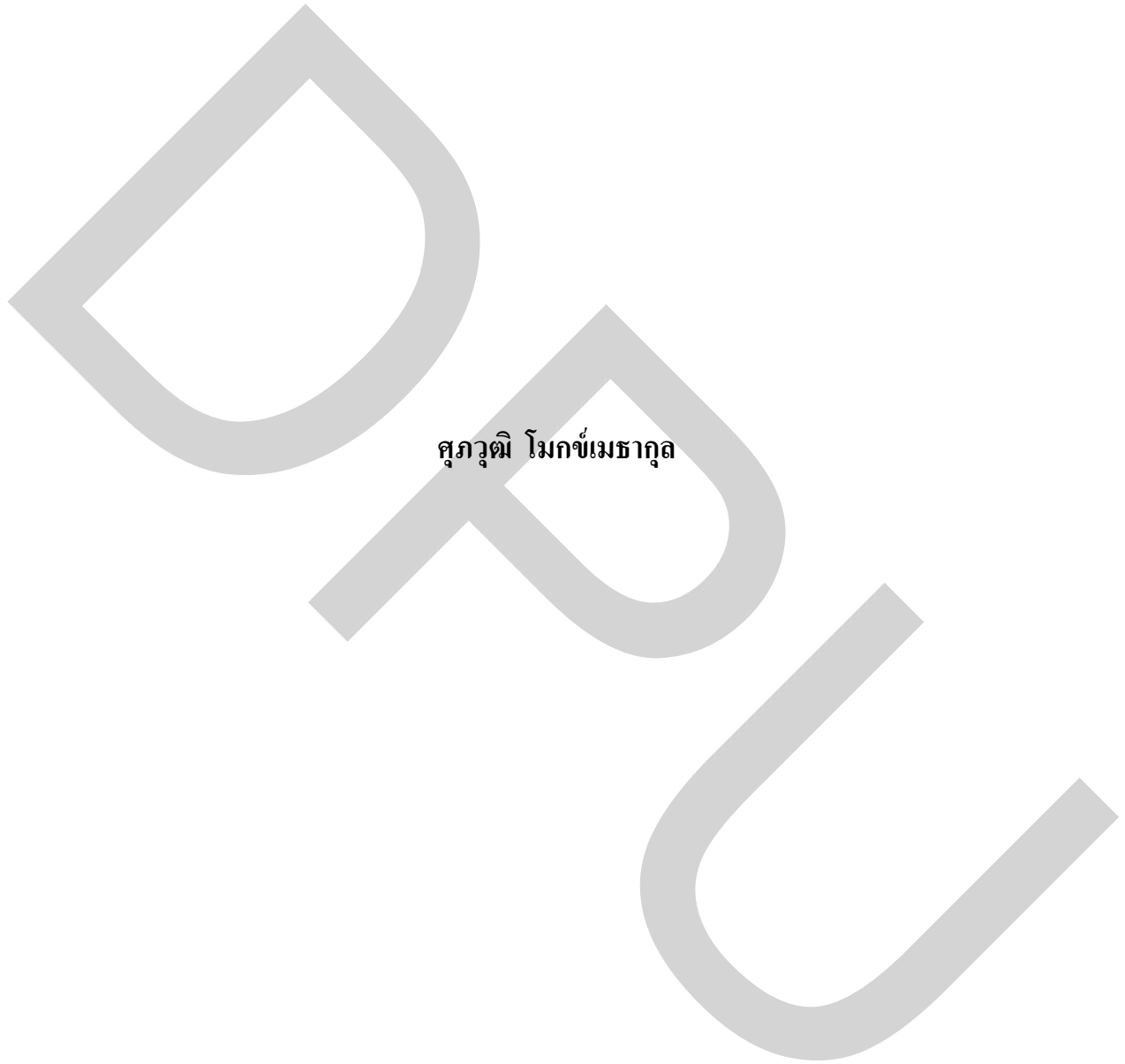


แนวทางบัญญัติกฎหมายให้เอกชนเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม



ศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2548

ISBN 974 – 9746 – 64 - 3

**Legislation Guideline for Private Sector to Establish Central  
Treatment**

**Wastewater**



**SUPHAWUT MOKMETHAKUL**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Mater of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School Dhurakij Pundit University**

**2005**

**ISBN 974 – 9746 – 64 - 3**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยดีเพราะได้รับความอนุเคราะห์จากผู้มีพระคุณหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากท่านอาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ ท่านอาจารย์สุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์ ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ซึ่งได้กรุณา สละเวลาอันมีค่าให้ความรู้ คำแนะนำ ตลอดจนแก้ไขตรวจข้อบกพร่องต่าง ๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ได้ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต และท่านอาจารย์ ดร.อนุพันธ์ อธิรัตน์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ายังรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ อีกทั้งได้ให้ห้องค้ความรู้ คำแนะนำ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์และมีคุณค่าทางวิชาการมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ คุณพ่อเกษม โมกษ์เมธากุล คุณแม่รัศมี โมกษ์เมธากุล และครอบครัวที่ทำให้กำลังใจแก่ผู้เขียนและขอขอบคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ ทุกท่านที่คอยให้คำแนะนำและความช่วยเหลือตลอดเวลา

ท้ายที่สุด หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจ ผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุพการี คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนความผิดพลาดและข้อบกพร่องใด ๆ ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ศุภวดี โมกษ์เมธากุล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญตาราง.....	๘
บทที่	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
3. สมมุติฐานของการศึกษา.....	2
4. วิธีดำเนินการศึกษา.....	2
5. ขอบเขตการศึกษา.....	3
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
<b>2 ที่มาและหลักการตลอดจนแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับ</b>	
<b>    บริการจัดการน้ำเสีย.....</b>	<b>4</b>
1. ที่มาและสาเหตุของปัญหาน้ำเสีย.....	4
1.1 ผลกระทบจากมลพิษทางน้ำ.....	6
1.2 ความจำเป็นที่จะต้องมีการบำบัดน้ำเสีย.....	7
2. แนวความคิดและหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	8
3. การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในประเทศไทย.....	13
3.1 หลักการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ.....	13
3.2 รูปแบบการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ.....	14
3.3 ปัญหาการให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม....	17
3.4 โอกาส และ ความเสี่ยง เกี่ยวกับการประกอบกิจการรับจ้างบำบัดน้ำเสีย	
โดยเอกชน.....	23

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. องค์กรที่ควรมีอำนาจในการควบคุมประกอบกิจการบำบัดน้ำเสีย.....	26
4.1 ปัญหาด้านการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กรที่จะใช้อำนาจ ควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน.....	26
4.2 ปัญหาองค์กรที่มีความเหมาะสมในการดำเนินการควบคุม การประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน.....	27
5. ปัญหาการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียรวม.....	33
5.1 วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย.....	34
5.2 องค์กรที่สมควรมีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย.....	35
5.3 การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของเอกชน.....	37
6. การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในต่างประเทศ.....	43
6.1 การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ ในประเทศมาเลเซีย.....	43
6.2 การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ ในสหรัฐอเมริกา และอังกฤษ.....	45
<b>3 กลไก และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม...</b>	<b>48</b>
1. กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐ โดยตรง ในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม.....	48
1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	48
1.1.1 หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ทางน้ำ.....	49
1.1.2 กรณีของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่ได้ถูกควบคุมการระบาย น้ำเสียหรือของเสีย.....	51
1.1.3 บทบาทภาครัฐในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตลอดจนค่าบริการและค่าปรับ.....	52

