี โครงการนั้นจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีในทุกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนั้น การดำเนินโครงการจำเป็นต้องพิจารณาถึงความต้องการของท้องถิ่นด้วย
4. การดำเนินโครงการโดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้วและไม่มีข้อโต้แย้งโครงการก็ยังคงจำเป็นต้องพิจารณาถึงประโยชน์ที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ จะต้องได้รับทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย

## ระบบมาตรฐานสากล

ระบบมาตรฐานสากลที่จะนำมากล่าวถึง คือ ISO 9000, ISO 14000, มอก. 18000 CSR-DIW และ ISO 9000 มาตรฐานระบบการบริหารงานคุณภาพ เป็นมาตรฐานระบบการบริหารงานขององค์กร เพื่อให้องค์กรดำเนินไปได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ ISO 14000 มาตรฐานระบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นให้องค์กรมีการพัฒนาปรับปรุงสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง มอก. 18000 อนุกรมมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย เพื่อแก้ปัญหาอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงแนวทางในการป้องกันการเกิดอันตรายต่อสุขภาพและป้องกันอุบัติเหตุต่อผู้ปฏิบัติงานและสังคมโดยรวม และ CSR-DIW เกณฑ์มาตรฐานของกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่าด้วยความรับผิดชอบของโรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคม โดยให้โรงงานแสดงความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสังคมควบคู่ไปกับการเติบโตทางธุรกิจ

โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทั้งที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม หรือนอกนิคมอุตสาหกรรม ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ โรงงานที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment--BOI) จะมีการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามระบบมาตรฐานสากลด้วย

ISO กำหนดขึ้นโดย องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standardization--ISO) โดยมีสำนักงานใหญ่ ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยให้การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการเป็นไปโดยสะดวก และช่วยพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านวิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และเศรษฐกิจ โดยมาตรฐานที่กำหนดจากองค์กรนี้ถือได้ว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ (international standards) ได้แก่

### มาตรฐาน ISO 9000

มาตรฐาน ISO 9000 เป็นมาตรฐานระบบการบริหารงานคุณภาพขององค์กร เพื่อความเป็นเลิศทางด้านคุณภาพ และควมมีประสิทธิภาพของการดำเนินงานภายใน องค์กรที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับและนำไปใช้อย่างแพร่หลาย ใช้เพื่อรับรอง “ระบบการบริหารการดำเนินงานขององค์กร”

แนวคิดสำคัญของ ISO 9000 คือ การจัดวางระบบการบริหารงานเพื่อการประกันคุณภาพ ซึ่งเป็นระบบที่ทำให้เชื่อมั่นได้ว่ากระบวนการต่าง ๆ ได้รับการควบคุม และสามารถตรวจสอบได้โดยผ่านเอกสารที่ระบุขั้นตอน และวิธีการทำงาน เพื่อให้มั่นใจได้ว่าบุคลากรในองค์กรรู้หน้าที่ความรับผิดชอบและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของตนเอง โดยต้องมีการฝึกอบรมให้ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานมีการจดบันทึกข้อมูลรวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามที่ระบุไว้ในเอกสารหรือไม่ และมีการปฏิบัติแก้ไขข้อผิดพลาดรวมทั้งมีแนวทางในการป้องกันข้อผิดพลาดเดิม ในปัจจุบันมาตรฐาน ISO 9000 จึงกลายเป็นเงื่อนไขหรือข้อกำหนดทางการค้าในการติดต่อธุรกิจระหว่างประเทศรวมทั้งเป็นใบเบิกทางไปสู่การค้าในระดับสากลมาตรฐานที่ใช้ได้กับทุกองค์กร (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, 2553ข)

การจัดทำระบบคุณภาพนั้นมีขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้นตอน คือ

1. การทบทวนสถานภาพกิจการปัจจุบัน
2. การจัดทำแผนการดำเนินงานและระบบเอกสาร
3. การนำเอกสารระบบบริหารงานคุณภาพไปปฏิบัติ
4. การตรวจสอบระบบบริหารงานคุณภาพ

ISO 9000 ได้ให้นิยามศัพท์ที่ใช้ในอนุกรมมาตรฐาน ISO 9000 และอธิบายเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานของการบริหารงานคุณภาพ (Quality Management Principles --QMP) ซึ่งมีหลักสำคัญ 8 ประการ ได้แก่ (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, 2553ข)

1. การให้ความสำคัญกับลูกค้า องค์กรต้องพึงพาลูกค้า ดังนั้น องค์กรจึงต้องทำความเข้าใจกับความต้องการของลูกค้า ทั้งในปัจจุบันและอนาคต และต้องพยายามดำเนินการ ให้บรรลุความต้องการของลูกค้า รวมทั้งพยายามทำให้เหนือความคาดหวัง



### ของลูกค้า

2. ความเป็นผู้นำ ผู้นำขององค์กรควรมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาองค์กรอย่างชัดเจน และควรสร้างบรรยากาศของการทำงาน ที่จะเอื้ออำนวยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร

3. การมีส่วนร่วมของบุคลากร บุคลากรทุกระดับคือหัวใจขององค์กร การที่บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กร จะทำให้ทุกคนได้ใช้ความสามารถ ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด

4. การบริหารเชิงกระบวนการ การบริหารกิจกรรมและทรัพยากรเชิงกระบวนการ จะทำให้ได้ผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การบริหารที่เป็นระบบ การที่ได้ระบุ ทำความเข้าใจ และจัดการกระบวนการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ จะช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงสมรรถนะโดยรวมขององค์กร ควรถือเป็นเป้าหมายถาวรขององค์กร

7. การตัดสินใจบนพื้นฐานของความเป็นจริง การตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ มีพื้นฐานจากการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในองค์กร

8. ความสัมพันธ์กับผู้ขายเพื่อประโยชน์ร่วมกัน องค์กรและผู้ขาย/ผู้ให้บริการต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน การที่องค์กรมีความสัมพันธ์กับผู้ขาย เพื่อประโยชน์ร่วมกัน จะช่วยเพิ่มความสามารถ ในการสร้างคุณค่าร่วมกันของทั้งสองฝ่าย

### มาตรฐาน ISO 14000

มาตรฐาน ISO 14000 เป็นมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุม ตั้งแต่กิจกรรมการออกแบบ การผลิต การส่งมอบ และการบริการ มุ่งเน้นให้องค์กรมีการพัฒนาปรับปรุงสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง อนุกรมมาตรฐาน ISO 14000 ประกอบด้วย หลายมาตรฐานกฎเกณฑ์สำหรับอนุกรมมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม การตรวจประเมินการจัดการสิ่งแวดล้อม การประเมินความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อม การแสดงฉลากรับรองผลิตภัณฑ์ และการ

ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงจรของผลิตภัณฑ์

ISO 14000 ประกอบด้วย มาตรฐานหลายชุด แต่มาตรฐานที่ใช้เป็นหลักระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 2 ชุด คือ (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, 2553ก)

1. มาตรฐานชุดระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Management System--EMS)

2. มาตรฐานชุดการตรวจประเมิน (Environmental Auditing--EA)

สาระสำคัญในมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่

1. นโยบายสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารระดับสูงกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม มุ่งมั่นดำเนินการตามระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

2. การวางแผน มีการวางแผนเพื่อให้การดำเนินการบรรลุตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การดำเนินการ พัฒนาขีดความสามารถและให้การสนับสนุน เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบาย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม

4. การตรวจสอบและการแก้ไข ตรวจวัด เฝ้าติดตาม ประเมินผล

5. การทบทวนโดยฝ่ายบริหาร ทบทวนระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและผลการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นการปรับปรุงความสามารถการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยรวม

ประโยชน์ที่ได้จากการมีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม คือ

1. ปรับปรุงการควบคุมและประสิทธิภาพ

2. ปฏิบัติตามกฎหมาย

3. ลดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

4. สามารถกู้เงินได้ง่ายขึ้น

5. ส่งเสริมภาพลักษณ์ขององค์กร

6. ลดค่าเบี้ยประกัน

นโยบายสิ่งแวดล้อมมีประโยชน์และความจำเป็น ดังนี้

1. แสดงความมุ่งมั่นต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม/ประสิทธิภาพและความเป็นผู้นำ
2. ทำการประเมินสิ่งแวดล้อม
3. พัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อม

นโยบายสิ่งแวดล้อมเป็นกรอบการตั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควรแสดงทิศทางและหลักการดำเนินงาน โดยรวมด้วย โดยนโยบายสิ่งแวดล้อมควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีความเหมาะสมต่อธรรมชาติ ขนาด และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
2. เป็นกรอบเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายทางสิ่งแวดล้อมจัดทำเป็นเอกสารเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงาน การรักษา และสื่อสารสู่พนักงานทั้งหมด
3. สามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนได้

องค์ประกอบหลักที่เกี่ยวกับการนำไปปฏิบัติและการดำเนินการของระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม 6 ประการ คือ

1. โครงสร้างและความรับผิดชอบ ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมควรมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน ซึ่งระบุว่าใครมีภาระหน้าที่และ/หรือความรับผิดชอบในกิจกรรมเฉพาะอะไรบ้างและจะรวมภาระหน้าที่เหล่านี้กับโครงสร้างโดยรวมได้อย่างไร

2. การฝึกอบรมความตื่นตัวและความสามารถ พนักงานทุกคนในองค์กรควรจะได้รับ การฝึกอบรม เพื่อให้พวกเขาสามารถทำงานในภาระที่รับผิดชอบได้ นอกจากนี้พนักงานควรถูกกระตุ้นให้รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม

3. การสื่อสาร การสื่อสารที่แข็งแกร่งเป็นสิ่งจำเป็นทั้งภายในและภายนอกองค์กรเพื่อให้ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมประสบความสำเร็จ

4. เอกสารต่าง ๆ องค์กรควรจัดทำเอกสารเพื่อแสดงข้อมูลที่อธิบายถึงองค์ประกอบหลักของ ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ควรจะมีคำจำกัดความอย่างชัดเจน

5. การควบคุมการปฏิบัติงาน โดยจัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและนำมาใช้ในทุกพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ

6. การเตรียมพร้อมและการตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉิน จัดทำนโยบายฉุกเฉิน ทดสอบและปรับปรุงให้เหมาะกับเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นภายในองค์กร

การตรวจสอบและแก้ไขเป็นกระบวนการสำหรับการวัดประสิทธิภาพการทำงาน อย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย

1. การตรวจสอบติดตามและการวัดผล
2. กิจกรรมที่ไม่เป็นไปตามความต้องการ การแก้ไข และการป้องกัน
3. การบันทึกผล
4. การตรวจประเมินระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม

#### **มอก. 18000**

มอก. 18000 อนุกรมมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย (มอก. 18000) ทั้งนี้มีได้มีจุดมุ่งหมายเพียงการแก้ไขปัญหาอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน แต่ยังคงครอบคลุมถึงแนวทางในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ และอุบัติเหตุต่าง ๆ ต่อผู้ปฏิบัติงาน และสังคมโดยรอบ ทั้งในองค์กรเองและภายนอก องค์กรหรือชุมชนใกล้เคียง มอก. 18000 นี้ เป็นแนวทาง และอาศัยหลักการของระบบ การจัดการตามอนุกรมมาตรฐาน มอก. 9000/ISO 9000 และมอก. 14000/ISO 14000 เพื่อให้ระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยเข้ากันได้กับระบบการจัดการ อื่น ๆ ขององค์กร (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, 2553ค)

วัตถุประสงค์ของมาตรฐานนี้ กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดทำระบบ การจัดการอาชีวอนามัย และความปลอดภัยขององค์กรและพัฒนาปรับปรุงระบบให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในด้านต่าง ๆ คือ

1. ลดความเสี่ยงต่ออันตรายและอุบัติเหตุต่าง ๆ ของพนักงานและผู้เกี่ยวข้อง
2. ปรับปรุงการดำเนินงานของธุรกิจให้เกิดความปลอดภัย
3. ช่วยสร้างภาพพจน์ความรับผิดชอบต่อพนักงานภายในองค์กร ต่อองค์กรเอง และต่อสังคม

## เกณฑ์มาตรฐานของกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่าด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อ โรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคม

กรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีภารกิจหลักในการกำกับดูแลและผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมดำเนินการและพัฒนาไปอย่างยั่งยืน โดยเน้นด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และเป็นที่ยอมรับของสากล ได้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการส่งเสริมโรงงานอุตสาหกรรมให้มีการแสดงถึงความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียและสังคม ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพและการเติบโตทางธุรกิจ ซึ่งจะต้องเตรียมความพร้อมเพื่อปรับตัวเข้าสู่มาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างเป็นระบบ จึงได้จัดทำเกณฑ์มาตรฐานของกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่าด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคมที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล (ISO 26000 Social Responsibility)

เกณฑ์มาตรฐานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ว่าด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคม นี้ กำหนดเกณฑ์การปฏิบัติของโรงงานอุตสาหกรรมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ตามกรอบกฎหมายและข้อบังคับของกรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

