

หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็น ผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม¹

Theoretically : Polluter Pays Principle shall resolve the Air Pollution
Problems caused by the Industrial Sectors

นฤมล เสกธีระ²

Narumol Sektheera

บทคัดย่อ

อากาศมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ แต่เมื่อมีการพัฒนาประเทศจากระบบเกษตรกรรมเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม กระบวนการผลิตของภาคอุตสาหกรรมมีการระบายถ่ายเทอากาศเสียออกสู่บรรยากาศโดยไม่ผ่านการบำบัดกำจัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อมอันทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ ด้วยเหตุนี้จึงมีการให้ความสำคัญกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) สาระสำคัญของหลักการคือการกำหนดให้เจ้าของ ผู้ครอบครองและผู้ประกอบการประเภทโรงงานอุตสาหกรรมตามที่กฎหมายกำหนดต้องติดตั้งเครื่องมือในการบำบัดอากาศเสียเพื่อควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษทางอากาศก่อนที่จะปล่อยออกจากโรงงานอุตสาหกรรมสู่สภาวะแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาคุณภาพอากาศในบรรยากาศให้ได้มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งประเทศต่างๆ รวมถึงประเทศไทยได้ให้ความสำคัญโดยนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติในกฎหมายภายใน

คำสำคัญ : ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย, ภาคอุตสาหกรรม, มลพิษทางอากาศ

¹ บทความวิจัยนี้เป็นผลการศึกษาจากโครงการวิจัยเรื่อง “หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม” ซึ่งได้รับทุนอุดหนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยนเรศวร และได้นำเสนอต่อมหาวิทยาลัยนเรศวร เมื่อมิถุนายน 2555

² อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร



Abstract

Clean air is vital to not only human but also almost all life forms on the Earth. However, when agriculture countries changed into industrial sphere which, among other, resulting in an increasing of an air pollution causing by the release of untreated air to the atmosphere by industrial sectors. Among other solutions, Polluter Pays Principle (PPP) was introduced and has become an essential solution to the air pollution problem causing from the industrial sector. The core principle of PPP is that it requires owners, occupiers and industrial entrepreneurs to install equipment/s to treat the air in order to control, reduce or eliminate the air pollution before releasing it to the atmosphere. It aims to maintain air quality before releasing to the atmosphere and meet Air Quality Standard (Ambient Standard) set by PPP. The PPP has been accepted by many countries including Thailand as an effective way to treat air pollution thus it has been included into national laws.

Key words : Polluter Pays Principle, Industrial Sectors, Air Pollution

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากกระแสของโลกที่ต้องการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมของประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ อาทิเช่น ประเทศไทย ไปสู่ระบบอุตสาหกรรมเพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชากรส่วนใหญ่ในประเทศให้ดีขึ้นนั้นก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของจำนวนโรงงาน อย่างไรก็ตามการพัฒนาทางเศรษฐกิจเข้าสู่รูปแบบอุตสาหกรรมดังกล่าวมิใช่ก่อให้เกิดผลดีเพียงด้านเดียวเท่านั้น เพราะนอกเหนือจากประโยชน์ที่มนุษย์จะได้รับจากกิจการอุตสาหกรรมในรูปแบบของผลิตภัณฑ์แล้ว กิจการอุตสาหกรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมควบคู่กันด้วย ทั้งโดยกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมที่มีการระบายถ่ายเทของเสียออกสู่บรรยากาศโดยไม่ผ่านการบำบัดกำจัด อากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อมซึ่งถือว่าเป็นมลพิษทางอากาศ หากปล่อยเวลานานมากขึ้นเท่าไรก็จะก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของอากาศในบรรยากาศได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรชีวิต ร่างกายและอนามัยของสาธารณชน รวมถึงระบบนิเวศน์อย่างไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงได้ ด้วยเหตุนี้รัฐต้องใช้อำนาจทั้งทางนโยบายและกฎหมายต่างๆ เข้ามาควบคุมบังคับ แต่สิ่งที่มีความสำคัญก่อนที่จะให้ภาครัฐเข้ามาดำเนินการนั้น เจ้าของ ผู้ครอบครอง และผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมควรมีจิตสำนึกเสียก่อนว่าหากตนเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศเนื่องมาจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมของตนแล้วตนควรจะเป็นผู้จ่าย เช่นต้องจ่ายค่าติดตั้งเครื่องมือในการบำบัดอากาศเสียก่อนที่จะปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งสิ่งนี้คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP)

2. วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

2.1 เพื่อให้ทราบถึงปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม อันเป็นสาเหตุที่จะต้องนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศบางประเทศ อันได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ในการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม

2.3 เพื่อศึกษานโยบายของรัฐ กฎหมาย และหน่วยงานของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม

2.4 เพื่อหาบทสรุปและข้อเสนอแนะต่างๆ ว่านโยบายของรัฐ กฎหมายของประเทศไทยนั้นสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมหรือไม่อย่างไร

3. ขอบเขตของโครงการวิจัย

โครงการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ภาพของปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายที่ใช้ในการแก้ปัญหาพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม โดยทำการศึกษา 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ตลอดทั้งศึกษานโยบายของรัฐ กฎหมายและหน่วยงานของประเทศไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหาพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม โดยการศึกษาวิจัยดังกล่าวจะนำไปสู่บทสรุปและข้อเสนอแนะต่างๆ ว่า นโยบายของรัฐ กฎหมายของประเทศไทยสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหาพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมหรือไม่

4. สมมติฐานของโครงการวิจัย

โรงงานอุตสาหกรรมมีการปล่อยมลพิษทางอากาศออกมาโดยไม่ได้ผ่านการบำบัดกำจัด ก่อนปล่อยออกสู่บรรยากาศหรือปล่อยอากาศเสียเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นจึงเกิดมลพิษทางอากาศเกิดขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วภาคอุตสาหกรรมอื่นได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะปล่อยออกสู่บรรยากาศ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระตุ้นเตือนให้ภาคอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของตนโดยมีหน้าที่ต้องติดตั้งเครื่องมือในการบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อม สิ่งนี้คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยแบ่งเป็น 2 วิธี คือ