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

1.1.4	บทบาทภาคเอกชนในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตลอดจนค่าบริการและค่าปรับ.....	56
1.1.5	บทบาทของกองทุนสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม.....	56
1.2	พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจักษุบำบัดน้ำเสีย พ.ศ. 2538.....	63
1.3	พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.....	65
2.	กฎหมายที่บังคับใช้ให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสีย.....	66
2.1	พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.....	66
2.2	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	67
2.3	พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456.....	68
2.4	พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.....	70
2.5	ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ.2515.....	72
3.	การให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535.....	73
4	วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียรวม.....	75
1.	วิเคราะห์กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม.....	75
1.1	วิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	75
1.1.1	หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ.....	75
1.1.2	แหล่งกำเนิดมลพิษที่มีได้ถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสีย.....	82
1.1.3	บทบาทภาครัฐในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม .....	83

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.1.4 บทบาทภาคเอกชนในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม .....	84
1.1.5 บทบาทของกองทุนสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมโดยเอกชน.....	85
1.2 วิเคราะห์พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การการน้ำเสีย พ.ศ. 2538.....	89
1.3 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.....	91
2. วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสีย.	91
2.1 วิเคราะห์พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.....	92
2.2 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	93
2.3 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456.....	93
2.4 วิเคราะห์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.....	94
3. วิเคราะห์พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535	96
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>98</b>
1. บทสรุป.....	98
2. ข้อเสนอแนะ.....	101
บรรณานุกรม.....	104
ประวัติผู้เขียน.....	110

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. อัตราค่าบริการและค่าธรรมเนียมของเทศบาลป่าตอง.....	39
2. แสดงอัตราค่าธรรมเนียมต่อปีและค่าใบอนุญาตของเทศบาลเมืองพัทยา.....	40
3. การเปรียบเทียบอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของนิคมอุตสาหกรรม.....	41



หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวทางบัญญัติกฎหมายให้เอกชนเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม
ชื่อนักศึกษา	ศุภวดี โมกข์เมธากุล
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	อาจารย์สุทธศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์
ปีการศึกษา	2548

### บทคัดย่อ

ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมขนาดใหญ่ที่ได้จัดทำขึ้นโดยอาศัยงบประมาณจากภาครัฐเพียง 83 แห่งเท่านั้นซึ่งยังนับว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณน้ำเสียทั่วประเทศ โดยเฉพาะน้ำเสียจากแหล่งชุมชนต่าง ๆ ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ปัญหามลพิษทางน้ำดังกล่าวหากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังแล้ว จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาวะแวดล้อมจน มีอาจคำนวณเป็นจำนวนเงินได้ อันจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในอนาคตได้ เพราะรัฐจะต้องใช้เงินงบประมาณของประเทศจำนวนมหาศาลในการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงาน หรือเข้าร่วมงานในกิจการของทางราชการ โดยศึกษาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย ด้วยการให้เอกชนเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้โดยตรง เพื่อให้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมมีเพียงพอต่อปริมาณน้ำเสียในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นจากขยายตัวจากชุมชนในอนาคต การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเอกสาร

จากการศึกษาพบว่า การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมโดยรัฐยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียให้อำนาจในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมเป็นหน้าที่หลักของภาครัฐ ทำให้กฎหมายไม่เอื้ออำนวยต่อการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมได้โดยตรง ดังนั้นเพื่อเป็นการขจัดปัญหาและอุปสรรคในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับเอกชน วิทยานิพนธ์นี้จึงเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายซึ่งอาจทำได้เป็น 3 กรณี คือ

1. แก้ไขกฎหมายแม่บทอันได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยเพิ่มเรื่องการให้สิทธิเอกชนในการเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้เท่าเทียมกับภาครัฐ

2. พิจารณาออกกฎหมายลำดับรอง ในรูปแบบของกฎกระทรวงเกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับเอกชน ตามมาตรา 73 วรรคสองและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

3. พิจารณาออกกฎหมายเฉพาะ ในระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับเอกชน เพื่อให้เอกชนสามารถเข้าประกอบกิจการน้ำประปาและบำบัดน้ำเสียร่วมกันได้

Thesis Title	Legislation Guideline for Private Sector to Establish Central Wastewater Treatment
Name	Suphawut Mokmethakul
Thesis Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Co Thesis advisor	Mr. Sutthisak Pattaramanawong
Department	Laws
Academic Year	2005

### **Abstract**

Currently there are only 83 Central Wastewater Treatment Plants in Thailand established by the budget of the government. These are very few if compared with the amount of the Wastewater across our country, especially, the wastewater from the rapidly growing communities. If the problem of the water pollution does not get treatment right away, it will damage the environments that we can not compute to the value of money. In the future, these will be the difficulty in developing the country because the government will use the huge budget to solve this problem which increases in every moment.

The thesis aims at studying in how to allow the private sectors to proceed or to implement with the government. The research focuses only Wastewater treatment by private sectors having power to establish the Central Wastewater Treatment Plants in direct. So that the plants is sufficient for the wastewater at present and will increase due to the growth of communities in the future. All studing are documentary research.

The research finds out to establishes the Central Wastewater Treatment Plants by the government is not properly successful as the laws relevant to an establishment of the Central Wastewater Treatment Plants exclusively grant the power to the government sectors. The law do not allow to the private sectors to play in important roles in carrying out Central Wastewater Treatment business in direct. There, for solving this problem the thesis thus propose to improve the laws as the following approaches.

1. Amend an essential law: The Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act, B.E. 2535 by granting rights to private sector in participation of establishment of Central Wastewater Treatment Plants equal to government.

2. Consider by issue the secondary law in form of the ministerial regulations relating to Central Wastewater Treatment plants for private sectors according to Section 73 paragraph two and four of the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535.

3. Consider to issue specific laws at the Act degree concerning carrying out the Central Wastewater Treatment Plants for private sectors and government sectors mutually.

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เป็นผลให้สภาพแวดล้อมของประเทศเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาสภาวะมลพิษในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ เสียง ความสั่นสะเทือน และดิน โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางน้ำ ที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพในแหล่งรับน้ำ แหล่งกำเนิดน้ำเสียขนาดใหญ่เกิดขึ้นจากการขยายตัวของชุมชนมีมากถึงร้อยละ 75 % ของน้ำเสียทั้งหมด ที่เหลืออีก 25 % ของน้ำเสียเกิดขึ้นจากภาค อุตสาหกรรม โดยน้ำเสียที่เกิดขึ้นนั้นส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากปัญหาการลักลอบระบายน้ำทิ้งหรือปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม เป็นผลให้รัฐบาลออกกฎหมายมาควบคุมการปล่อยสารพิษจากแหล่งกำเนิดชุมชนและอุตสาหกรรม รวมทั้งได้มีการส่งเสริมให้องค์กรของรัฐจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมขึ้นจนในปัจจุบันมี 83 แห่ง สามารถรองรับน้ำได้ประมาณ 2,836,181 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน ทั้งหมดนี้มีการเดินระบบแล้วเพียง 62 แห่งหรือคิดเป็น 75 % ซึ่งรองรับน้ำเสียได้ประมาณ 0.96 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน จะสามารถบำบัดน้ำเสียได้เพียงร้อยละ 51 ของปริมาณน้ำเสียที่ระบบรองรับได้และยังอยู่ในระหว่างดำเนินการก่อสร้างอีก 21 แห่งหรือคิดเป็น 25 % ของระบบบำบัดน้ำเสียรวมทั้งหมดประเทศ<sup>1</sup> จำนวนระบบบำบัดน้ำเสียรวมทั้งหมดดังที่กล่าวมานั้นยังนับว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนปริมาณน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำทั่วประเทศ

ปัญหามลพิษทางน้ำตามที่ได้กล่าวมานั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดแคลนระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่ดี และสาเหตุที่ทำให้การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จปัจจุบัน คือ ยังไม่มีกฎหมายให้สิทธิแก่เอกชนในการเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมงานในกิจการของทางราชการ โดยเฉพาะงานจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมขนาดใหญ่ การขาดกฎหมายดังกล่าวเป็นเหตุให้เอกชนไม่สามารถเข้ามาประกอบกิจการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้โดยตรง ดังนั้นเพื่อให้การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมมีปริมาณเพียงพอต่อปริมาณน้ำเสียในอนาคตและความต้องการของสังคมส่วนรวม จึงต้องมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบ

<sup>1</sup> กรมควบคุมมลพิษและบริษัท NIRAS จำกัด . ประสพการณ์การจัดการน้ำเสียในระดับสากล . กรุงเทพมหานคร : 2545 , หน้า 40 – 43 .

กิจการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมโดยเอกชน ให้เพียงพอต่อการเอื้ออำนวยให้เอกชนดำเนินงานจนประสบความสำเร็จได้ โดยถ้าจำเป็นก็ต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือออกกฎหมายใหม่

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมระหว่างภาครัฐกับเอกชน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการที่ภาคเอกชนจะเข้ามาดำเนินการประกอบกิจการน้ำ โดยร่วมกับภาครัฐหรือลงทุนด้วยตนเอง
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและควบคุมการประกอบกิจการน้ำของภาคเอกชน

## 3. สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน กำหนดให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียรวม แต่มิได้เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้าไปมีบทบาทเช่นเดียวกับภาครัฐ เมื่อภาครัฐไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้มีเพียงพอต่อปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้น จึงทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถเข้าไปดำเนินการแทนได้ ทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

## 4. วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยจะทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา บทความรายงานการวิจัยและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมและเรียบเรียงในการดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

## 5. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเฉพาะกฎระเบียบและบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับให้ภาครัฐและเอกชนจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม
2. ได้ทราบถึงปัญหาตลอดจนอุปสรรคที่ทำให้เอกชนไม่สามารถเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม
3. เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงหรือออกกฎหมายเพื่อให้เอกชนเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม

## บทที่ 2

### ที่มาและหลักการตลอดจนแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการจัดการน้ำเสีย

#### 1. ที่มาและสาเหตุของปัญหาน้ำเสีย

น้ำเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งที่มีชีวิตในขณะเดียวกันกับน้ำยังเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน<sup>1</sup> เช่น การชลประทาน การประมง การสาธารณสุข โภค การอุตสาหกรรมและพลังงาน การคมนาคม ด้วยเหตุนี้ น้ำสามารถใช้ประโยชน์ได้หลายอย่าง แต่จากการระบายของเสียจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีได้ผ่านการบำบัดขั้นต้นมาก่อน จึงก่อให้เกิดปัญหาการเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางน้ำอย่างมาก เพราะทรัพยากรน้ำเมื่อผ่านขบวนการใช้หนึ่ง ๆ ย่อมมีระดับคุณภาพเปลี่ยนไป ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสมสำหรับที่จะนำไปใช้ในกิจการอื่น ๆ ต่อไป ความรุนแรงของความเสื่อมโทรมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมด้านน้ำส่วนใหญ่มีอิทธิพลจากการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม การทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพและการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้น

น้ำเสีย หมายถึง น้ำที่ผ่านการนำมาแล้วนั้น มีแหล่งกำเนิดของน้ำเสียที่แตกต่างกัน และในบางครั้งน้ำเสียที่ถูกปล่อยออกมาจากแหล่งใดไม่อาจทราบได้แน่นอนชัดเจน เช่น การไหลของน้ำเสียที่ไม่มีท่อหรือรางระบายน้ำเสียแล้วไหลลงสู่แหล่งน้ำ โดยทั่วไปแล้วสามารถแบ่งแหล่งกำเนิดของน้ำเสียที่สำคัญได้ 3 แหล่งคือน้ำเสียจากแหล่งชุมชน น้ำเสียจากอุตสาหกรรมและน้ำเสียจากเกษตรกรรม น้ำเสียที่เกิดจากแหล่งกำเนิดทั้ง 3 แหล่งนั้นมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านคุณลักษณะและปริมาณของน้ำเสียที่ปล่อยออกมาค่อนข้างชัดเจน ดังนี้

#### ก) แหล่งน้ำเสียจากชุมชน<sup>2</sup>

น้ำเสียจากแหล่งชุมชนอาจถูกแบ่งย่อยออกไปได้เป็นแหล่งน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยแหล่งน้ำเสียจากสถานที่ทำการต่าง ๆ เช่น สถานศึกษา สำนักงาน โรงพยาบาล แหล่งน้ำเสียจากสถานที่ที่ใช้ในการสันทนาการหรือพักผ่อนหย่อนใจเช่น รีสอร์ท โรงแรม บ้านพักตากอากาศ

<sup>1</sup> ณรงค์ ณ. เชียงใหม่. มลพิษสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ , หน้า 29.

<sup>2</sup> พัฒนา มุลพฤกษ์. อนามัยสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : บริษัทชิกมาดีไซน์กราฟฟิก จำกัด , หน้า 119 – 127.



ฯลฯ แหล่งน้ำเสียย่านธุรกิจการค้าต่าง ๆ เช่น ร้านอาหาร โรงภาพยนตร์ แหล่งกำเนิดน้ำเสียจากแหล่งชุมชนต่าง ๆ ซึ่ง สามารถแยกแหล่งน้ำเสียจากชุมชนออกเป็น 4 ประเภทที่สำคัญดังนี้

### 1) แหล่งน้ำเสียจากบ้านพักอาศัย

น้ำเสียที่ถูกปล่อยออกมาจากบ้านพักอาศัยซึ่งมักเกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ภายในบ้าน กิจกรรมใดที่ต้องใช้น้ำยังมักจะมีน้ำเสียเกิดขึ้นจากกิจกรรมนั้น ๆ เช่น ห้องน้ำห้องส้วม ห้องครัว ที่ทำการซักล้างเครื่องนุ่งห่ม ล้างรถ ล้างอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง

### 2) สถานที่ทำการ

น้ำเสียที่ปล่อยออกมาจากสถานที่ทำการต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับลักษณะของสถานที่ทำการ นั้น ๆ เช่น โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล สถานที่ราชการ อื่น ๆ ส่วนใหญ่แล้วน้ำเสียมักเกิดจากการใช้น้ำในห้องน้ำห้องส้วม การใช้น้ำล้าง วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

### 3) สถานที่ที่ใช้ในการันทนาการ

น้ำเสียที่ปล่อยออกมาจากสถานที่ที่ใช้ในการันทนาการต่าง ๆ ได้แก่ โรงแรม รีสอร์ท บ้านพักตากอากาศ (รวมอาคารชุด) ที่แตกต่างกันไปแล้วแต่กิจกรรมสรว่ายน้ำ รวมถึงค่ายพักแรมต่าง ๆ เป็นต้น

### 4) สถานที่ประกอบธุรกิจการค้า

สถานที่ประกอบธุรกิจการค้า ได้แก่ ตลาด โรงภาพยนตร์ ศูนย์การค้า ร้านค้า ร้านอาหาร เป็นต้น ซึ่งมักจะเป็นสถานที่ ๆ มีประชาชนให้บริการเป็นจำนวนมากแตกต่างกันไปตามกาลเวลา

#### ข) แหล่งน้ำเสียจากการอุตสาหกรรม

น้ำเสียจากการอุตสาหกรรมเกิดจากการใช้น้ำในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายในโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่ น้ำเสียที่เกิดจากการล้างวัตถุดิบ น้ำล้างวัสดุอุปกรณ์ น้ำล้างทำความสะอาดโรงงาน น้ำเสียจากกระบวนการผลิต น้ำเสียที่ใช้ในการหล่อเย็นของอุปกรณ์ทำความร้อน เป็นต้น