1. ระดับพื้นฐาน (beginning level) คือ มีการกำหนดนโยบาย มีแผนการปฏิบัติ มีการปฏิบัติตามแผนและตามเกณฑ์กำหนดสำหรับระดับพื้นฐาน
2. ระดับกลาง (intermediate level) คือ มีการกำหนดนโยบาย มีแผนการปฏิบัติ มีการปฏิบัติตามแผน มีการแก้ไขปรับปรุง และมีการปฏิบัติตามเกณฑ์กำหนดสำหรับระดับกลาง ซึ่งพัฒนามากขึ้นกว่าระดับพื้นฐาน
3. ระดับพัฒนา (developing level) คือ มีการกำหนดนโยบาย มีแผนการปฏิบัติ มีการปฏิบัติตามแผน มีการแก้ไขปรับปรุง และมีการปฏิบัติตามเกณฑ์กำหนดสำหรับระดับพัฒนา ซึ่งพัฒนามากขึ้นกว่าระดับกลาง

หลักการความรับผิดชอบต่อสังคม 10 หลักการ คือ

1. หลักการปฏิบัติตามกฎหมาย โรงงานอุตสาหกรรมควรตั้งใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายทั้งในเชิงรุกและเชิงรับอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ครอบคลุมถึงการรับผิดชอบต่อการกระทำที่เป็นเรื่องส่วนตัวของสมาชิกของโรงงานอุตสาหกรรม

2. หลักการเคารพต่อแนวปฏิบัติสากล โรงงานอุตสาหกรรมควรที่จะยอมปฏิบัติตามสนธิสัญญาสากล คำสั่ง คำประกาศ อนุสัญญา มติ และข้อเสนอแนะที่ได้รับการรับรองจากองค์กรระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ๆ

3. หลักการยอมรับผู้มีส่วนได้เสียและความเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย โรงงานอุตสาหกรรมควรยอมรับว่า ผู้มีส่วนได้เสียอาจมีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการผลิตภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์พลอยได้ของกิจกรรมของตน โดยควรหารือและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจกรรมของโรงงานอุตสาหกรรม และให้ได้รับทราบถึงนโยบาย ข้อเสนอ และการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อข้อมูลต่าง ๆ เช่น นโยบาย ข้อเสนอ และการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงการชี้แจงผู้มีส่วนได้เสีย การกำหนดวิธีการที่เหมาะสมในการสื่อสาร และการพิจารณาความเห็นที่ขอด้วยกฎหมาย

4. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โรงงานอุตสาหกรรมควรแสดงและอธิบายให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ทราบอย่างชัดเจนและสมเหตุสมผลถึงหน้าที่ นโยบาย การตัดสินใจและการกระทำที่โรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบและผลกระทบที่มีหรืออาจมีต่อผู้มีส่วนได้เสีย โรงงานอุตสาหกรรมควรแสดงถึงวัตถุประสงค์และความก้าวหน้าความสำเร็จและความล้มเหลว และอุปสรรคและโอกาสของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งควรมีการรายงานอย่างสม่ำเสมอด้วยความระมัดระวัง โดยคำนึงถึงในแง่การค้าหรือความปลอดภัยอื่น ๆ

5. หลักการความโปร่งใส โรงงานอุตสาหกรรมควรมีความตั้งใจในการเปิดเผยโครงสร้างภายใน นโยบาย กฎระเบียบ วิธีป้องกันความรับผิดชอบ กระบวนการตัดสินใจ และข้อมูลอื่น ๆ ผ่านช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมอย่างทันทั่วถึง

6. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โรงงานอุตสาหกรรมควรมีความพยายามอย่างต่อเนื่องใน “การบรรลุความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ทำให้ความต้องการของคนรุ่นอนาคตเสียไป” การพัฒนาอย่างยั่งยืนอาจพิจารณาได้หลายมิติ ทั้งด้านสังคม (รวมถึงด้านวัฒนธรรม) สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ ซึ่งควรเป็นไปอย่างต่อเนื่องและค่อยเป็นค่อยไป ไม่ใช่เป้าหมาย ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพของสังคมโลกทั้งในปัจจุบันและอนาคต และเพื่อการจัดการความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ

7. หลักการปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม โรงงานอุตสาหกรรมควรมีการบริหารจัดการและดำเนินการกิจกรรมของตนในลักษณะที่มีศีลธรรม จรรยา และน่าชื่นชมยกย่อง ซึ่งประกอบด้วยความจริงใจ ความซื่อสัตย์ และความซื่อตรง ตัวอย่างของการปฏิบัติที่ไม่มีจริยธรรม เช่น คอร์ปชั่น ความไม่ซื่อสัตย์ การบิดเบือน การข่มขู่ การเลือกปฏิบัติ และการเล่นพรรคเล่นพวก

8. หลักการป้องกันล่วงหน้า โรงงานอุตสาหกรรมควรทำการคาดการณ์ล่วงหน้าอย่างรอบคอบในการกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงอันตรายและรักษาผลประโยชน์ของตนในกรณีที่มีความเสี่ยง การป้องกันล่วงหน้าสำคัญอย่างยิ่งในกรณีที่มีความเสี่ยงหรือความเสียหายร้ายแรงที่ไม่สามารถแก้ไขได้ต่อสุขภาพและทรัพย์สินของมนุษย์ หรือต่อสิ่งแวดล้อม การป้องกันล่วงหน้าควรพิจารณาผลลัพธ์ของการดำเนินการในเชิงวิทยาศาสตร์ ซึ่งควรมีข้อมูลและองค์ความรู้ครบถ้วนมารองรับก่อนตัดสินใจดำเนินกิจกรรมใด ๆ เครื่องมือสำคัญสำหรับการใช้หลักการนี้ คือ การประเมินความเสี่ยงและการทบทวนอย่างรอบคอบ

9. หลักการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน โรงงานอุตสาหกรรมควรดำเนินนโยบายและกิจกรรมที่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และประกาศจากองค์การระดับสากล

10. หลักการเคารพต่อความหลากหลาย โรงงานอุตสาหกรรมควรจ้างงานโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา อายุ เพศ หรือความคิดเห็นทางการเมือง มีวิธีการปฏิบัติเชิงบวกต่อความหลากหลายว่าเป็นปัจจัยสำหรับการเปลี่ยนแปลงโรงงานอุตสาหกรรมควรยอมรับความแตกต่างทางสังคม สิ่งแวดล้อม กฎหมาย และวัฒนธรรม ในโรงงานอุตสาหกรรมและระหว่างโรงงานอุตสาหกรรม ยอมรับขีดจำกัดในเรื่องความสามารถในการสื่อสารทางภาษา ประสบการณ์ การฝึกอบรมหรือการศึกษา ความพิการ หรืออื่น ๆ และให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานเด็ก และนโยบายการปลดจากงานที่ไม่เลือกปฏิบัติ