5.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ เช่น นโยบายของรัฐ กฎหมาย ตำรา หนังสือ รายงานวิจัย บทความ เอกสารประกอบการสัมมนา วิทยานิพนธ์ ข้อเขียนต่างๆ ข่าวสาร และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การดำเนินการวิจัยจะเน้นการวิจัยเอกสารเป็นหลัก

5.2 การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่เจ้าหน้าที่ระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติของกรมควบคุมมลพิษและ

กรมโรงงานอุตสาหกรรมและการสัมภาษณ์ตัวอย่างบุคคลที่ได้รับผลกระทบมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

เมื่อเรียบเรียงวิจัยเล่มนี้แล้วเสร็จ จะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ในการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมทั้งในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย รวมถึงนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้เป็นแนวทางในการกระตุ้นเตือนให้ภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของตนโดยมีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาคุณภาพอากาศให้ได้มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศตามที่กฎหมายกำหนด

7. ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัยหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมทำให้ทราบว่าอากาศมีความสำคัญต่อสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศน์ ดังนั้นการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป การกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศด้วยให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม รวมถึงการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษเช่นประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษทางอากาศออกสู่บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยให้เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม กำจัด ลดหรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศ จึงเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องใช้บังคับ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) โดยหลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือการกำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษอันได้แก่เจ้าของ ผู้ครอบครอง ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษทางอากาศมีหน้าที่แบกรับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ได้แก่ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ ในการบำบัดกำจัดอากาศเสียสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ ก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อม ซึ่งหลักดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้ในตราสารระหว่างประเทศหลายตราสารด้วยกัน

นอกจากนั้นรัฐบาลในหลายๆ ประเทศได้มีการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มาบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของประเทศตน ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศ 2 ประเทศ ได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น จากการศึกษาวิจัยพบว่า

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ว่าด้วยนโยบายแห่งชาติ 2 ฉบับ ได้แก่

1. The National Environmental Policy Act 1969 (NEPA) หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กฎหมายฉบับนี้มีนโยบายที่จะใช้อำนาจรัฐในทางกฎหมาย ออกระเบียบกฎเกณฑ์ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนด มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่นอากาศ ซึ่งมุ่งเน้นให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม จัดให้มีมาตรการอันจำเป็นสำหรับใช้ควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

2. The Pollution Prevention Act 1990 หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันหรือ บรรเทามลพิษจากแหล่งกำเนิด กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่บัญญัตินโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับการ ป้องกันหรือบรรเทามลพิษจากแหล่งกำเนิดเท่าที่จะสามารถทำได้ ซึ่งใช้วิธีการลดหรือกำจัด มลพิษที่แหล่งกำเนิดโดยการคิดค้นกระบวนการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ

นอกจากนั้นประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ สิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ เช่นกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ เป็นต้น ซึ่งการควบคุมมลพิษ ทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมจะอยู่ภายใต้กฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศไว้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ มาตรฐาน คุณภาพอากาศในบรรยากาศ (Ambient Standard) ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานที่รัฐบาลกำหนดขึ้น เพื่อ ใช้จำกัดความเข้มข้นของมลสารในบรรยากาศให้อยู่ในขีดจำกัดเพื่อความปลอดภัยต่อการดำรงชีพของมนุษย์และคุ้มครองสวัสดิการของสาธารณชนและสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานคุณภาพ อากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิด (Emission Standard) เป็นค่ามาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ ควบคุมการระบายอากาศเสียที่มีมลสารปนเปื้อนออกสู่อากาศภายนอกมิให้เกิดระดับที่อาจเป็น อันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศด้วย โดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิดเป็น 2 ลักษณะ คือ การ กำหนดค่า New Source Performance Standard (NSPS) และการกำหนดค่า The Hazardous Emission Standard ซึ่งค่า NSPS เป็นค่ามาตรฐานที่สำคัญในการควบคุมการแพร่กระจายของ สารมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ไม่เคลื่อนที่ เช่นโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีการควบคุมให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมลดการระบายอากาศที่มีมลสารลงให้เหลือน้อยที่สุด ซึ่งเป็นการกำหนด เพื่อใช้ควบคุมการระบายอากาศเสียที่มีมลสารปนเปื้อนออกสู่อากาศภายนอกให้น้อยที่สุดมิให้เกิด ระดับที่อาจเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้หน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ของสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency : EPA) กำหนดค่าปริมาณมลสารลงให้ ได้ต่ำที่สุดโดยคำนึงถึงศักยภาพเทคโนโลยีและความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจในการบำบัด ซึ่งสิ่งนี้

คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และนอกจากนั้น EPA สามารถกำหนดแบบหรือลักษณะ เครื่องมือที่จะถูกนำมาใช้ แนวทางการปฏิบัติงาน หรือมาตรการการปฏิบัติงาน เพื่อการจัดหรือลดการระบายมลสารออกจากแหล่งกำเนิดซึ่งรวมถึงโรงงานอุตสาหกรรมด้วย ซึ่งเป็นการทำให้หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายสัมฤทธิ์ผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของ EPA ในการควบคุมดูแลให้คุณภาพอากาศในบรรยากาศอยู่ในระดับค่ามาตรฐานที่กำหนดไปจนถึงการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ กฎหมายฉบับนี้ยังมีการกำหนดมาตรการบังคับแก่ผู้ประกอบการกิจการโรงงานอุตสาหกรรมด้วย เช่นหากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม ไม่ทำการกำจัดบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อม หรือกำจัดบำบัดอากาศเสียไม่เป็นไปตามค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมจะถูกมาตรการลงโทษหลายประการเช่น มาตรการทางปกครอง มาตรการทางแพ่งและมาตรการทางอาญา