ค) แหล่งน้ำเสียจากการทำเกษตรกรรม ได้แก่ สวน ไร่ นา ฟาร์ม น้ำที่ระบายออกจากบริเวณที่มีการเกษตร ส่วนใหญ่จะมีสารประกอบทางเคมีที่ชะล้างมาจากผิวดิน ได้แก่ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์

## 1.1 ผลกระทบจากมลพิษทางน้ำ<sup>3</sup>

มลพิษทางน้ำก่อให้เกิดผลเสียหายหลายประการ ซึ่งยากที่จะประเมินค่าเป็นจำนวน ที่แน่นอนได้ สิ่งเหล่านี้ได้แก่

### 1.1.1 การประมง

มลพิษทางน้ำทำให้สัตว์น้ำต่างๆ ตาย เช่นในกรณีน้ำเน่าเสียที่แม่น้ำแม่กลอง เนื่องจากโรงงานน้ำตาลปล่อยน้ำเสียจำนวนมากลงในแม่น้ำทำให้ปริมาณออกซิเจนละลายในแม่น้ำลดลงอย่างรวดเร็ว จนปลาไม่อาจมีชีวิตรอดอยู่ได้เพราะขาดออกซิเจนในการหายใจ นอกจากนี้ น้ำเสียยังทำลายแหล่งเพาะวางไข่ของปลา ซึ่งเป็นการหยุดยั้งการแพร่พันธุ์ของมันโดยทางอ้อม

### 1.1.2 การสาธารณสุข

น้ำเสียถือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นอย่างยิ่งปี 2516 มีคนตายด้วยโรคนี้ 71 คน โรคอีโต อีโตเกิดจากประชาชนใช้น้ำที่มีสารแคดเมียมในการบริโภคและการเกษตรกรรม นอกจากนี้แม่น้ำลำคลองที่เน่าเสียยังส่งกลิ่นเหม็น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเป็นการบั่นทอนสุขภาพของผู้อาศัยอยู่ริมแม่น้ำลำคลอง และผู้สัญจรไปมาด้วย

### 1.1.3 การผลิตน้ำเพื่อบริโภคและอุปโภค

น้ำเสียกระทบกระเทือนต่อการผลิตน้ำดื่มน้ำใช้อย่างยิ่งแหล่งน้ำสำหรับผลิตประปาส่วนใหญ่ได้แก่แม่น้ำลำคลอง เมื่อแหล่งน้ำเกิดเน่าเสีย คุณภาพน้ำลดลงค่าใช้จ่ายในขบวนการผลิตเพื่อให้ได้น้ำที่มีคุณภาพเข้าเกณฑ์มาตรฐานน้ำดื่มจะเพิ่มขึ้น

### 1.1.4 การเกษตร

น้ำเสียก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเกษตร ส่วนใหญ่เป็นน้ำเสียที่มีความเป็นกรด ด่างสูง น้ำที่มีปริมาณเกลือ อนินทรีย์สูง หรือสารเป็นพิษ ฯลฯ น้ำเสียเหล่านี้เกิดจากการปล่อยน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แหล่งน้ำโดยปราศจากการกำจัด ทำให้แหล่งน้ำมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของพืชผักที่ปลูก

<sup>3</sup> ณรงค์ ฌ. เชียงใหม่ . มลพิษสิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ , หน้า

### 1.1.5 ความสวยงามและการพักผ่อนหย่อนใจ

ถ้าแหล่งน้ำเกิดความสกปรก เน่าเสียแล้ว ความสวยงามย่อมหมดไป และไม่เหมาะที่จะใช้เป็นสถานพักผ่อนหย่อนใจ อันเป็นการทำลายสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้าประเทศอีกด้วย

## 1.2 ความจำเป็นที่จะต้องมีการบำบัดน้ำเสีย<sup>4</sup>

เนื่องจากปัจจุบันนี้ได้เกิดปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำธรรมชาติที่จะนำมาใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค และแหล่งน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบันนี้ก็เกิดปัญหาภาวะมลพิษต่าง ๆ ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ดังแต่ก่อน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการบำบัดและกำจัดน้ำเสียก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติมี ดังนี้

### 1.2.1 เพื่อทำลายตัวการที่ทำให้เกิดโรค

ไม่ว่าจะเป็นเชื้อโรคหรือสารพิษจะต้องถูกกำจัดหรือทำลายในระดับหรือปลอดภัยก่อนที่จะถูกปล่อยลงไปสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

### 1.2.2 เพื่อเปลี่ยนสภาพของเสียในน้ำเสียให้อยู่ในรูปที่สามารถนำกลับมาใช้ได้

ของเสียที่มีอยู่ในน้ำเสียถึงแม้จะมีปริมาณน้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณน้ำบริสุทธิ์ที่ถูกปนเปื้อนอยู่ ทำให้เราไม่สามารถนำน้ำเสียกลับมาใช้ประโยชน์ในการอุปโภคบริโภค น้ำเสียได้ถ้าไม่ทำการบำบัดและกำจัดเสียก่อนของเสียบางอย่างในน้ำเสียนั้น เมื่อทำการบำบัดและกำจัดแล้วอาจเกิดประโยชน์ได้

### 1.2.3 เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาวะมลพิษ

ของเสียในน้ำเสียจะไปทำให้แหล่งน้ำเกิดภาวะมลพิษ เพราะจะทำให้เกิดปัญหาต่อการที่จะนำน้ำในแหล่งน้ำไปใช้ประโยชน์ เพื่อการอุปโภคบริโภคในบ้านพักอาศัยหรืออาคารสำนักงานต่าง ๆ การอุตสาหกรรม หรือเกษตรกรรม และอาจทำลายสิ่งมีชีวิตในน้ำไม่ว่าจะเป็นพืชน้ำหรือสัตว์น้ำ และในที่สุดอาจทำลายระบบนิเวศของแหล่งน้ำธรรมชาติ

<sup>4</sup> พัฒนา มูลพฤกษ์ . อนามัยสิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : บริษัทชิกม่าดีไซน์กราฟฟิค จำกัด , หน้า 93-94 .

## 2. แนวความคิดและหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แนวความคิดและหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นแนวคิดเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมโลกที่ได้รับการผลักดันโดยต่อเนื่องจากองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ปี ค.ศ.1972 ณ . กรุงสต็อกโฮล์ม (Stockholm) ประเทศสวีเดน การประชุมครั้งนี้นำไปสู่การจัดตั้ง โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ The United Nations Environment Program (UNEP) กองทุนสิ่งแวดล้อม (Environment Fund) และคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) ซึ่งองค์ประกอบของแนวความคิดนี้ในระยะเริ่มแรกสามารถค้นหาได้จากปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม (The Stockholm Declaration, 1972) และแนวคิดนี้ได้พัฒนาขึ้นอย่างเป็นทางการและได้รับการยอมรับอย่างสากลในการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) หรือเรียกว่าประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งประเทศและผู้แทนของประเทศเข้าร่วมการประชุมกว่า 179 ประเทศ เอกสารจากการประชุม ที่รับรองและแสดงถึงหลักการที่เป็นองค์ประกอบของแนวคิดอย่างชัดเจนคือ ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (The Rio Declaration on Environment and Development, 1992)<sup>5</sup> ซึ่งมีหลักการที่ถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนอยู่ถึง 14 หลักการ<sup>6</sup> แต่สำหรับการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียโดยตรงมีดังนี้

### 1) หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

เอกชนที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการแก้ไขเยียวยาและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงค่าเสียหายในทางแพ่งตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) อันถือเป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้เป็นที่ยอมรับทั้งในทางระหว่างประเทศ และในปัจจุบันภาครัฐได้พยายามทุกวิถีทางที่จะสร้างจิตสำนึกให้แก่ผู้ประกอบการให้มีความรู้ที่รับผิดชอบต่อการทำลายสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกระทำของประชาชนและบรรดาผู้ประกอบการทั้งหลาย โดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการจัดการ

<sup>5</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ . การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , หน้า 20 – 25.

