

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ¹

นรเศรษฐ์ เหม่งเวหา²

ปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วจึงเกิดการพัฒนาศูนย์อุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม เพื่อความสะดวกในด้านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Based Management) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้การพัฒนาทางธุรกิจอุตสาหกรรมและการบริการ สอดคล้องไปกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล

การบริหารจัดการภายในโรงงานตามแนวคิดโรงงานอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory) แต่ละโรงงานมีการบริหารจัดการเป็นเอกเทศ ในกระบวนการผลิตก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์หลักและผลิตภัณฑ์พลอยได้จากอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ยังมีของเสียจากกระบวนการผลิต ซึ่งมักถูกกำจัดออกจากโรงงานอย่างไม่ถูกวิธี ก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงควรมีการจัดกิจกรรมร่วมสำนึกต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม เพื่อช่วยลดการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติ ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลดปริมาณการกำจัดของเสียที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

นิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Estate) ในกำกับดูแลของภาครัฐและเอกชน ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบและข้อบังคับของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงานในนิคมอุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อมและชุมชนโดยรอบ โดยเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายโรงงาน และขยายออกสู่ภายนอก เพื่อพัฒนาสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town)

เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) หรือเมืองนำอยู่คู่อุตสาหกรรม เป็นเมืองและพื้นที่ ซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยให้มีความเชื่อมโยงของนิคมอุตสาหกรรม สวนอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือชุมชนอุตสาหกรรมกับกลุ่มโรงงาน องค์กร หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนโดยรอบ ให้มีการพัฒนาไปด้วยกัน ภายใต้การกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมที่ดีและความร่วมมือของคนในพื้นที่

การพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เริ่มจากการพัฒนาภายในสถานประกอบการหรือโรงงานโดยนำแนวคิด Industrial Ecology มาใช้ และพัฒนาจากโรงงานซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม มีความพึ่งพาอาศัยกันและกันระหว่างโรงงานต่าง ๆ ในพื้นที่กับสิ่งแวดล้อมโดยรวมและระบบนิเวศท้องถิ่น และขยายไปสู่การร่วมกันระหว่างนิคมหลายนิคม ในเขตอำเภอ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาสู่ เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.รัชช รัตทอง และ คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี และ รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศิริสมบุญแนว

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จนกระทั่งเป็นเขตจังหวัด โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เช่น วัด โรงเรียน ที่สามารถดำเนินกิจกรรมลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ ใช้แนวคิดประหยัดพลังงาน การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และการอุปโภคบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

แนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) เป็นการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมและชุมชนโดยสมดุลระหว่างปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนท้องถิ่น ผลของการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจะเป็นการช่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพให้ใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด ลดของเสียที่เกิดจากกระบวนการอุตสาหกรรม เพิ่มกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการจัดการของเสีย

ประโยชน์ที่ได้จากการจัดการอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ได้แก่ ลดปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ, ลดปริมาณการเกิดปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม, การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น, ลดปริมาณการเกิดของเสียที่ต้องกำจัดและยังเป็นการลดผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เป็นการพัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรม มุ่งเน้นการเป็นเมืองที่เติบโตอย่างยั่งยืน มีการกำหนดกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่ตามศักยภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และสังคมคาร์บอนต่ำ ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกที่คำนึงถึงการใช้พลังงานอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ เพิ่มประสิทธิภาพ และใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด พัฒนาความมั่นคงทางการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มุ่งส่งเสริมคุณลักษณะและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมของคนไทย รวมทั้งพัฒนากระบวนการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศเป็นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เพื่อให้เศรษฐกิจชุมชนเติบโตภายใต้สภาวะแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี เมื่อประสบความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาจะทำให้มีผู้อยากอาศัยโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศมีคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องมีการร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐบาล ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและผู้ประกอบการ

การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนบนพื้นฐานความสมดุลของเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคมให้สอดคล้องกับกฎหมาย จึงต้องมีการกำกับดูแลอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และช่วยสนับสนุนให้การจัดตั้งเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศประสบความสำเร็จได้ จึงต้องมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ โดยให้การพัฒนาจากโรงงานเชิงนิเวศสู่การเป็นนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และท้ายที่สุดเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เป็นการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและลดปริมาณของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิต ในด้านของผู้ประกอบการจะเป็นการลดต้นทุน เพิ่มผลกำไร และเพิ่มศักยภาพที่การแข่งขันให้กับภาคธุรกิจ อันเป็นปัญหากฎหมายที่ต้องศึกษาต่อไป

1. ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้เป็นองค์กรทำหน้าที่จัดหาพื้นที่สำหรับจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม จัดให้เช่า เช่าซื้อ หรือขาย และให้บริการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ในทางปฏิบัตินั้น การนิคมอุตสาหกรรมต้องจัดให้มีระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่จำเป็นตามความเหมาะสมกับลักษณะและขนาดของนิคมอุตสาหกรรม

ดังปรากฏตาม มาตรา 6 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และมาตรา 6 (6) ได้ให้อำนาจ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ช่วยส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรมของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของนิคมอุตสาหกรรมให้ดำเนินการตามแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งแนวนโยบายดังกล่าว นั้น รวมถึงเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 72 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กล่าวคือ แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐที่เกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำและพลังงาน โดยมีความสำคัญแก่ที่ดินเป็นพิเศษ กล่าวถึงการวางหลักเกณฑ์การใช้ที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดินและการวางแผนเมือง เพราะที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต เป็นแหล่งที่มาของทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่น ป่าไม้ แร่ธาตุ สัตว์ป่า หากมีหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินที่เหมาะสมแล้ว ย่อมส่งผลดีต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติชนิดอื่นและสิ่งแวดล้อมด้วย

ลักษณะของปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นต้นเหตุของมลพิษ และสาเหตุของการเกิดปัญหามลพิษในนิคมอุตสาหกรรม จากสภาพปัญหาดังกล่าว เกิดขึ้นเพราะกฎหมายมีข้อบกพร่อง ดังนี้

- 1.การไม่มีกฎหมายเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการทำงานของ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจากหน่วยงานอื่น

- 2.การไม่มีกฎหมายกำหนดประเภทของโรงงานตามประเภทที่ก่อมลพิษ

การกำหนดประเภทของโรงงานดังกล่าวเป็นสาระสำคัญเบื้องต้นในการกำหนดทำเลที่ตั้งและการกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมกับพื้นที่อาศัย เพื่อจะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ในกรณีที่เกิดปัญหามลพิษจากการปล่อยมลพิษ

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ได้ให้อำนาจการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้พิจารณาดำเนินการแทนเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารและกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง แต่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 บัญญัติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีรายได้และผลกำไรจากการให้บริการแก่โรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเรื่องปกติที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะบังคับใช้กฎหมายตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจไว้ จึงควรให้มีองค์กรอื่นเป็นผู้ตรวจสอบ

งานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ ซึ่งปัญหาหลักส่วนใหญ่เกิดจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมมากกว่าการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงมีข้อเสนอแนะปรับแก้กฎหมาย ดังนี้

1. ควรจัดตั้งองค์กรอิสระควบคุมและติดตามด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อการควบคุมและติดตามตรวจสอบเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษตามบัญชีที่แยกประเภทโรงงานตามลักษณะการก่อมลพิษรุนแรง

โดยอาศัยอำนาจจากมาตรา 10 (4) ของพระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กำหนดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีอำนาจกระทำการภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยให้อำนาจการควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชยกรรม ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบ ดังนั้น การนิคมอุตสาหกรรมจึงมีอำนาจที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภายในนิคมอุตสาหกรรมนั้นๆ ได้ แต่ควรให้องค์กรจากภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของนิคมอุตสาหกรรมหรือมีความรู้เกี่ยวกับการจัดการโรงงานภายในนิคมอุตสาหกรรมมาเป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินงานดังกล่าว

ส่วนการไม่มีกฎหมายเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการทำงานของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจากหน่วยงานอื่น จึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้มีการบัญญัติแนวทางการดำเนินงานด้านการตรวจสอบไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระดับยุทธศาสตร์จากองค์กรภายนอกเพื่อเป็นเครื่องมือส่วนหนึ่งของแนวคิดการป้องกันล่วงหน้าและกระบวนการพื้นฐานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย อีกทั้งเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของนิคมอุตสาหกรรมด้วย

2.ควรกำหนดประเภทโรงงานก่อสารพิษและพื้นที่กันชน (Buffer Zone) เป็นแนวคิดที่นำมาจากกลยุทธ์ในการควบคุมโดยตรงของฝ่ายรัฐตามแนวการบังคับและการควบคุม (Command and Control)

มาตรา 36 ได้กำหนดนิคมอุตสาหกรรมมีสองประเภท คือ เขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตเขตประกอบการเสรี

การจัดตั้ง การเปลี่ยนแปลงเขต และการยุบนิคมอุตสาหกรรม ให้คณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้มีแผนที่กำหนดเขตไว้ท้ายประกาศด้วย ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเขตนิคมอุตสาหกรรมไว้ หากมีการปรับปรุงเพิ่มเติมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวก็จะเป็นการเพิ่มความชัดเจนของการดำเนินกิจการของนิคมอุตสาหกรรม

ดังนั้น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ตามมาตรา 36 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522และที่แก้ไข จึงควรกำหนดประเภทของนิคมอุตสาหกรรมไว้ โดยเสนอให้มีการเพิ่มเติม นิยามคำว่า เขต

อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เพื่อให้เกิดการตระหนักถึงความสำคัญและชัดเจนในข้อกำหนดมากขึ้น

2. ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่ออกใช้เพื่อควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานให้เหมาะสมกฎหมายกำหนดให้โรงงานซึ่งต้องปฏิบัติตามในเรื่องที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารและลักษณะภายในของโรงงาน และเครื่องจักร เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานในโรงงานอุตสาหกรรม

1. การกำหนดรายละเอียดประเภทของโรงงานที่ต้องตรวจสอบไม่ครอบคลุมเพียงพอ

โรงงานอุตสาหกรรมอาจก่อมลพิษและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสร้างสารพิษและมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ดังนั้น โรงงานอุตสาหกรรมประกอบการอยู่ต้องมีการบริหารจัดการมลพิษและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้มาตรฐานตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ดังเช่นในมาตรา 7 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภทชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกัน ความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม

2. การขาดมาตรฐานการควบคุมมลพิษและมาตรการการส่งรายงานสภาพมลพิษภายในโรงงานอุตสาหกรรม

การกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้มีการผู้ประกอบการโรงงานต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและวิธีการกำจัดของเสียดังปรากฏใน

มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกตามมาตรา 7 ต้องปฏิบัติตามในเรื่องดังต่อไปนี้ เช่น มาตรา 8 (5) วางหลักว่า ให้กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

จากบทบัญญัติดังกล่าว การประกอบกิจการโรงงาน และในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม แม้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมหลายฉบับ แต่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอหากขาดข้อมูลประกอบการพิจารณาดังกล่าวแล้วซึ่งไม่มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรายงานผลสภาพมลพิษตามการปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จึงควรกำหนดให้มีการรายงานผลสภาพมลพิษของโรงงาน เพื่อให้โรงงาน

อุตสาหกรรมเชิงนิเวศมีข้อมูลในการพิจารณาประกอบการพัฒนาสู่นิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศต่อไป

3. ปัญหาการขาดมาตรการวางหลักประกัน ประกันภัย หรือกองทุน

การประกอบกิจการโรงงานบางครั้ง อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม อันเนื่องจากการประกอบกิจการที่ประมาทเลินเล่อหรือการเกิดอุบัติเหตุในระหว่างการประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งการกำหนดให้โรงงานมีการประกันภัยหรือหลักประกันหรือกองทุนของโรงงานจึงเป็นเครื่องมือทางการเงินชนิดหนึ่งที่จะเป็นหลักประกันทำให้สามารถบรรเทาความเสียหายเฉพาะหน้า ได้ทันที

ดังปรากฏในมาตรา 42 วรรคสอง ถ้าทางราชการได้เข้าไปจัดการแก้ไขปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงาน ให้ขอรับเงินช่วยเหลือจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการได้และเมื่อได้รับเงินตามวรรคหนึ่งจากผู้ประกอบกิจการโรงงานแล้วให้ขอใช้เงินช่วยเหลือที่ได้รับมาคืนแก่กองทุนสิ่งแวดล้อมดังกล่าวต่อไป จึงควรมีการเพิ่มมาตรการด้านการเงิน โดยให้จัดตั้งกองทุนภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่โรงงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีเกิดปัญหาโรงงานก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย

3. ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมในเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อบูรณาการสิ่งแวดล้อมและป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการระงับข้อพิพาทในคดีสิ่งแวดล้อม

1. ปัญหาการขาดความชัดเจนในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมควรจะต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการให้ชัดเจนเพื่อจะทำให้สามารถปฏิบัติตามนโยบายและเป้าหมายนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต้องมีการตรวจสอบอยู่เสมอ และการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดต้องมีการควบคุมการระบายน้ำเสีย อากาศเสีย และของเสียอื่น ๆ จากแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมมีสภาพเป็นไปตามที่มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ดังปรากฏในมาตรา 32 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่การกำหนดมาตรฐานของสิ่งแวดล้อมโดยใช้หลักการทางวิชาการและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยังขาดความชัดเจน

2. ปัญหาการบังคับใช้กองทุนสิ่งแวดล้อม

การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้จัดตั้ง “กองทุนสิ่งแวดล้อม” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการจัดทำโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 22 ถึง 31 แต่กองทุนดังกล่าวมีข้อจำกัดด้านแหล่งรายรับของกองทุนฯ และขาดการตรวจสอบ จึงทำให้มีการใช้กองทุนสิ่งแวดล้อมไม่เป็นตามวัตถุประสงค์ของกองทุน จึงควรมีการปรับปรุงมาตรการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบกองทุนให้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

4. ปัญหามาตรการทางแพ่งที่นำมาใช้ในการระงับข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อม

กรณีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการของโรงงานย่อมฟ้องเรียกค่าเสียหายจากโรงงานหรือขอให้โรงงานหยุดการก่อความเดือดร้อนรำคาญได้ ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข

การจัดการข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามระบบความรับผิดชอบทางแพ่งภายใต้หลักการของกฎหมายลักษณะละเมิด ผ่านกระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งหรือกระบวนการอนุญาโตตุลาการแล้วแต่กรณี ผู้เสียหายถือว่ามีส่วนได้เสียและมีความห่วงใยในปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน แต่ยังไม่ได้รับการยอมรับให้มีอำนาจจัดการหรือระงับข้อพิพาท ตามมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข โดยกฎหมายสันนิษฐานให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบในความเสียหาย โดยไม่ต้องพิจารณาองค์ประกอบของเจตนา ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด

ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่ง ตามมาตรา 96 และ มาตรา 97 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งให้ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมและหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้จ่ายค่าเสียหาย ซึ่งเป็นไปตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ซึ่งในมาตรา 96 เป็นบทบัญญัติในความรับผิดชอบในความเสียหายที่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งเอกชนได้รับความเสียหายและรัฐมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

จากการใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์ถึงมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดที่สูญหายถูกทำลายหรือถูกทำให้เสียหายไปตามมาตรา 97 เนื่องจากการให้ฟ้องเรียกค่าเสียหายดังกล่าว ยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าดังกล่าวที่ชัดเจน แม้จะมีการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาประเมินความเสียหายและศาลใช้ดุลพินิจประเมินความเสียหายนั้น จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไข

เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) เป็นการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมอันเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมให้มีการจัดการมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจให้เติบโตบนความสมดุลของฐานทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโดยการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศนั้น มีข้อกำหนดรูปแบบ และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะการใช้พื้นที่ตามศักยภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาระบบการการยุติธรรม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การศึกษากฎหมายหลักและลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับอุตสาหกรรมเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงการพัฒนาเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ให้ได้รับการยอมรับจากชุมชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชนและสิ่งแวดล้อมโดยรอบนิคมอุตสาหกรรม ด้วยความร่วมมือของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หน่วยงานรัฐท้องถิ่น และชุมชน เพื่อบ่มบ่มความสำเร็จในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

เอกสารอ้างอิง

สุดาศิริ วสวงศ์. กฎหมายอุตสาหกรรม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา, 2543.

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. คำอธิบาย พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535. กรุงเทพมหานคร : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2543.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมความรับผิดชอบทางแพ่งการชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2562.

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. เกณฑ์และตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันน้ำและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2562.