ประเทศญี่ปุ่น มีการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายบัญญัติไว้ในกฎหมายนโยบาย อันได้แก่ The Basic Law for Environmental Pollution Control 1976 หรือกฎหมายพื้นฐานเพื่อควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจรัฐในทางบริหารด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับทางสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่กิจการอุตสาหกรรมทั้งหลาย โดยใช้แนวทางในการบริหารเป็นเครื่องมือมากกว่าการที่รัฐจะใช้มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษผู้ก่อให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมซึ่งโดยมากก็จะเป็นเรื่องของการกำหนดถึงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการกิจการอุตสาหกรรมให้มีการใช้มาตรการอันจำเป็นสำหรับป้องกันภาวะมลพิษที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม ที่เป็นผลมาจากกระบวนการผลิตและการใช้เครื่องจักรที่ถือว่าเป็นความต้องการขั้นมูลฐานสำหรับใช้ควบคุมมลพิษดังกล่าว ซึ่งรวมถึงมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมด้วย

นอกจากนั้นในประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งมีการจำแนกควบคุมสิ่งแวดล้อมไว้เฉพาะเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้กำหนดมาตรฐานและมาตรการไว้ในกฎหมายฉบับต่างๆ โดยเฉพาะ เช่นกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) โดยมีหน่วยงาน The Environmental Agency :EA ทำหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศไว้ 2 ประเภท ได้แก่ มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (Ambient Standard) เป็นค่ามาตรฐานคุณภาพที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมในการควบคุมคุณภาพอากาศให้ได้มาตรฐานที่กฎหมายกำหนดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้คงไว้ซึ่งความสมดุลตามธรรมชาติและมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิด (Emission Standard) โดยมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิดสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิดซึ่งเป็น

ค่ามาตรฐานที่ใช้ควบคุมการระบายมลสารประเภทฝุ่น เหม่า ควัน หรือก๊าซ ซึ่งมีสารอันตรายปนเปื้อนอยู่ เป็นต้น และค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิด ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานชนิดพิเศษ (Special Emission Standard) ที่มีความเข้มงวดในการควบคุม เพราะมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ควบคุมกับเครื่องบำบัดอากาศเสีย เช่น เครื่องกำจัดฝุ่นและควัน เฉพาะในพื้นที่ที่มีคุณภาพอากาศต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) เป็นกฎหมายที่นำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้กล่าวคือเป็นกฎหมายสำหรับป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางอากาศที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม ที่เป็นผลมาจากกระบวนการผลิตและการใช้เครื่องจักร ซึ่งนับได้ว่าเป็นเรื่องของการกำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการภาคอุตสาหกรรม อันได้แก่โรงงานอุตสาหกรรม มีความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย นอกจากนี้แล้วกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดมาตรการความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมหากไม่ดำเนินการตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย กล่าวคือหากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมไม่ทำการกำจัดบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อม หรือกำจัดบำบัดอากาศเสียไม่เป็นไปตามค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมจะถูกมาตรการลงโทษหลายประการเช่น มาตรการทางปกครองและมาตรการทางอาญา ส่วนมาตรการทางแพ่งรัฐบาลจะบังคับให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าเสียหายภายใต้ Pollution Health Damage Compensation and Prevention Law

ประเทศไทย มีนโยบายของรัฐ กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ดังนี้ ในส่วนของนโยบายของรัฐมีนโยบายหลักๆ ที่ผู้วิจัยนำเสนอ ได้แก่ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559 ในส่วนของกฎหมายผู้วิจัยนำเสนอ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ตลอดจนกฎหมายลำดับรองที่ตราออกตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่กรมควบคุมมลพิษ กรมโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้แก่ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งจากผลการศึกษาค้นคว้า ผู้วิจัยพบว่าประเทศไทยมีนโยบายของรัฐ กฎหมายรวมถึงหน่วยงานที่ครอบคลุม เหมาะสม และให้ความสำคัญกับการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ดังข้อสรุปต่อไปนี้

1. นโยบายของรัฐ¹ ได้แก่

1.1 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 กล่าวคือกำหนดถึงการลดและควบคุมปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม พัฒนาระบบบริหารจัดการมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานการบริหารและจัดการมลพิษให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบ

1.2 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559 กล่าวคือกำหนดให้มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสร้างแรงจูงใจและภาระรับผิดชอบเพื่อลดการก่อมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการเสริมหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

2. กฎหมาย² ได้แก่

2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ใช้ความระมัดระวังมิให้ของเสียต่างๆ ที่เกิดจากการประกอบกิจการหรือโครงการมีมากเกินไปที่กฎหมายกำหนดซึ่งรวมถึงมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมด้วย เป็นต้น อันจะส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นจะมี 2 มาตรฐาน ได้แก่มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Ambient Standard) ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 32 โดยมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปเป็นหนึ่งในมาตรฐานที่ถูกกำหนดไว้ในมาตรานี้ด้วย ในมาตราดังกล่าวค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปถูกประกาศโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ³ และมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด (Effluent Standard) คือการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของมลพิษประเภทต่างๆ ที่กฎหมายยินยอมให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษสามารถปล่อยออกหรือระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ โดยมลพิษที่ปล่อย

³ 1. “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป”, (2538, 25 พฤษภาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 112 ตอนที่ 52 ง.

2. “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2547) เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป”, (2547, 22 กันยายน), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 121 ตอนพิเศษ 104 ง.

3. “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2550) เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป”, (2550, 14 พฤษภาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 124 ตอนพิเศษ 58 ง.

4. “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2552) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไป”, (2552, 14 สิงหาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 126 ตอนพิเศษ 114 ง.

5. “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 36 (พ.ศ. 2553) เรื่องกำหนดมาตรฐานฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 2.5 ไมครอนในบรรยากาศโดยทั่วไป”, (2553, 24 มีนาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 127 ตอนพิเศษ 37 ง.