<sup>6</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ . รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , หน้า 29 – 44.

มลพิษ เช่น เก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น<sup>7</sup> การเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียก็เป็นแนวความคิดที่จะผลักดันให้นักลงทุนหรือผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ตนจะต้องรับภาระหน้าที่ในการดูแลจัดการมิให้ถูกทำลายเพื่อประโยชน์ของ สาธารณชนและประเทศชาติ รัฐจึงได้นำหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” มาบัญญัติไว้ในมาตรา 71 และ 72 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่แนวทางที่ถูกต้องในการจัดการมลพิษ คือการกำหนดให้ประชาชนทุกคนเป็นผู้รับภาระตามส่วนของการปล่อยมลพิษ โดยไม่ควรให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้รับประโยชน์จากการปล่อยของเสียออกสู่ธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียว โดยปกติในสายตาของสังคมมักจะกล่าวหาว่าภาคอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษแต่ ผู้เดียวแต่แท้จริงแล้วทั้งภาคครัวเรือน ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมล้วนแต่เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษทั้งสิ้น

## 2) ความยุติธรรมในทางสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคอนาคต

ในหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นยอมให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีข้อแม้ว่าการใช้ประโยชน์นั้นจะต้องไม่ให้หมดสิ้นไป จะต้องมิเหลือไว้ให้ชนยุคอนาคตได้ใช้ประโยชน์เสมอหรือเท่าเทียมกับที่ชนยุคปัจจุบันได้ใช้

ซึ่งหลักการทั้งหมดนี้เป็นที่ยอมรับและนำไปใช้ในการร่างอนุสัญญาหลายฉบับ เช่น International Whaling Commission (IWC) ภายใต้ International Convention for the Regulation of Whaling, 1946, Ramsar Convention on Wetlands of International Importance as Waterfowl Habitat, 1971, Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 1972, Washington Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna (CITES), 1973, Bonn Convention on Conservation of Migratory Species of Wild Animal, 1979, ASEAN Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, 1985 และ Convention on Biological Diversity, 1992 นอกจากนี้ ในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกต่างนำแนวความคิดนี้มาสอดแทรกบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน หรือกำหนดเป็นนโยบายและแผนทางสิ่งแวดล้อมของประเทศด้วย เช่น ในกรณีของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและขานรับแนวความคิดดังกล่าวด้วยการนำมาสอดแทรกไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชน และ

<sup>7</sup> ไซยศ เหมรัชตะ. “กฎหมายกับการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม” ดุลพาหนิตยสารกระทรวงยุติธรรม. เล่มที่ 1. มกราคม – มีนาคม 2539, หน้า 71 – 72.

สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศไทยยังนำแนวความคิดนี้ มากำหนดเป็นนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศด้วย

## 2.1 การจัดการมลพิษทางน้ำด้วยหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย”

การจัดการมลพิษทางน้ำด้วยหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย วางอยู่บนพื้นฐานว่า “ผู้สร้างปัญหามลพิษจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการบำบัดและกำจัดมลพิษที่ก่อให้เกิดขึ้น” ซึ่งการที่จะบรรลุหลักการดังกล่าวสามารถทำได้หลายแนวทางสำหรับแนวทางที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย ได้แก่ การควบคุมและบังคับ และแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์<sup>8</sup>

### 2.1.1 การควบคุมและบังคับ

การควบคุมและบังคับเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยรัฐเข้ามาควบคุม โดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในรูปของกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้แหล่งกำเนิดมลพิษปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษ ดังเช่นที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้

### 2.1.2 แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์

แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์เป็นแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์ที่เสนอเป็นทางเลือกในการจัดการมลพิษนอกเหนือจากการควบคุมและบังคับ โดยอาศัยกลไกของตลาดในการดำเนินการ เช่น ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมมากก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมและภาษีมาก หรือปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมน้อยก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมและภาษีน้อย และอาศัย “ราคา” หรืออัตราค่า ภาษี / ค่าธรรมเนียมเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษตัดสินใจลดปริมาณมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยอัตราเรียกเก็บดังกล่าวจะอยู่ในรูปของภาษี ค่าธรรมเนียม หรือ ค่าชดเชย ด้วยกลไกของราคา ราคาดังกล่าวจะถูกผลักเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตสินค้า ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้านั้นสูงขึ้น และกลไกของตลาดจะกระตุ้นให้ผู้ก่อมลพิษพยายามลดต้นทุนการผลิตสินค้าให้ต่ำลง โดยการลดปริมาณมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนวัตถุดิบหรือกระบวนการผลิต เพื่อเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและส่งผลให้ปริมาณมลพิษลดลง

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สามารถที่ใช่แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ

- 1) เครื่องมือทางการเงิน การคลัง
- 2) เครื่องมือทางการตลาด

<sup>8</sup> กรมควบคุมมลพิษ .ตำราระบบบำบัดมลพิษ. กรุงเทพมหานคร : สมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย ,หน้า 8-17 – 8-20 .

### 3) เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจในการจัดการสิ่งแวดล้อม

#### 1) เครื่องมือทางการเงินการคลัง

การนำเครื่องมือในกลุ่มนี้มาใช้จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถในการบำบัดมลพิษให้เป็นไปตามมาตรฐานตามที่กำหนดเครื่องมือในกลุ่มนี้ได้แก่

##### 1.1) ค่าบริการ

ค่าบริการ ในที่นี้คือค่าบริการในการบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานกำหนด โดยที่อัตราค่าบริการขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของเสียว่าบำบัดยากหรือง่าย มีความเป็นพิษมากน้อยแค่ไหน หรือมีปริมาณมากหรือน้อยเพียงใด

##### 1.2) ค่าปล่อยมลพิษ

คือ ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บจากการปล่อยสารมลพิษเข้าไปในอากาศ แหล่งน้ำ ดิน หรือการทำให้เกิดมลพิษทางเสียง โดยที่อัตราค่าปล่อยมลพิษขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของสารมลพิษและค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม

##### 1.3) ภาษีในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ภาษีที่มีการนำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีหลายรูปแบบ ได้แก่

- การกำหนดภาษีวัตถุดิบหรือผลผลิต ตัวอย่างของภาษีประเภทนี้ ได้แก่ การเก็บภาษีเบตเตอรีรถยนต์ที่ใช้แล้ว

- การตั้งอัตราภาษีให้ต่างกัน ตัวอย่างของภาษีประเภทนี้ ได้แก่ การเก็บภาษีน้ำมันไร้สารตะกั่วในอัตราที่ต่ำกว่าน้ำมันธรรมดา การใช้ระบบภาษีในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ก่อมลพิษปรับปรุงหรือเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การบริหารจัดการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยลง

##### 1.4) การเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการสิ่งแวดล้อม

ค่าธรรมเนียมหมายถึง เงินที่รัฐเรียกเก็บตามกฎหมายซึ่งมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการเก็บและกฎหมายที่รองรับ สำหรับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นจะเรียกเก็บจากผู้ก่อมลพิษที่แสวงหากำไร โดยเรียกเก็บทันทีที่ยื่นขออนุญาตดำเนินการซึ่งอาจจ่ายเป็นก้อนเพียงครั้งเดียวหรือเป็นรายปีหรือทุกสิ้นงวดระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