ขั้นตอนการปฏิบัติ

1. นโยบายความรับผิดชอบ
2. กฎหมาย และข้อกำหนดอื่น ๆ

3. การดำเนินงานกับผู้มีส่วนได้เสีย คือ
  - 3.1 การชี้แจงให้ผู้มีส่วนได้เสีย
  - 3.2 การจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์ และผลกระทบ
  - 3.3 แผนการเข้าถึง และแผนการดำเนินงานร่วมกับผู้มีส่วนได้เสีย
4. การนำไปใช้และปฏิบัติ คือ
  - 4.1 โครงสร้างการปฏิบัติงาน
  - 4.2 การสร้างความตระหนัก และความรู้ความสามารถ
  - 4.3 การสื่อสารและการหารือกับผู้มีส่วนได้เสียด้านความรับผิดชอบต่อสังคม
  - 4.4 การแก้ไขความขัดแย้งหรือความไม่เห็นพ้องระหว่างองค์กรและผู้มีส่วนได้เสีย
5. การทบทวนและการปรับปรุงกิจกรรมและแนวปฏิบัติขององค์กรที่มีต่อความรับผิดชอบต่อสังคม
  - 5.1 การติดตามตรวจสอบกิจกรรมเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม
  - 5.2 การทบทวนความก้าวหน้า และผลการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม
  - 5.3 การยกระดับความน่าเชื่อถือของการรวบรวม และบริหารจัดการข้อมูลและข่าวสาร การปรับปรุงสมรรถนะ

การที่โรงงานนำระบบมาตรฐานสากลไปใช้ในโรงงาน ช่วยให้ระบบการบริหารงานทางด้านต่าง ๆ ขององค์กรมีคุณภาพ และสามารถดำเนินงานภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งจะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิต ช่วยลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุภายในองค์กร ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงความห่วงใยขององค์กรที่มีต่อพนักงาน นำไปสู่ความมั่นใจในการทำงาน อีกทั้งโรงงานยังสามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบ การปฏิบัติตามระบบมาตรฐานสากลนี้สามารถนำมาใช้ได้กับการจัดการขององค์กรไม่ว่าประเภทหรือขนาดใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงแก่ทุกฝ่าย



## จิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การเบื้องต้น

จิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การ คือ วิชาที่ศึกษาพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มคนในการทำงานเพื่อให้เข้าใจสาเหตุของพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโรงงาน อุตสาหกรรมและองค์การ ในอันที่จะช่วยพยากรณ์และควบคุมพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานให้เกิดขึ้นหรือให้ลดลง เช่น ผลการปฏิบัติงาน อุบัติเหตุในการทำงาน ความพึงพอใจในการทำงาน ฯลฯ (สิริอร วิชชาวุธ, 2549, หน้า 5)

ความเข้าใจในพฤติกรรมของพนักงานและพยายามเสริมสร้างให้พนักงานมีคุณภาพชีวิตในงานที่ดี หัวข้อที่เป็นที่สนใจในจิตวิทยาองค์การ คือ เจตคติและค่านิยมของพนักงาน ความพึงพอใจและความผูกพันในองค์การ การบังคับบัญชางาน การจัดการกับความขัดแย้งและความเครียดในการทำงาน

### กระบวนการรับรู้

กระบวนการรับรู้มี 3 ขั้นตอน ดังนี้ (สิริอร วิชชาวุธ, 2549, หน้า 77-78)

1. การเลือกรับรู้ สิ่งเร้ารอบกายของเรามีมากมาย สิ่งเร้าทั้งหลายเหล่านี้จะกระทบประสาททั้งห้าอยู่ตลอดเวลา เช่น มีสิ่งเร้ามากมายที่เรามองเห็น มีเสียงหลายประเภทที่ได้ยิน มีกลิ่นหลายกลิ่นที่ได้ดม แต่มนุษย์มีขอบเขตจำกัดในการรับรู้สิ่งเร้าได้ทั้งหมด มนุษย์ไม่ใช่กล้องถ่ายรูปหรือกล้องถ่ายภาพยนตร์หรือเทปบันทึกเสียง ซึ่งสามารถเก็บสิ่งเร้าทุกสิ่งที่ปรากฏหน้ากล้องหรือหน้าเทปได้หมด มนุษย์สามารถรับภาพบางภาพและเสียงบางเสียงเท่านั้น สิ่งเร้าที่จะรับผ่านเข้าสู่สมอง คือ สิ่งเร้าที่มนุษย์ตั้งใจ (attention) ที่จะมองและ/หรือที่จะฟังเท่านั้น สิ่งเร้าที่เราเลือกมักเป็นสิ่งเร้าที่มีความหมายและมีประโยชน์ต่อตัวเรา เราจะเลือกรับรู้ (selection) เฉพาะสิ่งเร้าที่สอดคล้องกับความต้องการ ค่านิยม และเจตคติของเรา

ทำไมสิ่งเร้าบางสิ่งได้รับเลือกเข้าสู่ขั้นตอนการตีความและสิ่งเร้าบางสิ่งจึงไม่สามารถผ่านขั้นตอนการเลือกนี้ได้ การเลือกรับรู้ของมนุษย์ขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 อย่าง คือ ปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายในของผู้รับรู้

1.1 ปัจจัยภายนอกของผู้รับรู้ อาจเป็นวัตถุ สิ่งมีชีวิต และบุคคลที่อยู่รอบตัว ผู้รับรู้ ได้แก่

1) ความเข้มของสิ่งเร้า เราจะสังเกต และรับรู้สิ่งเร้าที่มีแสงจ้า กลิ่นฉุน และเสียงดังที่เร็วกว่าสิ่งเร้าที่แสงริบหรี่ กลิ่นอ่อน หรือเสียงค่อย

2) การเคลื่อนไหวของสิ่งเร้า สิ่งเร้าที่เคลื่อนไหวจะถูกรับรู้ได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่อยู่นิ่ง

3) ความถี่หรือความบ่อยของสิ่งเร้า สิ่งเร้าที่ปรากฏให้เห็น ได้ยิน ได้สัมผัส อยู่เสมอ ๆ จะทำให้บุคคลรับรู้สิ่งเร้านั้นได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่ไม่ค่อยปรากฏให้เห็น

4) ขนาดของสิ่งเร้า สิ่งเร้าที่มีขนาดใหญ่กว่าย่อมทำให้บุคคลสังเกตเห็นได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่มีขนาดเล็กกว่า พนักงานฝ่ายซ่อมบำรุงจะสนใจดูแลเครื่องจักรขนาดใหญ่มากกว่าเครื่องจักรที่มีขนาดเล็กกว่า

5) การตัดกันของสิ่งเร้า สิ่งเร้าที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมตรงข้ามจะถูกรับรู้ได้เร็ว และอาจบิดเบือนไป