หรือระบายออกมานั้นจะต้องสัมพันธ์กับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Ambient Standard) ที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ซึ่งในมาตรา 55 เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เมื่อนำมาปรับใช้กับเรื่องมลพิษทางอากาศแล้วคือการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากแหล่งกำเนิดซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 โดยมาตรา 55 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ที่มีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียตามมาตรา 55 คือการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของมลพิษทางอากาศที่กฎหมายยินยอมให้ปล่อยหรือระบายออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรมต้องไม่เกินกว่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปตามมาตรา 32 มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษสำหรับการปล่อยทิ้งอากาศเสียจะยังไม่มีผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทันที โดยจะต้องมีการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานนั้นก่อน ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวด้วย โดยมาตรา 68 วรรคแรกจะเป็นการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหากนำมาใช้กับโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ คือการกำหนดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสีย และมาตรา 68 วรรคสอง เป็นเรื่องหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย กล่าวคือหากเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคแรกแล้วมีหน้าที่ตามวรรคสอง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าจากบทบัญญัติในมาตรา 68 วรรคแรกและวรรคสองจะเห็นถึงความสัมพันธ์หรือความสอดคล้องระหว่างมาตรา 55 และมาตรา 68 วรรคแรกและวรรคสอง กล่าวคือ มาตรา 55 เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของมลพิษทางอากาศที่กฎหมายยินยอมให้ปล่อยหรือระบายออกมาต้องไม่เกินกว่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปตามมาตรา 32 และมาตรา 68 วรรคแรก เป็นการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งจะต้องออกกฎหมายลำดับรองในการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษอากาศออกสู่บรรยากาศไม่เกินกว่าค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 นอกจากนั้นเมื่อได้มีการประกาศกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 68 วรรคแรกแล้ว ในมาตรา 68 วรรคสอง คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย กล่าวคือมีการกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคแรก มีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่จะได้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจสอบสภาพและทดลองแล้วเห็นว่ายังใช้การได้อยู่ เพื่อการนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้ผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือดังกล่าวด้วย

ก็ได้ ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองออกตามความในมาตรา 55 กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดสำหรับการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ⁴ ซึ่งประกาศดังกล่าวคือประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม⁴ ซึ่งมีสาระสำคัญว่าอากาศเสียแต่ละชนิดที่ปล่อยทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมต้องมีค่าไม่เกินกว่ามาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมสำหรับการปล่อยทิ้งอากาศเสียตามมาตรา 55 แล้ว รัฐมนตรีจึงมาประกาศกำหนดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 68 โดยปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศตามมาตรา 68 คือประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ⁵ มีสาระสำคัญ ในข้อ 2 ให้โรงงานอุตสาหกรรมตามบัญชีท้ายประกาศนี้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ และในข้อ 3 ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ เว้นแต่จะได้ทำการบำบัดอากาศเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (Dilution) ซึ่งสิ่งนี้คือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายที่ใช้ในการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมนั่นเอง กล่าวคือเมื่อประกาศเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 68 วรรคแรกแล้วมีหน้าที่ตามมาตรา 68 วรรคสอง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษอันได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรมตามบัญชีท้ายประกาศฉบับนี้ต้องอยู่ภายใต้หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าวในข้อ 3 และในข้อ 4 ประกาศนี้กล่าวว่าไม่ใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีการกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย ตามกฎหมายว่าด้วย

⁴ “ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม”, (2549, 18 พฤษภาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 123 ตอนที่ 50 ง.

⁵ “ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ”, (2549, 18 พฤษภาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 123 ตอนที่ 50 ง.

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ได้แก่ โรงไฟฟ้า โรงโม่ บด หรือย่อยหิน เตาเผามูลฝอย โรงไฟฟ้าเก่า โรงไฟฟ้าแม่เมาะ โรงงานเหล็ก คลังน้ำมันเชื้อเพลิง เตาเผาศพ เตาเผามูลฝอยติดเชื้อ จากประกาศดังกล่าวจะเห็นว่าเป็นการกล่าวถึงหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายที่ใช้ในการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม คือเป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมตามบัญชีท้ายประกาศนี้ต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรม

จากที่กล่าวไว้แล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทที่กำหนดตามมาตรา 68 วรรคแรกและมีหน้าที่ตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายตามมาตรา 68 วรรคสองแล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบบำบัดอากาศเสียด้วยตามมาตรา 80 กล่าวคือเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียตามมาตรา 68 เป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือในการปล่อยทิ้งอากาศเสียในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมนั้น และต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่โรงงานอุตสาหกรรมนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกล่าวถึงมาตรการลงโทษถ้ามีการฝ่าฝืนหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายสำหรับเจ้าของ ผู้ครอบครอง และผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษทางอากาศหรืออากาศเสียโดยไม่ผ่านการบำบัดหรือปล่อยอากาศเสียเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จะมีมาตรการลงโทษได้แก่มาตรการทางปกครองซึ่งเป็นไปตามมาตรา 83 (1) กล่าวคือเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจดำเนินการเสนอแนะการสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์ด้วยประการใดๆ เกี่ยวกับประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา 68 ที่จงใจไม่บำบัดอากาศเสียและลักลอบปล่อยทิ้งอากาศเสียที่ยังไม่ได้ทำการบำบัดออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกโรงงานอุตสาหกรรมต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจควบคุมดูแลโรงงานอุตสาหกรรม คือเจ้าพนักงานตามกฎหมายโรงงาน มาตรา 92 เมื่อนำมาปรับใช้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรม ตามมาตรา 68 แล้วหากละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือของตนที่มีอยู่สำหรับการควบคุมมลพิษทางอากาศและลักลอบปล่อยอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกโรงงานอุตสาหกรรม จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานของอุปกรณ์ เครื่องมือหรือระบบบำบัดอากาศเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าค่าปรับดังกล่าวเป็นค่าปรับทาง

ปกครองที่ลงโทษเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกประกาศกำหนดเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 68 แล้วกระทำการละเว้นตามมาตรา 92 ส่วนมาตรการทางอาญาในพระราชบัญญัตินี้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 104 และมาตรา 106 กล่าวคือผู้วิจัยเห็นว่า มาตราทั้งสองดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นเรื่องของการฝ่าฝืนมาตรา 68 ซึ่งเป็นเรื่องหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย แต่มาตรา 104 และมาตรา 106 นั้นเป็นเรื่องที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสียของตนเอง แต่ไม่ได้ทำการเก็บสถิติและข้อมูลตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา 80 และไม่ได้จัดเก็บสถิติ ข้อมูลหรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานตามมาตรา 80 ซึ่งหากฝ่าฝืนมาตรา 104 และมาตรา 106 จะมีโทษจำคุก โทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และในส่วนของมาตรการทางแพ่งในพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้ในมาตรา 96 ซึ่งเป็นมาตรการในการดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งโดยการที่รัฐหรือเอกชนสามารถเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษที่ปล่อยมลพิษต่างๆ เช่นมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่ผ่านการบำบัดกำจัดก่อนปล่อยสู่สภาวะแวดล้อมชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าหากเกิดความเดือดร้อนเสียหาย อันเนื่องมาจากมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ยังไม่ผ่านการบำบัดตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายถือว่าเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งเหตุดังกล่าวทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นได้รับความเสียหาย รวมถึงทรัพย์สินของรัฐได้รับความเสียหาย เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือชดเชยค่าเสียหาย