## 2) เครื่องมือทางการตลาด

เป็นเครื่องมือที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบตลาดที่มีกลไกราคาเป็นตัวกำหนด รัฐเพียงแต่มีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนให้กลไกตลาดทำงานอย่างมีระบบและต่อเนื่อง รวมทั้ง ติดตามเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม เครื่องมือทางการตลาดที่สำคัญที่นำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ได้แก่

### 2.1) ระบบมัดจำ – คินเงิน

เป็นระบบที่กำหนดให้มีการจ่ายมัดจำ สำหรับผลิตภัณฑ์หรือการผลิตที่มีศักยภาพในการก่อมลพิษและจะได้รับเงินมัดจำคืน เมื่อนำผลิตภัณฑ์นั้นกลับคืนมา ณ สถานที่ที่กำหนดหลังจากการใช้หรือเมื่อเสร็จสิ้นการผลิต ตัวอย่างของเครื่องมือเศรษฐศาสตร์นี้คือ ค่ำมัดจำขวด ค่ำมัดจำแบตเตอรี่ พันธบัตรที่นำมาประกัน หรือมัดจำโดยบริษัทเหมืองแร่ บริษัทป่าไม้และบริษัทพัฒนาที่ดิน เป็นต้น

### 2.2) การสร้างตลาดซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษ

การสร้างระบบตลาดเกี่ยวกับการซื้อขายของเสียหรือมลพิษที่รัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน โดยมีการกำหนดปริมาณที่อนุญาตหรือเพดานของระดับมลพิษที่อุตสาหกรรมหนึ่งสามารถปล่อยได้ในแต่ละปี แล้วทำการจัดสรรใบอนุญาตให้แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยมลพิษตามเป้าหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดทั้งนี้หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ๆ สามารถนำไปขายในตลาดที่กำหนด หากสามารถจัดการลดการปล่อยมลพิษของตนให้ต่ำกว่าระดับที่ได้รับอนุญาต

## 3) เครื่องมือส่งเสริมสร้างแรงจูงใจในการจัดการสิ่งแวดล้อม

เป็นเครื่องมือที่กำหนดขึ้นเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนหรือให้กับผู้ก่อมลพิษที่ประสบปัญหาการควบคุมมลพิษตามมาตรฐานที่กำหนด เครื่องมือดังกล่าวมีรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

### 3.1) การให้เงินกู้ที่ไม่ต้องจ่ายคืน

คือ การอุดหนุนทางการเงินที่ผู้รับการอุดหนุนไม่ต้องจ่ายคืน โดยที่ผู้ก่อมลพิษจะต้องมีการใช้มาตรการที่นำไปสู่การลดมลพิษในอนาคต กล่าวคือเป็นการให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ก่อมลพิษในการดำเนินการลดมลพิษหรือเป็นการให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคให้หันมาใช้ผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษลดลง

### 3.2) การให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในตลาด

เป็นมาตรการลดมลพิษที่กำหนด โดยหันมาใช้วิธีการผลิตที่ไม่เป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อม เช่น



การลงทุนในเทคโนโลยีที่ไม่ส่งผลเสียต่อสภาพแวดล้อมหรือการลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อลดมลพิษ เป็นต้น

### 3.3) การลดหย่อนภาษี

คือ การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีกับผู้ก่อมลพิษเมื่อมีการใช้มาตรการลดมลพิษหรือใช้วิธีการผลิตที่ไม่เป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อม เช่น การหักค่าเสื่อมราคาได้เร็วขึ้นการยกเว้นภาษีหรือค่าปล่อยมลพิษ และการคืนเงินย้อนหลัง เป็นต้น

## 3. การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในประเทศไทย ( Privatization )<sup>9</sup>

สำหรับประเทศไทย คำว่า Privatization ได้ถูกนำมาใช้ในความหมายต่างๆ นับตั้งแต่ประมาณปี 2524 เมื่อรัฐบาลได้ริเริ่มและดำเนินการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในลักษณะต่างๆ กันกับธนาคาร อสังหาริมทรัพย์ สายการบิน การสำรวจแหล่งน้ำมัน โทรศัพทและไฟฟ้า ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน เข้าสู่การพิจารณาของรัฐบาล จนกระทั่งตราขึ้นเป็นกฎหมายบังคับใช้ในเวลาต่อมา ซึ่งวิวัฒนาการของการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการมีหลายรูปแบบและทวีความสลับซับซ้อนมากขึ้นดังนี้

### 3.1 หลักการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ

การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้เข้าร่วมหรือดำเนินการในกิจการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดน้ำเสียและการเก็บค่าบริการประกอบได้ด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

#### 3.1.1 หลักว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

หลักว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบธุรกิจนั้น นับเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่ในอดีตแล้ว ซึ่งในประเทศไทยได้มีการรองรับแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับและในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540<sup>10</sup> ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 50 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีภาพอย่างเป็นธรรม” ส่วนมาตรา 87 กล่าวว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยใช้กลไกตลาด กำกับดูแล ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายที่ควบธุรกิจ ที่ไม่

<sup>9</sup> กรมควบคุมมลพิษ . รายงานการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย . หน้า 7-16.

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 114 ตอนที่ 55ก . 11 ตุลาคม 2540.

สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน” ดังนั้น การให้เอกชนเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐจึงจะต้องให้เสรีภาพในการแข่งขันและกำหนดกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประกอบการ

### 3.1.2 หลักว่าด้วยความเสมอภาค<sup>11</sup>

หลักว่าด้วยความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจนั้น เป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่จะต้องใช้ในการดำเนินการในทางเศรษฐกิจเพราะนอกจากการมีเสรีภาพในการดำเนินการแล้ว ต้องมีความเสมอภาคในการที่จะเข้าแข่งขันโดยมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 30 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันในการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งในการแข่งขันเข้าดำเนินการของรัฐ จะต้องใช้ความเสมอภาคในการเข้าแข่งขันโดยเท่าเทียมกัน

### 3.1.3 หลักว่าด้วยความโปร่งใส

หลักว่าด้วยความโปร่งใสนี้ถือเป็นแนวความคิดที่สำคัญอันเป็นกลไกในการตรวจสอบและติดตามผลของทั้ง 2 แนวความคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้น คือ หลักว่าด้วยเสรีภาพและหลักว่าด้วยความเสมอภาค นอกจากนี้หลักว่าด้วยความโปร่งใส ยังถือเป็นกระบวนการที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยอ้อม<sup>12</sup> และยังสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคเอกชนในการที่จะเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐ อีกทั้งยังช่วยให้การดำเนินการของเอกชนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 3.2 รูปแบบการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ

รูปแบบในการให้เอกชนเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐนี้ถือเป็นการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ กับภาคเอกชนในการดำเนินการของรัฐ ซึ่งมีหลายรูปแบบ แต่ที่เกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียและการเก็บค่าบริการนั้นมีรูปแบบที่สำคัญ แบ่งได้ 3 รูปแบบคือ

<sup>11</sup> โชคชัย รัตกจินากร. “ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของเอกชนต่อกิจการของรัฐ : ศึกษากรณีพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2541 , หน้า 51 .

<sup>12</sup> รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. การบริหารนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต : บททดลองเสนอ . บทความเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาวิชาการประจำปี 2539 เรื่อง “ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย” จัดโดยมูลนิธิชัยพัฒนา ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยระหว่างวันที่ 13 – 15 ธันวาคม 2539 , หน้า 101 .