6) ความแปลกใหม่ สิ่งเร้าใหม่ที่ปรากฏในสภาพแวดล้อมที่คุ้นเคย

7) การเปลี่ยนแปลง สิ่งเร้าที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมจะถูกรับรู้ได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่มีลักษณะเหมือนเดิม

8) สภาพแวดล้อมทางกายภาพ สภาพที่ตั้งของสิ่งแวดล้อม เช่น ความใกล้ ความไกลของตัวเรา ความลึก ความสูง จำนวนของสิ่งเร้ารอบตัวเราเหล่านี้มีผลต่อการรับรู้ของเรา สิ่งเร้าที่อยู่ใกล้ทำให้เรามองเห็นได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่อยู่ไกล เราจะรับรู้สิ่งเร้าที่อยู่ใกล้ตัวว่า มีขนาดใหญ่กว่าหรือมีความสำคัญมากกว่าสิ่งเร้าที่อยู่ไกลออกไป

9) ความคิดเห็นของกลุ่ม กลุ่มบุคคลมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล กลุ่มคิด (group think) จะผลักดันให้บุคคลคิดคล้อยตามได้ ฉะนั้น ในสถานการณ์ที่คลุมเครือ บุคคลจะมีโอกาสรับรู้สิ่งเร้าตามกลุ่มทั้ง ๆ ที่กลุ่มอาจรับรู้ผิดไปจากที่เป็นจริง เหตุการณ์คล้อยตาม “กระแส” จึงเกิดขึ้นด้วยการเห็นคล้อยตามกลุ่มนี้เอง

10) ขนาดของกลุ่ม ขนาดของกลุ่มมีผลต่อการคล้อยตามการรับรู้

## 1.2 ปัจจัยภายในของผู้รับรู้ ได้แก่

1) ประสบการณ์ในอดีตและการเรียนรู้ เราจะรับรู้สิ่งที่เราเคยเห็น เคยได้ยิน เคยสัมผัส เคยได้กลิ่น หรือเคยลิ้มรสมาก่อนเร็วกว่าสิ่งที่เราไม่เคยประสบและจะตัดสินใจเลือกร้านนั้นตามที่เคยเรียนรู้มา

2) ความคุ้นเคยกับสิ่งเร้า หากเราได้พบกับสิ่งเร้าใดบ่อย ๆ จะทำให้เรารับรู้สิ่งนั้นได้เร็วกว่าสิ่งเร้าที่เรานาน ๆ จะเห็นสักครั้ง

3) แรงจูงใจหรือความต้องการ การรับรู้ที่สิ่งเร้านั้นคืออะไรอยู่ภายใต้อิทธิพลของความต้องการของบุคคล

ช่วงสถานการณ์ในขณะนั้น เรามักรับรู้สิ่งเร้าสอดคล้องกับอารมณ์ ความต้องการ ความสนใจ ความคาดหวัง และทัศนคติของเราที่มีอยู่ในขณะนั้น

2. การจัดระเบียบและประเภทของสิ่งเร้า เช่น เมื่อเห็นสิ่งเร้าหนึ่งมีรูปร่างกลม ๆ สีเขียวอมเหลือง ก็จะมีการแยกส่วนประกอบของสิ่งเร้านี้ออกเป็นลักษณะต่าง ๆ กันที่ เช่น รูปร่างกลมหรือรี สีเขียวอมเหลืองหรือน้ำตาล ขนาดเท่าลูกเทนนิสหรือลูกปิงปอง เป็นต้น

3. การตีความ เมื่อมีการรับรู้สิ่งเร้า และจัดระเบียบของสิ่งเร้า ต่อไปก็จะเป็นการตีความว่าสิ่งเร้านั้นคืออะไร การรับรู้วัตถุและการรับรู้ความลึก สอนให้บุคคลรับรู้ว่าคุณสิ่งในโลกนี้มีความคงที่เรื่องของคุณภาพ รูปทรง และสี

## แรงจูงใจ

ในทางจิตวิทยา แรงจูงใจ หมายถึง สภาวะของบุคคลที่ถูกกระตุ้นให้แสดงพฤติกรรมไปยังจุดมุ่งหมายปลายทางตามที่ต้องการ การจูงใจเป็นกระบวนการที่บุคคลถูกกระตุ้นจากสิ่งเร้าโดยจงใจให้กระทำหรือคิดึ้นรนเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์บางอย่าง ซึ่งจะเห็นได้พฤติกรรมที่เกิดจากการจูงใจเป็นพฤติกรรมที่มีใช้เป็นเพียงการตอบสนองสิ่งเร้าปกติธรรมดา

แรงจูงใจทำให้แต่ละบุคคลเลือกพฤติกรรมเพื่อตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เหมาะสมที่สุดในแต่ละสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไป พฤติกรรมที่เลือกแสดงนี้ เป็นผลจากลักษณะในตัวบุคคลสภาพแวดล้อม ดังนี้ (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2551, หน้า 112)

1. ถ้าบุคคลมีความสนใจในสิ่งใดก็จะเลือกแสดงพฤติกรรม และมีความพอใจที่จะทำกิจกรรมนั้น ๆ รวมทั้งพยายามทำให้เกิดผลเร็วที่สุด
2. ความต้องการจะเป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้ทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการนั้น
3. ค่านิยมที่เป็นคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ เช่น ค่านิยมทางเศรษฐกิจ สังคม ความงาม จริยธรรม วิชาการ เหล่านี้จะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดแรงขับของพฤติกรรมตามค่านิยมนั้น
4. ทักษะที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็มีผลต่อพฤติกรรมนั้น เช่น ถ้ามีทักษะที่ดีต่อการทำงาน ก็จะทำงานด้วยความทุ่มเท
5. ความมุ่งหวังที่ต่างระดับกัน ก็เกิดแรงกระตุ้นที่ต่างระดับกันด้วย คนที่ตั้งระดับความมุ่งหวังไว้สูงจะพยายามมากกว่าผู้ที่ตั้งระดับความมุ่งหวังไว้ต่ำ
6. การแสดงออกของความ要求在แต่ละสังคมจะแตกต่างกันออกไปตามขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของสังคมของตน ยิ่งไปกว่านั้นคนในสังคมเดียวกัน ยังมีพฤติกรรมในการแสดงความต้องการที่ต่างกันอีกด้วยเพราะสิ่งเหล่านี้เกิดจากการเรียนรู้ของตน
7. ความต้องการอย่างเดียวกัน ทำให้บุคคลมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันได้
8. แรงจูงใจที่แตกต่างกัน ทำให้การแสดงออกของพฤติกรรมที่เหมือนกันได้
9. พฤติกรรมอาจสนองความต้องการได้หลายๆทางและมากกว่าหนึ่งอย่างในเวลาเดียวกัน เช่น ตั้งใจทำงาน เพื่อไว้เงินเงินเดือนและได้ชื่อเสียงเกียรติยศ ความยกย่องและยอมรับจากผู้อื่น