2.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ได้วางเกณฑ์ควบคุมการประกอบกิจการโรงงานทุกจำพวกโดยใช้กฎหมายลำดับรองเพื่อให้การกำหนดหรือปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ต่างๆ เป็นไปได้โดยง่าย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีมาตรการการตรวจสอบก่อนเริ่มประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยกำหนดให้มีการขออนุญาตก่อนการประกอบกิจการโรงงานเพื่อตรวจสอบความพร้อมในการป้องกันมลพิษรวมถึงมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงจำแนกโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ตามมาตรา 7 โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหายและการป้องกันอันตรายตามลำดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของโรงงานไว้ 107 ประเภท การให้ผู้ประกอบการโรงงานต้องขออนุญาตก่อนการประกอบกิจการนั้นเป็นการตรวจสอบก่อนเริ่มประกอบกิจการโรงงานเพื่อป้องกันปัญหามลพิษทางอากาศภายใต้ระบบอนุญาต แต่จะสามารถตรวจสอบได้เฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาตก่อนเริ่มประกอบกิจการโรงงานเท่านั้น คือโรงงานจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่การประกอบกิจการอาจ



ก่อปัญหามลพิษ เช่นมลพิษทางอากาศ เป็นต้น ซึ่งทางราชการต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โดยจะต้องมีการขออนุญาตตั้งโรงงานและต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ โดยพระราชบัญญัติ⁶ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการตรากฎกระทรวงและประกาศกระทรวงหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการประกอบกิจการในด้านต่างๆ ของโรงงาน อุตสาหกรรม เช่นกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ตั้งโรงงาน สภาพแวดล้อมและลักษณะอาคาร ของโรงงาน ลักษณะประเภทของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ ความรู้ของคนงาน กรรมวิธีการผลิต และหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหาย รวมทั้งกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงมลพิษทางอากาศ ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่เริ่มจัดตั้งโรงงาน โดยกำหนดให้มีการขออนุญาต ก่อนการก่อตั้งและประกอบกิจการ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 8 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการ ควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย⁷ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 ในการตรากฎกระทรวงและประกาศกระทรวงที่เกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยมลพิษและของเสีย ออกจากโรงงาน สำหรับเรื่องการปล่อยของเสียที่สำคัญได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535⁶ และกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535⁷ โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับ ที่ 2 (พ.ศ. 2535) ซึ่งในหมวด 4 เรื่องการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงมลพิษทางอากาศด้วย เพื่อป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ความเสียหายและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้ และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องกำหนดค่าปริมาณ ของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. 2549⁸

เมื่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน อุตสาหกรรมแล้ว พระราชบัญญัติโรงงานไม่ได้มีการบัญญัติให้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเอาไว้แต่อย่างใด แต่โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ในการปล่อยอากาศเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการปล่อยทิ้งอากาศเสียเพื่อให้ อากาศในบริเวณที่เป็นแหล่งรองรับอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้นๆ มีคุณภาพอากาศตาม มาตรฐานที่กำหนด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

⁶ “กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535”, (2535, 16 ตุลาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 109 ตอนที่ 108.

⁷ “กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535”, (2539, 22 สิงหาคม), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 113 ตอนที่ 33 ก.

⁸ “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องกำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. 2549”, (2549, 4 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 123 ตอนพิเศษ 125 ง.

ซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ในส่วนของมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้น ในการระบายมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศตามพระราชบัญญัติโรงงาน ซึ่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ในเรื่องมาตรการควบคุมมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม ตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้นเป็นอำนาจของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา 8 (5) ซึ่งต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้ง การประกอบกิจการโรงงานและกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระบายอากาศเสียออกจากโรงงานไว้ในข้อ 16 ซึ่งกำหนดว่าห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนอากาศที่ระบายออกนั้นมีปริมาณของสารเจือปนไม่เกินกว่าค่าที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีทำให้เจือจาง (Dilution) และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมที่ออกตามความในมาตรา 8 (5) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และออกตามความในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมการระบายมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 2 ว่าอากาศที่ระบายออกจากโรงงานไม่ว่าจะผ่านระบบบำบัดหรือไม่ก็ตามต้องเป็นไปตามข้อ 3 ว่าอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน ต้องมีค่าปริมาณของสารเจือปนแต่ละชนิดไม่เกินกว่าที่ประกาศนี้กำหนดไว้ และในข้อ 7 กล่าวว่าประกาศนี้ให้บังคับสำหรับประเภทโรงงานใดๆ ที่เป็นแหล่งกำเนิดสารเจือปนในอากาศที่ไม่ได้กำหนดค่าการระบายปริมาณสารเจือปนในอากาศไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการควบคุมค่ามาตรฐานในการระบายอากาศเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรมแล้วซึ่งเป็นไปตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