### 3.2.1 การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน<sup>13</sup>

การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน รูปแบบนี้จะกำหนดระยะเวลาที่เอกชนสามารถดำเนินการและจ่ายค่าจ้างตามผลงานหรือเหมาจ่ายโดยเอกชนเพื่อให้ทำหน้าที่บริหารงาน ขณะที่รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สิน อีกทั้งยังมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารและรับภาระด้านการลงทุน โดยรัฐจะเลือกจ้างเหมาบริการที่มีราคาต่ำที่สุด รูปแบบนี้ถือเป็นการสร้างประสิทธิภาพให้กับรัฐ ลดค่าใช้จ่ายผูกพันในการจ้างลูกจ้างประจำ ลดการขยายตัวของราชการ และการเพิ่มขึ้นของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ

### 3.2.2 การให้สัมปทานภาคเอกชน

การให้สัมปทานภาคเอกชน เป็นการดำเนินการที่รัฐให้สิทธิเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบด้านการลงทุน การจัดการและการปฏิบัติงานในทรัพย์สินที่รัฐให้สัมปทานเต็มที่แต่พอหมดอายุสัมปทานต้องโอนทรัพย์สินเหล่านั้นโอนกลับเป็นทรัพย์สินของรัฐทันที แต่เอกชนยังคงได้รับสิทธิในการบริหารงานโครงการนั้นต่อไป โดยจะมีการกำหนดระยะเวลาประมาณ 20 – 30 ปี ทั้งนี้เอกชนจะได้รับค่าตอบแทนให้บริการจากประชาชนผู้ใช้บริการโดยตรงขณะที่รัฐจะเก็บค่าสิทธิหรือส่วนแบ่งตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาการให้สัมปทาน ซึ่งหากคุณภาพการบริการไม่ดีหรือไม่เป็นไปตามที่ตกลงไว้ รัฐมีสิทธิยกเลิกสัญญาได้

#### 1) รูปแบบสัญญาให้สัมปทานบริการสาธารณะ

สำหรับรูปแบบสัญญาให้สัมปทานในประเทศไทยมีการทำสัญญาโดยมีข้อตกลงหลายรูปแบบ ตัวอย่างที่สำคัญเช่น

**1.1) BOT ( Build , Operate , Transfer )** คือ รูปแบบของสัญญาให้สัมปทานที่เอกชนผู้รับสิทธิสัมปทานจะต้องรับผิดชอบทั้งด้านเงินลงทุน การออกแบบดำเนินการก่อสร้างและการบริหารจัดการ โดยเอกชนบริหารจัดการโครงการตามอายุและข้อตกลงแห่งสัญญา และเมื่อสิ้นสุดสัญญา ผู้รับสิทธิจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ของกิจการทั้งหมดให้กับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ

**1.2) BTO ( Build , Transfer , Operate )** คือ รูปแบบของสัญญาให้สัมปทานที่เอกชนผู้รับสิทธิเป็นผู้รับผิดชอบทั้งด้านเงินลงทุน ออกแบบ และดำเนินการก่อสร้างและเมื่อหน่วยงานของรัฐ แต่เอกชนยังมีสิทธิในการบริหารจัดการตลอดอายุสัญญา

<sup>13</sup> มานิตย์ จุมปา. คู่มือนักศึกษากฎหมายปกครอง . กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน . 2546 , หน้า 142 – 144 .

**1.3 ) BOO (Build , Own , Operate )** คือ รูปแบบของสัญญาให้สัมปทานที่เอกชนผู้รับสัมปทานเป็นผู้ลงทุนในกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจดำเนินการอยู่ เพื่อลดภาระการลงทุนของรัฐและเมื่อเอกชนดำเนินการก่อสร้างเสร็จแล้วหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้รับซื้อผลผลิตจากภาคเอกชนนั้น เช่น กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้เอกชนดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ แล้วขายไฟฟ้าที่ผลิตได้ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ตกลงไว้ล่วงหน้า

### 3.2.3 การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน ( Joint – Venture )

**การร่วมลงทุน** คือ การที่บุคคลหรือนิติบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการธุรกิจอย่างหนึ่งเพื่อหากำไร ลักษณะทั่วไปการรวมตัวเกิดจากทรัพย์สินของกลุ่มสัญญาฝ่ายหนึ่งไม่เพียงพอในการดำเนินการตามโครงการ ความสัมพันธ์ร่วมกันจะสิ้นสุดลงเมื่อโครงการเสร็จสิ้น<sup>14</sup>

**การร่วมลงทุน** คือ การที่บุคคล 2 ฝ่ายขึ้นไปร่วมกันดำเนินการธุรกิจอย่างหนึ่งหรือดำเนินงานเดียว โดยมุ่งเน้นในเรื่องแบ่งผลกำไรหรือขาดทุนของกิจการ<sup>15</sup>

**สัญญาร่วมทุน** หมายถึง สัญญาชนิดหนึ่งซึ่งบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปตกลงทำธุรกิจการค้าร่วมกัน มีการลงทุนร่วมกันและมีวัตถุประสงค์ในการหาผลประโยชน์มาแบ่งกัน<sup>16</sup>

สัญญาร่วมทุนเป็นสัญญาที่มีลักษณะเอกชนเข้าร่วมกับเอกชนในการประกอบธุรกิจได้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารและเพื่อลดต้นทุนในการบริหารงาน นอกจากนี้ยังเป็นสัญญาที่มีลักษณะเอกชนเข้าร่วมกับรัฐในกิจการของรัฐเพื่อให้กิจการของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ ถ้าหากรัฐประสงค์จะลงทุนเองจะต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก กิจการประเภทนี้มักเป็นกิจการด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ หรือ โทรคมนาคม เป็นต้น

<sup>14</sup> Charles F . Hemphill , Jr. **Basic Business Law**. New Jersey : Prentice – Hall Inc., 1984 , p.307.

<sup>15</sup> John R . Griffith . **The legal Environment of Business** . New York : John Wiley & Sons. 1984 , p.119 .

<sup>16</sup> โสภณ รัตนากร . **คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท** . พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ , 2532 , หน้า 45 .

### 1) การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน (Joint – venture) มี 2 วิธี คือ<sup>17</sup>

1.1 ) รัฐวิสาหกิจร่วมลงทุนกับภาคเอกชน โดยจะมีการจัดตั้งบริษัทขึ้นดำเนินการบางกิจกรรมที่เคยทำอยู่และบริษัทเอกชนจะเป็นผู้บริหารงานในกิจการนั้น วิธีการนี้จะเป็นวิธีการที่รัฐวิสาหกิจสามารถลดการก่อก่อนและยังสามารถจะได้ประโยชน์จากทางด้านเทคโนโลยีการตลาด การจัดการมาจากภาคเอกชน วิธีนี้บริษัทที่สร้างขึ้นใหม่จะพ้นจากการเป็นรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการบริหารงานไม่ติดอยู่ในกฎระเบียบของทางราชการ

1.2 ) รัฐวิสาหกิจประเมินทรัพย์สินของตนแล้วนำไปลงทุนกับภาคเอกชน ซึ่งกิจการในรูปแบบจะมีเหตุผลว่าเป็นกิจการที่ภาคเอกชนทำได้คืออยู่แล้วหรือมีการแข่งขันสูงและหลังจากนั้นการถือหุ้นของภาครัฐจะไม่เกินร้อยละ 49 โดยจะมีผลทำให้พ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ และสามารถดำเนินการในขบวนการต่าง ๆ ให้มีความรวดเร็วมีประสิทธิภาพ และในบางครั้งกิจการร่วมทุนใหม่อาจเป็นกิจการอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจเดิมของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งกระทรวงเจ้าสังกัดสามารถจะนำเรื่องการเข้าร่วมลงทุนกับภาคเอกชนเสนอเข้าคณะรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติในเรื่องดังกล่าวและวิธีการดำเนินการของรูปแบบนี้จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. 2504