### **ลักษณะของแรงจูงใจ**

**แรงจูงใจ** มี 2 ลักษณะดังนี้

1. แรงจูงใจภายใน (intrinsic motives) เป็นสิ่งผลักดันจากภายในตัวบุคคลซึ่งอาจจะเป็นเจตคติ ความคิด ความสนใจ ความตั้งใจ การมองเห็นคุณค่า ความพอใจ ความต้องการ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อาจมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมก่อนข้างถาวรเช่นคนงานที่เห็นองค์การคือสถานที่ให้ชีวิตแก่เขาและครอบครัวเขาก็จะจงรักภักดีต่อองค์การ และองค์การบางแห่งขาดทุนในการดำเนินการก็ไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนที่ดีแต่ด้วยความผูกพัน

พนักงานก็ร่วมกันลดค่าใช้จ่ายและช่วยกันทำงานอย่างเต็มที่

2. แรงจูงใจภายนอก (extrinsic motives) แรงจูงใจภายนอกเป็นสิ่งที่ผลักดันภายนอกตัวบุคคลที่มากระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมอาจจะเป็นการได้รับรางวัล เกียรติยศ ชื่อเสียง คำชม หรือยกย่อง แรงจูงใจนี้ไม่คงทนถาวร บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อตอบสนองสิ่งจูงใจดังกล่าวเฉพาะกรณีที่ต้องการสิ่งตอบแทนเท่านั้น

**สิ่งล่อใจ (incentives)** เป็นสิ่งชักนำบุคคลให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ถือเป็นแรงจูงใจภายนอก เช่น ต้องการให้พนักงานมาทำงานสม่ำเสมอ ก็ใช้วิธียกย่องพนักงานที่ไม่ขาดงาน โดยจัดสรรรางวัลในการคัดเลือกพนักงานที่ไม่ขาดงานหรือมอบโล่ให้แก่ฝ่ายที่ทำงานดีประจำปี สิ่งล่อใจอาจเป็นวัตถุ เป็นสัญลักษณ์ หรือคำพูดที่ทำให้บุคคลพึงพอใจ

**ทฤษฎีกระบวนการ (process theories)** ได้แก่

1. ความต้องการทางร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์เพื่อความอยู่รอด

2. ความต้องการความปลอดภัยและมั่นคง (security or safety needs) เมื่อมนุษย์สามารถตอบสนองความต้องการทางร่างกายได้แล้ว มนุษย์ก็จะเพิ่มความต้องการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป เช่น ความต้องการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3. ความต้องการความผูกพันหรือการยอมรับ (ความต้องการทางสังคม) (affiliation or acceptance needs) เป็นความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ เช่น ความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ ความต้องการได้รับการยอมรับ การต้องการได้รับความชื่นชมจากผู้อื่น เป็นต้น

4. ความต้องการการยกย่อง (esteem needs) หรือความภาคภูมิใจในตนเอง เป็นความต้องการการได้รับการยกย่อง นับถือ และสถานะจากสังคม เช่น ความต้องการได้รับความเคารพนับถือ ความต้องการมีความรู้ความสามารถ เป็นต้น

5. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self-actualization) เป็นความต้องการสูงสุดของแต่ละบุคคล เช่น ความต้องการที่จะทำทุกสิ่งทุกอย่างได้สำเร็จ ความต้องการทำทุกอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง เป็นต้น

### ความคิด ความเชื่อ ประเพณี ค่านิยม และวัฒนธรรม

ความคิด ความเชื่อ ประเพณี ค่านิยม และวัฒนธรรมของคนในสังคมมีบทบาทต่อประสิทธิภาพในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การที่เราบังคับไม่ใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดย่อมมีผลทำให้มีคนจำนวนหนึ่งไม่เกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนกฎหมาย สิ่งที่มีมากขึ้นบ่อยในสังคมไทยก็คือ เมื่อใดที่มีประชาชนจำนวนมากฝ่าฝืนกฎหมายและประชาชนเหล่านั้นสามารถรวมตัวได้อย่างเข้มแข็งแล้ว เจ้าหน้าที่ของทางราชการมักไม่ยินยอมบังคับใช้กฎหมายนั้นอย่างเคร่งครัด โดยมักใช้การเจรจาหรือการประนีประนอมเป็นหลักสำคัญ ดังที่จะได้ยินคำกล่าวอยู่เสมอว่า “ใช้หลักรัฐศาสตร์นำหลักนิติศาสตร์” และหากเป็นกรณีที่ทำให้ผิดกฎหมายเป็นประชาชนผู้ยากจนแล้ว ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองผู้กำหนดนโยบายมักคิดว่าตนมีความชอบธรรมที่จะไม่บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว และประชาชนจำนวนไม่น้อยก็มีแนวโน้มที่เห็นคล้อยตามความคิดเห็นดังกล่าว ทั้งนี้ อาจเกิดจากวัฒนธรรมไทยที่ส่งเสริมให้สมาชิกในสังคม มีความเมตตาและสงสารต่อผู้ที่ยากจน นอกจากนี้ แนวความคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกในสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมไทยมานานแล้วนั้น ส่วนหนึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพราะทำให้คนจำนวนหนึ่งในสังคมเห็นว่า การฝ่าฝืนกฎหมายมิใช่เป็นเรื่องน่ากลัว เพราะอาจขอความช่วยเหลือจากบุคคลที่มีอำนาจหรือบารมีในสังคมให้ดำเนินการเพื่อไม่ให้มีการบังคับใช้กฎหมายนั้นได้ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 34)

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เสกสรร ชาญวิระเสนา (2539) ศึกษาเรื่อง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีตามมาตรา 37, 39 และ 42 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาถึงอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยศึกษาเฉพาะกรณีของการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรการลงโทษทางปกครองต่อผู้ประกอบการกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปฏิบัติ

ฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดของกฎหมายว่า การบังคับใช้กฎหมายภายใต้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ยังคงขาดประสิทธิภาพเนื่องจากมีปัญหาด้านกฎหมายและปัญหาด้านการปฏิบัติอยู่หลายประการ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอแนะให้แก้ไขปรับปรุงเนื้อหาของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 37, 39 และ 42 โดยกำหนดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการและสั่งการตามมาตรการลงโทษทางปกครองต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้ในทุกกรณี ตลอดจนปรับปรุงและแก้ไขเนื้อหาให้ครอบคลุมถึงปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