นอกจากนั้นผู้วิจัยพบว่าค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานอุตสาหกรรมของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นค่าเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เนื่องจากในทางปฏิบัติงานหน่วยงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และหน่วยงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จะมีการประชุมในทางวิชาการว่าควรจะกำหนดค่ามาตรฐานที่ตัวเลขเท่าใด ซึ่งหน่วยงานตามกฎหมายทั้งสองฉบับจะรับฟังกันทางวิชาการและหาข้อสรุปกันได้ ดังนั้นค่าที่ประกาศกำหนดมาจึงเป็นค่าเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน แต่ถ้าหากค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดของประกาศแต่ละฉบับที่ออกตามกฎหมายทั้ง 2 แตกต่างกัน ทางแก้ไขเป็นไปตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ. 2535 ซึ่งจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่าหากมาตรฐานซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานอื่นเช่นตามกฎหมายโรงงาน ไม่ต่ำกว่าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้แล้ว ก็ให้มาตรฐานตามกฎหมายอื่นมีผลใช้บังคับต่อไป หากมาตรฐานตามกฎหมายอื่นมีความเข้มงวดน้อยกว่าหรือต่ำกว่ามาตรฐานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด ก็ให้หน่วยงานนั้นแก้ไขค่ามาตรฐานของตนให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานซึ่งกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เหตุผลคือค่ามาตรฐานซึ่งกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นๆ ต้องปฏิบัติตาม แต่หากหน่วยงานอื่นจะกำหนดให้เข้มงวดกว่า ก็ย่อมสามารถทำได้เพราะไม่มีกฎหมายห้ามไว้ นอกจากนี้ หากมีข้อขัดแย้งใดๆ เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐในเรื่องการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการชี้ขาด และให้หน่วยงานนั้นๆ ปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น กรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานราชการใดทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษเฉพาะในเรื่องใด แต่หน่วยงานราชการนั้นๆ ไม่ได้ใช้อำนาจนี้กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษเฉพาะในเรื่องนั้นๆ ได้ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในส่วนของการกำหนดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียและเครื่องมือต่างๆ ตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (5) ในการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ในข้อ 16 ห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างจนอากาศที่ระบายออกนั้นมีปริมาณของสารเจือปนไม่เกินกว่าค่าที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (Dilution) และในกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) ในข้อ 2 เป็นการควบคุมผู้ประกอบการโรงงานในการควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกจากโรงงานโดยผ่านระบบบำบัดหรือทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย อันเป็นการทำให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรม

การกำหนดให้มีบุคลากรในการควบคุมมลพิษทางอากาศนั้น ในข้อ 10 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) โรงงานต้องมีวิธีควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และต้องจัดให้มีผู้ควบคุมดูแลและผู้ปฏิบัติงานสำหรับระบบป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษซึ่งมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา จากกฎกระทรวงดังกล่าวจึงมีการออกประกาศกระทรวง

อุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดชนิดและขนาดของโรงงาน กำหนดวิธีการควบคุม การปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กำหนดคุณสมบัติของผู้ควบคุมดูแลผู้ปฏิบัติงานประจำและหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนผู้ควบคุมดูแลสำหรับระบบป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ พ.ศ. 2545⁹ โดยมีสาระสำคัญคืออธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือผู้ที่อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมมอบหมายสามารถอนุญาตให้มีการขึ้นทะเบียนแก่ผู้ควบคุมระบบบำบัดมลพิษทางอากาศโดยวิธีการสอบมาตรฐานที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดขึ้น เพื่อให้บุคคลผู้ได้รับใบอนุญาตทำหน้าที่ควบคุมการปล่อยมลพิษทางอากาศหรืออากาศเสียที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยผ่านระบบการบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยออกสู่สภาวะแวดล้อมให้มีลักษณะเป็นไปตามค่าที่กำหนดในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดให้มีบุคลากรในการควบคุมมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นสิ่งที่เสริมหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

การกำหนดให้มีการเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบบำบัดอากาศเสีย นั้นนอกเหนือจากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องทำตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่ากฎกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) โดยข้อ 3 ให้เพิ่มความในข้อ 16 ตร. แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ซึ่งในข้อ 16 ตร. กล่าวว่านอกจากโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องปฏิบัติตามข้อ 16 ทวิแล้ว โรงงานอุตสาหกรรมจะต้องติดตั้งเครื่องมือ หรือเครื่องอุปกรณ์เพื่อรายงานการระบายอากาศเสียออกจากโรงงานเข้ากับระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดเพื่อเป็นการควบคุมการระบายอากาศเสียไม่ให้เกินกว่าค่าที่กฎหมายกำหนด

การกำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายสำหรับเจ้าของ ผู้ครอบครอง และผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษทางอากาศหรืออากาศเสียโดยไม่ได้ผ่านการบำบัดหรือปล่อยอากาศเสียเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแล้ว พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีการกล่าวถึงมาตรการลงโทษดังต่อไปนี้ มาตรการทางปกครอง กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมผู้ใดฝ่าฝืนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันได้แก่ การปล่อยอากาศเสียโดยไม่ผ่านการบำบัดตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมระงับการกระทำที่

⁹ “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดชนิดและขนาดของโรงงาน กำหนดวิธีการควบคุม การปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กำหนดคุณสมบัติของผู้ควบคุมดูแลผู้ปฏิบัติงานประจำและหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนผู้ควบคุมดูแลสำหรับระบบป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ พ.ศ. 2545”, (2545, 7 พฤษภาคม), ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119 ตอนที่ 37 ง.

เป็นการฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามมาตรา 37 หรือมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานหรือคำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา 39 ส่วนมาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทางอาญา มีบทกำหนดโทษทางอาญาไว้ในมาตรา 45 มาตรา 55 วรรคหนึ่ง มาตรา 57 มาตรา 64 มาตรา 65 วรรคสี่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดไว้มีอัตราโทษที่น้อยเกินไปทำให้อาญาจะไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ส่วนมาตรการทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่งนั้น ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่มีการบัญญัติไว้ แต่พระราชบัญญัตินี้จะมีเพียงมาตรการทางปกครองและมาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทางอาญาเท่านั้น ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษทางอากาศโดยไม่ผ่านการบำบัดกำจัดหรือปล่อยอากาศเสียเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อันได้แก่เอกชนหรือประชาชนที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของเอกชนได้รับความเสียหายและรัฐที่ทรัพย์สินของรัฐได้รับความเสียหาย เอกชนและรัฐดังกล่าวสามารถฟ้องเจ้าของ ผู้ครอบครอง ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมนั้นให้รับผิดตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางได้

3. หน่วยงานของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมนั้น ผู้วิจัยเห็นว่ามีการควบคุมมลพิษ กรมโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้แก่ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมดูแลประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษอันได้แก่โรงงานอุตสาหกรรมครอบคลุมเหมาะสม และหน่วยงานดังกล่าวให้ความสำคัญกับการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม

8. ข้อเสนอแนะของโครงการวิจัย

จากการศึกษาหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ผู้วิจัยพบว่า แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายของรัฐ กฎหมายรวมถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลครอบคลุม เหมาะสม และให้ความสำคัญกับการนำหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อแก้ปัญหามลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมแล้วก็ตาม แต่ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

8.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในส่วนของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

8.1.1 เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละด้านไว้รวมกัน โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 32 ซึ่งมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป เป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ในมาตราดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละด้านไว้เป็นการเฉพาะ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ที่มีการกล่าวถึงมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (Ambient Standard) และกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (Ambient Standard)

8.1.2 มาตรา 55 มีการกล่าวถึงมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดโดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับการควบคุมการปล่อยของเสียหลายอย่างซึ่งออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 ซึ่งการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย เป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ในมาตราดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าถึงแม้จะออกประกาศซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองสำหรับการปล่อยทิ้งอากาศเสียก็ตาม เห็นว่าควรมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษไว้เป็นการเฉพาะ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ที่มีการกล่าวถึงมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายนอกจากแหล่งกำเนิด (Emission Standard) และกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายนอกจากแหล่งกำเนิด (Emission Standard)

8.1.3 มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษสำหรับการปล่อยทิ้งอากาศเสียจะยังไม่มีผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทันที แต่จะต้องมีการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย ในมาตรา 68 วรรคแรกจะเป็นการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษจะต้องออกประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าถึงแม้จะมีการออกประกาศซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองสำหรับการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศไว้เป็นการเฉพาะ

ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ที่มีการกล่าวถึงค่ามาตรฐานที่สำคัญในการควบคุมการแพร่กระจายของสารมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ไม่เคลื่อนที่ เช่นโรงงานอุตสาหกรรม และกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศที่ระบายออกจากแหล่งกำเนิดซึ่งรวมถึงโรงงานอุตสาหกรรมโดยที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ควบคุมกับเครื่องบำบัดอากาศเสีย

8.1.4 เมื่อมีการประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศ ตามมาตรา 68 วรรคแรกแล้ว ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกประกาศกำหนดเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสีย จะมีหน้าที่ตามมาตรา 68 วรรคสอง กล่าวคือหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยเจ้าของผู้ครอบครอง หรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องติดตั้งเครื่องมือในการบำบัดอากาศเสียเพื่อควบคุม กำจัด ลดหรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับการใช้หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียไว้เป็นการเฉพาะ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ที่มีการกล่าวถึงการกำหนดค่ามาตรฐานเพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมลดการระบายอากาศที่มีมลสารลงให้เหลือน้อยที่สุด ด้วยวิธีการหรือระบบบำบัดที่ EPA เห็นชอบ และกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกำหนดมาตรการอันจำเป็นสำหรับป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางอากาศที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม ที่เป็นผลมาจากกระบวนการผลิตและการใช้เครื่องจักร

8.1.5 มาตรการลงโทษหากมีการฝ่าฝืนในเรื่องหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ในส่วนของมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม พระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีมาตรการทางปกครอง มาตรการทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่ง แต่ในส่วนของมาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทางอาญานั้นจะเป็นเรื่องที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายตามมาตรา 68 โดยตรง แต่เป็นเรื่องที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสียของตน แต่ไม่ได้ทำการเก็บสถิติและข้อมูลตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา 80 และไม่ได้จัดเก็บสถิติ ข้อมูลหรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานตามมาตรา 80 ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 104 และมาตรา 106 มีโทษจำคุก โทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการลงโทษหากฝ่าฝืนหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียไว้เป็นการเฉพาะ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมายอากาศสะอาด (The Clean Air Act) ที่มีการกล่าวถึงมาตรการทางปกครอง มาตรการทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่งและมาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทาง

อาญาไว้เป็นการเฉพาะเพื่อบังคับกับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ดำเนินการตามหลัก การกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คือกฎหมายควบคุมมลพิษ ทางอากาศ (Air Pollution Control Law) มีการกล่าวถึงมาตรการทางปกครอง มาตรการทางอาญา หรือความรับผิดทางอาญาเพื่อบังคับกับผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ดำเนินการตาม หลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย แต่ในส่วนของมาตรการทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่ง นั้นรัฐจะบังคับให้ผู้กระทำผิดชดเชยค่าเสียหาย เพื่อเป็นการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายแก่ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรม ภายใต้ Pollution Health Damage Compensation and Prevention Law

8.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ในส่วนของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

8.2.1 ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการนำบทบัญญัติในมาตรา 8 (5) มาบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่งใน กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงในหัวข้อ 8.1 (พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535) ของข้อเสนอแนะของโครงการวิจัย เนื่องจากโรงงาน อุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องมีการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อย อากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงาน

8.2.2 ในปัจจุบันโรงงานอุตสาหกรรมมีอยู่ 3 จำพวก และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง อุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของโรงงานไว้ 107 ประเภท การให้ผู้ประกอบการ โรงงานต้องขออนุญาตก่อนการประกอบกิจการนั้นเป็นการตรวจสอบก่อนเริ่มประกอบกิจการ โรงงานเพื่อป้องกันปัญหามลพิษทางอากาศภายใต้ระบบอนุญาต แต่จากการศึกษาวิจัยผู้วิจัย พบว่าจะสามารถตรวจสอบได้เฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาต ก่อนเริ่มประกอบกิจการโรงงานเท่านั้น คือโรงงานจำพวกที่ 3 จะเป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่ การประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษได้ เช่น มลพิษทางอากาศ แต่ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าก่อน จะประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 เห็นว่าควรตรวจสอบโรงงานดังกล่าว ด้วยเช่นกัน เนื่องจากโรงงานทั้ง 2 จำพวกนี้เมื่อประกอบกิจการเครื่องจักรในการทำงานอาจไม่มี ระบบบำบัดอากาศเสียก่อนปล่อยสู่สภาวะแวดล้อม ซึ่งอาจก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศจาก การดำเนินการได้