เสกสม อัครพันธุ์ (2539) ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายโรงงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีการขออนุญาตตั้งโรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในเรื่องการขออนุญาตเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม (2) เพื่อทราบว่า เมื่อมีประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติสำหรับเจ้าของกิจการ โรงงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอย่างไรบ้าง (3) เพื่อวิเคราะห์ถึงผลที่เกิดขึ้น คือ เมื่อกฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับแล้ว บังคับใช้ได้ผลเพียงใด (4) เพื่อหาแนวทางปรับปรุง พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้การบังคับใช้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย

จากการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขออนุญาตเกี่ยวกับโรงงาน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโรงงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้ (1) แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายโรงงานเกี่ยวกับเรื่องทำเลที่ตั้งของโรงงานให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น (2) ปรับปรุงสภาพความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในโรงงาน โดยการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย (3) เพิ่มบทลงโทษ กรณีการแก้ไขคัดแปลงอาคาร โรงงานหรือเครื่องจักรภายหลังได้รับอนุญาต แต่ไม่ถึงขั้นขยายโรงงาน (4) ควรให้มีการขึ้นทะเบียนโรงงานจำพวกที่ 1 เพื่อการกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่

ลิลลี่ สุนนางกูร (2541) ศึกษาเรื่อง การศึกษาการนำระบบการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อม ในต่างประเทศและศึกษาความเป็นไปได้ในการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะรูปแบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับ ประเทศไทย การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสารและวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการ สัมภาษณ์แนวลึก ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างที่ทำการสัมภาษณ์จำนวน 41 ราย เป็นผู้บริหารที่ รับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมของ โรงงานอุตสาหกรรม หน่วยงานราชการ และองค์กร พัฒนาเอกชน โดยมีการตรวจสอบสถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับการนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการในการนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้ ตลอดจนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้

สำหรับข้อสรุปที่สำคัญ คือ (1) ปัจจัยที่สำคัญที่จำกัดต่อการนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย คือ การขาดความรู้ความชำนาญ ปัจจัยผลักดัน และการ รับรู้เกี่ยวกับลักษณะและบทบาทของการตรวจสอบสิ่งแวดล้อม (2) หน่วยงานในภาครัฐ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นกลไกที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามความรับผิดชอบ (3) ภาครัฐ ควรมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้มีการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมด้วยความสมัครใจ โดยการให้ข้อมูล การให้สิ่งจูงใจ และการเพิ่มขีดความสามารถในการนำการตรวจสอบ สิ่งแวดล้อมมาใช้ (4) ควรทำให้เกิดความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ อุตสาหกรรม บริษัทที่ ปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันการศึกษาเพื่อสนับสนุนการนำ การตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ด้วยความสมัครใจ

กงจักร ศักดิ์เจริญ (2541) ศึกษาเรื่อง การควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยระบบการตรวจสอบและบันทึกผลมลพิษ: ศึกษาและวิเคราะห์ในแง่กฎหมาย โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงข้อขัดข้องของระบบการตรวจสอบมลพิษที่ใช้อยู่ในกฎหมาย ของประเทศไทย พร้อมกับศึกษาถึงระบบการตรวจสอบและบันทึกผลมลพิษที่มีใช้กัน อย่างแพร่หลายในประเทศอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง

และเพิ่มประสิทธิภาพให้ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทยยังมีข้อขัดข้องอยู่ 3 ประการ คือ (1) ขาดการบันทึกข้อมูลและจัดเก็บหลักฐานอย่างเป็นระบบ (2) ขาดการตรวจสอบพิสูจน์และยืนยันถึงความถูกต้อง และ (3) ขาดการรายงานต่อสาธารณชน มีผลทำให้ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทยไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงสมควรนำระบบการตรวจสอบและบันทึกมลพิษมาใช้ ทั้งนี้เพื่อการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทย

สมสมร นาคนาค (2542) ศึกษาเรื่อง ปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมตาม มอก. 18000 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อชี้ให้เห็นว่าอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมตาม มอก. 18000 เป็นสิ่งหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตาม มอก. 18000 จะช่วยให้คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมมีอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ความเป็นมา ข้อกำหนด และการจัดทำมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยทั้งในประเทศและในระดับสากล (3) เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาของมาตรฐานตาม มอก. 18000 และปัญหาในทางกฎหมายที่เป็นข้อกำหนดใน มอก. 18000 และ (4) หาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตาม มอก. 18000 และปัญหาในทางกฎหมายที่เป็นข้อกำหนดใน มอก. 18000 เพื่อช่วยให้เกิดอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม

ระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตาม มอก. 18000 เป็นสิ่งที่ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการกำหนดและให้มีการรับรองมาตรฐานตาม มอก. 18000 เนื่องจากอุบัติเหตุและโรคที่เกิดจากการทำงานมีแนวโน้มสูงขึ้น อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานยังเป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนาย่างยั่งยืน และเป็นการช่วยลดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย แต่ตาม มอก. 18000 ได้เกิดปัญหาทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติแก่ผู้ปฏิบัติตาม จากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานที่เป็นข้อกำหนดตาม มอก. 18000 มีหลายฉบับ ยากแก่การรวบรวมและปฏิบัติตามกฎหมาย และความไม่ชัดเจนของตัว มอก.

18000 เอง ผู้วิจัยได้เสนอแนะให้ปรับปรุงมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตาม มอก. 18000 และกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ที่เป็นข้อกำหนดตาม มอก. 18000 มีรายละเอียดดังนี้

1. ให้มีการรวบรวมกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน โดยนำส่วนที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อความปลอดภัยในการทำงานมาตราเป็นพระราชบัญญัติความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน

2. สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม [สมอ.] ต้องทำการแก้ไข มอก. 18000 โดยเปลี่ยนเนื้อหาส่วนที่มีลักษณะเป็นคำแนะนำให้ระบุถึงสิ่งที่มาตรฐานต้องการเท่านั้น

3. แก้ไขภาษาที่ใช้และถ้อยคำตาม มอก. 18000 ให้เข้าใจง่าย และเกิดความชัดเจน

4. มีการจัดทำคู่มือการจัดการระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตาม มอก. 18000 ออกมามาก ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น

พิจิตรา เงินแพทย์ (2543) ศึกษาเรื่อง *ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของ*

*ผู้ประกอบการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมโรงโม่หิน: กรณีศึกษา จังหวัดสระบุรี ชลบุรี ราชบุรี และลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของผู้ประกอบการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมโรงโม่หินในจังหวัดสระบุรี ชลบุรี ราชบุรี และลำปาง จำนวน 57 ราย โดยใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงพฤศจิกายน พ.ศ. 2542 สถิติที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ร้อยละ ค่ามัธยฐาน ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน*