8.2.3 มาตรการลงโทษหากมีการฝ่าฝืนในเรื่องหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็น ผู้จ่ายในส่วนของมลพิษทางอากาศจากภาคอุตสาหกรรมนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีมาตรการ ทางปกครอง และมาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทางอาญา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษทาง อาญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษปรับตาม มาตรา 45 โทษปรับไม่เกินสองแสนบาทนั้นมีอัตราโทษ น้อยเกินไป อาจทำให้ผู้ประกอบการไม่เกรงกลัว และในบางกรณีอาจตั้งใจที่จะฝ่าฝืนเพราะแม้จะ

ถูกละทิ้งไปบ้างก็ยิ่งเสียค่าใช้น้อยกว่าการปฏิบัติตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องพิจารณาโทษปรับทางอาญาเสียใหม่โดยควรกำหนดโทษปรับให้สูงขึ้นกว่านี้ เพื่อให้การลงโทษมีประสิทธิภาพ

จากข้อเสนอแนะที่กล่าวไว้ข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายของประเทศไทยควรมีการบัญญัติแยกกฎหมายมลพิษแต่ละประเภทไว้เป็นการเฉพาะ ดังเช่นในเรื่องของมลพิษทางอากาศควรมีกฎหมายเรื่องการควบคุมมลพิษทางอากาศไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ควรบัญญัติแยกออกเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ควรดูที่มลพิษมากกว่า ในส่วนของกฎหมายเฉพาะในการควบคุมมลพิษทางอากาศนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรจะต้องบัญญัติถึงเรื่องของการควบคุมมลพิษทางอากาศ อันได้แก่มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป (Ambient Standard) มาตรฐานควบคุมมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิด ประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นการกล่าวถึงแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศทุกประเภท รวมถึงโรงงานอุตสาหกรรมด้วยที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่จะต้องถูกควบคุมการระบายอากาศเสียหรือมลพิษทางอากาศออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และเมื่อถูกประกาศเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมใดบ้างที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียแล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวจะบัญญัติให้เจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ประกอบการประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่กฎหมายกำหนดต้องทำตามหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายในการติดตั้งระบบบำบัดอากาศเสีย เพื่อควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษทางอากาศ หากมีการฝ่าฝืนหลักการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย กฎหมายเฉพาะดังกล่าวจะกำหนดให้เจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ประกอบการประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศรวมถึงประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละประเภทที่กฎหมายกำหนดต้องปฏิบัติตามมาตรการทางปกครอง มาตรการทางอาญาหรือความรับผิดทางอาญา และมาตรการทางแพ่งหรือความรับผิดทางแพ่ง ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะในการควบคุมมลพิษทางอากาศ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. (2538). **การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านคุณภาพอากาศโรงงานอุตสาหกรรม**. กรุงเทพฯ : กรม.
- พนัส ทัศนียานนท์. (2553). **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7**. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2546). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- วิฑูรย์ สิมะโชติกส์. (2543). **คำอธิบายพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 : ฉบับยกเครื่องกฎหมายอุตสาหกรรม**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- สุดาศรี วดวงศ์. (2543). **กฎหมายอุตสาหกรรม**. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2545). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2554). **กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

บทความ

- จุไร ทัพวงศ์. “แนวทางการควบคุมมลพิษ : ผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษเป็นผู้จ่าย.” **สิ่งแวดล้อม 35**. ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (พฤษภาคม-สิงหาคม 2550). “แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม.” **วารสารวิชาการศาลปกครอง**. ฉบับที่ 2 ปีที่ 7.
- ศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ศึกษากรณีลุ่มน้ำลำตะคองตอนล่าง (กม.ที่ 0 – 24) จังหวัดนครราชสีมา.” **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร**. ฉบับที่ 1 ธ.ค. 54 – พ.ค. 55 ปีที่ 5.”
- สุภาพร พิทักษ์เผ่าสกุล. “ปัญหาทางกฎหมายที่ทำให้เอกชนไม่สามารถเข้าประกอบกิจการ บำบัดน้ำเสียรวมในจังหวัดมหาสารคาม.” **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร**. ฉบับที่ 1 ธ.ค. 54 – พ.ค. 55 ปีที่ 5.”



วิทยานิพนธ์

ประภาพรพรณ ภูษิตมงคลโชติ. (2548). “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จากโรงงานอุตสาหกรรม : ศึกษาเปรียบเทียบสหรัฐอเมริกาและไทย.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

ภาษาอังกฤษ

Arnold W. Reitze JR. (2001). **Air Pollution Control Law : Compliance and Enforcement.** Washington,DC : Environmental Law Institute.

Aspen Law and Business. (2002). **CLEAN Air Act Step-by-Step Compliance.** New York : Aspen Publishers.

Clean Air Act, (CAA ____), 42 U.S.C.A. 7401 to 7642 in **Selected Environmental Law Statutes 1990-1991.**

Environmental Agency. (1976). **Environmental law and regulations in Japan.** Japan : Environmental Agency.

G. William Frick. “Air pollution control.” in **Environmental law handbook.** 7th ed.

Industrial Pollution Control Association of Japan. (1983). **Environmental Protection in the Industrial Sector in Japan (A Survey of Achievement).** Tokyo : Industrial Pollution Control Association of Japan.

Julian Gresser, Koichiro Fujikura and Akio Morishima. (1981). **Environmental law in Japan.** Massachusetts : MIT Press.

ข้อมูลจาก Websites

Environmental Protection Agency. (n.d.). **P2Policy.** Retrieved April 15, 2012, from <http://www.epa.gov/p2/p2policy/act1990.html>

Environmental Protection Agency. (n.d.). **Pollution Prevention.** Retrieved April 15, 2012, from <http://www.epa.gov/estpages/pollutionprevention.html>



การสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่ระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและกรมควบคุมมลพิษ.
(2 พฤษภาคม 2555, 15 พฤษภาคม 2555, 16 พฤษภาคม 2555). สัมภาษณ์.