ผลการศึกษาพบว่า อายุและระดับการศึกษา ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านความรู้ ส่วนจำนวนแรงงานและการยอมรับของประชาชน ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านทัศนคติ และภูมิสำเนา ระยะเวลาประกอบกิจการ ต้นทุนผันแปรในการผลิต ค่าใช้จ่ายในการดูแลสิ่งแวดล้อม และการมีเขตพื้นที่กันชน ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านพฤติกรรม ในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม



จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียวพบว่า ทักษะมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรม แต่ความรู้ไม่มีความสัมพันธ์กับทักษะและพฤติกรรม

สำหรับความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมพบว่า การมีพื้นที่กันชน และทักษะที่ดีจะส่งผลกระทบต่อระดับพฤติกรรม ในขณะที่ระยะเวลาประกอบกิจการและระดับการศึกษาเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับพฤติกรรม

จากการศึกษาพบว่า การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ โรงโม้หินมีพฤติกรรมในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้อง จำเป็นต้องสร้างทัศนคติที่ดี และผลักดันผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะดำเนินการให้มีพื้นที่เขตกันชนภายในโรงโม้หิน โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องสร้างความเข้าใจให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น และร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจัง

ราชพ ศรีสุภอรรถ (2544) ศึกษาเรื่อง การนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในกฎหมายเพื่อป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมายและแนวทางการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในกฎหมายเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศไทยเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ (2) ศึกษาวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ต่าง ๆ ทั้งที่บังคับใช้ในประเทศไทยอยู่แล้ว โดยเปรียบเทียบกับมาตรการต่าง ๆ ของประเทศที่ยังไม่เคยนำมาใช้ในประเทศไทย เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายไทย และ (3) ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาบังคับใช้ รวมทั้งวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย เพื่อรองรับการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ ๆ มาใช้บังคับเป็นทางเลือกใหม่ในการควบคุม และแก้ปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม

ประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลกต่างนำแนวความคิดเศรษฐกิจเสรีมาเป็นหลักการในการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา จึงมีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน การพัฒนาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ในทางกลับกันก็เกิดผล

กระทบต่อมวลมนุษยชาติด้วย กล่าวคือ เกิดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้กระทบถึงสภาพการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์ องค์การสหประชาชาติและประเทศต่าง ๆ ต่างก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และพยายามวิเคราะห์ถึงสาเหตุและแนวทางการแก้ไข ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุสำคัญที่สุดไว้ได้ 2 ประการ คือ การตัดไม้ทำลายป่า และการปล่อยของเสียเข้าสู่ระบบนิเวศ จึงมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกิจกรรมดังกล่าว โดยอาศัยประสบการณ์จากบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้วที่เคยประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาก่อน มากำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติ ซึ่งมีผลให้ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยจำเป็นต้องนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลมาใช้บังคับด้วย ย่อมมีผลกระทบต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานของอุตสาหกรรมไทย ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลไทยในอดีตมุ่งไปที่ตัวเลขรายได้จากการส่งออก และมุ่งขยายความเจริญทางเศรษฐกิจ ไม่คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประเทศไทยเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุม ดูแลความเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อม อันมีสาเหตุมาจากโรงงานอุตสาหกรรม

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้เป็นหลักในการควบคุม ดูแลปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมอาศัยกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พุทธศักราช 2535 และพระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2535 ซึ่งลักษณะของมาตรการทางกฎหมายเป็นวิธีการออกคำสั่งและควบคุมให้ปฏิบัติตาม โดยกำหนดมาตรการการลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง มาตรการดังกล่าวยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่มาก เช่น การกำหนดมาตรฐานในการควบคุม ซึ่งกำหนดมาตรฐานเดียวกับของต่างประเทศ ที่มีความพร้อมด้านบุคลากร เทคโนโลยี และงบประมาณมากกว่า มาตรการทางอาญามีปัญหาไม่สามารถลงโทษบุคคล ซึ่งเป็นต้นตอของการกระทำความผิด ขณะเดียวกันมาตรการทางแพ่งก็มีปัญหาการพิสูจน์ และการกำหนดความเสียหาย ส่วนมาตรการทางการปกครองยังมีปัญหาการขาดแคลนความแน่นอนและการเลือกปฏิบัติ ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเดิมไม่สามารถควบคุมดูแลและจัดการกับปัญหามลพิษจากสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรนำ

มาตรการอื่น ๆ มาใช้ควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมายเดิม มาตรการที่ควรนำมาพิจารณา คือ มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ โดยยึดหลักว่าทรัพยากรธรรมชาติและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมิใช่ของฟรี และอาจถือเป็นส่วนหนึ่งของราคา โดยจะต้องนำค่าความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือค่าเสียหายบำบัดทรัพยากรธรรมชาติมารวมเป็นส่วนหนึ่งของราคา สำหรับมาตรการทางเศรษฐศาสตร์นั้นมีมาตรการหลัก ๆ 3 ประการ คือ มาตรการทางการเงินและการคลัง มาตรการทางการตลาด และมาตรการสร้างแรงจูงใจในการปรับปรุงเทคโนโลยี เพื่อความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระยะยาว แต่ละมาตรการยังมีเครื่องมือหรือวิธีการในการนำมาปรับใช้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมสูงสุดตามประเภทมลพิษ

การนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มากำหนดหลักการทางกฎหมายเพื่อใช้ควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมายเดิม เป็นการประสานมิติทางเศรษฐศาสตร์เข้ากับมิติทางกฎหมาย จะก่อให้เกิดผลดีในการลดปัญหาความขัดแย้ง ข้อขัดข้องในตัวบทกฎหมาย และในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และสอดคล้องกับหลักสากลคือ ผู้ใดก่อมลพิษ ผู้นั้นจะต้องเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle--PPP)

โรซ่า แมรี แสงสันติธรรม (2550) ศึกษาเรื่อง *การนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้: กรณีศึกษาเกาะพระทอง จังหวัดพังงา มีวัตถุประสงค์เพื่อ* (1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยอยู่บนเกาะพระทองต่อการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ (2) เพื่อศึกษาปัญหาระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนบนเกาะพระทองในการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ (3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวเกี่ยวกับการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ และ (4) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาเกาะพระทองเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่า (1) การนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ต้องสร้างความร่วมมือในการประสานงานและแลกเปลี่ยนของข้อมูลซึ่งกันและกัน (2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ของกลุ่มตัวอย่างแตกต่างกัน ทำให้การมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน (3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้: กรณีศึกษาเกาะพระทอง คือ กฎหมายที่กระจัดกระจายไปตามลักษณะของการควบคุมและประเภทของกิจการ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการจัดการ ตลอดจนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม กฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงต้องเผชิญกับปัญหาความสับสนในโครงสร้างของกฎหมาย ความยุ่งยากในการอ้างอิงและปัญหาในการตีความ