จากการศึกษารูปแบบการเข้าร่วมงานหรือกิจการของรัฐที่สำคัญมีทั้งหมด 3 ประการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น หากเอกชนรายใดที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมงานหรือกิจการของรัฐ เช่น โครงการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมขนาดใหญ่ที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินในการก่อสร้างเกินหนึ่งพันล้านบาท จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อขอความสนับสนุนและช่วยเหลือดังที่จะกล่าวในบทต่อไป

### 3.3 ปัญหาการให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

การอนุญาตให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม จากการศึกษาในปัจจุบันสามารถแยกปัญหาได้เป็นรูปแบบที่สำคัญ 2 รูปแบบดังนี้

<sup>17</sup> มานิตย์ จุมปา. คู่มือนักศึกษาระดับปริญญาโท. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชุมชน , 2546 , หน้า

3.3.1 ปัญหาการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียรวมที่ส่วนราชการได้ลงทุนจัดทำ

3.3.2 ปัญหาการให้เอกชนลงทุนในการจัดทำและบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียรวมเอง

**3.3.1 ปัญหาการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียรวมที่ส่วนราชการได้ลงทุนจัดทำ** คือกรณีที่องค์กรที่มีอำนาจได้ลงทุนก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียไว้แล้ว โดยอาจจะเป็นผู้ลงทุนด้วยตนเอง หรือร่วมกันกับหน่วยงานอื่นในการจัดทำกิจการบำบัดน้ำเสียทั้งที่เดินระบบแล้วและยังมิได้เปิดเดินระบบ หรือที่รัฐจะจัดทำขึ้นในอนาคต แต่ประสบปัญหาจากการขาดงบประมาณด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการควบคุมดูแลและปัญหาบุคลากร จึงมีความประสงค์จะให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนโดยสามารถทำได้ 2 รูปแบบที่สำคัญ คือ

- 1) การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงานบำบัดน้ำเสียรวม
- 2) การให้สิทธิเอกชนดำเนินการ (Licensing)

1) การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงานบำบัดน้ำเสียรวม โดยสัญญาจ้างในรูปแบบนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 วิธี คือ

**1.1 ) การทำสัญญาจ้างเอกชนมาบริหารงานเฉพาะกิจกรรม ( Contract – Out )** หมายถึง องค์กรส่วนราชการหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นใดซึ่งเป็นผู้ลงทุนจัดทำ กิจการบำบัดน้ำเสียไว้แล้วแต่ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการต่อได้ว่าจ้างให้เอกชนที่มีความชำนาญเข้ามาดำเนินการบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียแทน ซึ่งองค์กรของรัฐดังกล่าวจะต้องจ่ายค่าจ้างเป็นการเหมาหรือจ่ายค่าจ้างตามหน่วยของงานที่ทำตามแต่จะตกลงกันให้แก่เอกชน

เช่น รูปแบบการดำเนินงานร่วมกันขององค์กรจัดการน้ำเสีย เทศบาลและเอกชนเข้าไปบริหารจัดการเดินระบบและบำรุงรักษาบำบัดน้ำเสียรวมของเทศบาลตำบลแสนสุข โดยทำข้อตกลงร่วมกันระหว่าง องค์กรจัดการน้ำเสียบกับเทศบาลตำบลแสนสุข เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2542 โดยเทศบาลตำบลแสนสุข ตกลงให้องค์กรจัดการน้ำเสียมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการระบบและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมในโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำแสนสุขเหนือและโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำแสนสุขใต้ อันเป็นการจัดให้มีบริการบำบัดน้ำเสียภายในเขตเทศบาลตำบลแสนสุข จังหวัดชลบุรี และในการดำเนินการดังกล่าว องค์กรจัดการ

น้ำเสียได้ว่าจ้างบริษัท เวสต์วอเตอร์ โอเปอเรชั่น แมเนจเม้น จำกัด ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญมาควบคุมระบบบำบัดน้ำเสีย โดยจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวเป็นการทำงานร่วมกัน 3 ฝ่าย ระหว่างเทศบาลตำบลแสนสุข องค์การบริหารน้ำเสียและภาคเอกชน

หรือกรณีของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผู้ลงทุนจัดทำกิจการบำบัดน้ำเสียอาจว่าจ้างให้เอกชนเข้ามาดำเนินการบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียแทนตนได้ ทั้งนี้จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2529<sup>18</sup> ส่วนเทศบาลสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2528 และส่วนราชการอื่นจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535<sup>19</sup>

**1.2 ) การว่าจ้างเอกชนดำเนินการ ( Management Contract )** เอกชนอาจได้รับการว่าจ้างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เดินและบำรุงรักษาระบบ ตามเงื่อนไขที่จะได้ตกลงกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ่ายค่าจ้าง ซึ่งอาจจะเป็นในลักษณะของการจ้างเหมาเป็นรายปีหรือรายเดือนหรือตามปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัดแล้วแต่จะตกลงกัน โดยผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่แต่ละท้องถิ่นกำหนดไว้ เช่น ที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น เรื่องของมาตรฐานน้ำทิ้งที่ต้องเป็นไปตามกฎหมาย เป็นต้น กรุงเทพมหานครยังคงต้องรับผิดชอบในการเก็บค่าบริการ

จากการศึกษาถึงวิธีการว่าจ้างดำเนินการแบบการทำสัญญาจ้างเอกชนมาบริหารงานเฉพาะกิจกรรม และการว่าจ้างเอกชนดำเนินการ แล้วพบว่าโดยหลักของการทำสัญญาจ้างเอกชนมาบริหารงานเฉพาะกิจกรรม และการว่าจ้างเอกชนดำเนินการ นั้นให้หน้าที่ในการเก็บค่าบริการเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นกรณีของกรุงเทพมหานคร ทำให้มีความคล่องตัวในการควบคุมเปลี่ยนแปลงอัตราค่าบริการโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาที่มีไว้กับเอกชนผู้รับจ้าง วิธีการนี้เป็นวิธีเดียวกันกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนำมาใช้ด้วยในการว่าจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาเดินบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

<sup>18</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2529.ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 103 ตอน 198 ก ฉบับพิเศษ . 12 พฤศจิกายน 2529 , หน้า 14 .

<sup>19</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 109 ตอน 007 ก . 31 มกราคม 2535 , หน้า 13 .

ไทย เป็นผู้จัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมนั้น ๆ แล้วจ่ายค่าจ้างให้กับบริษัทที่รับจ้างตามแต่จะตกลงกัน อาทิ กรุงเทพมหานครเอง ยังมีข้อตกลงในการทำงานเดียวกันกับบริษัทที่ได้รับ Turnkey Contract ในการออกแบบก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียอยู่แล้ว ว่าจะต้องเดินและบำรุงรักษาระบบ ตามเงื่อนไขที่กรุงเทพมหานครได้กำหนดขึ้น เช่น มาตรฐานน้ำทิ้ง และการรับประกันค่าใช้จ่ายต่อลูกบาศก์เมตรของน้ำเสียที่บำบัดเป็นต้น การทำสัญญาจ้างให้เอกชนเข้ามาบริหารงานระบบบำบัดน้ำเสียจึงกระทำได้หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่นผู้ประสงค์ให้เอกชนเข้าร่วมกิจการ

## 2) การให้สิทธิเอกชนดำเนินการ (Licensing)

สำหรับรูปแบบนี้ เอกชนผู้ได้รับใบอนุญาตหรือสิทธิ จะถือว่าเป็นผู้ดำเนินการแทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยเอกชนจะเป็นผู้ให้บริการบริการการบำบัดน้ำเสียด้วยการเดินและบำรุงรักษาระบบตลอดจนการเรียกเก็บค่าบริการในอัตราตามที่จะได้ตกลงกัน ซึ่งท้องถิ่นนั้นๆ ยังคงต้องรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยที่เอกชน ผู้รับดำเนินการจะต้องจ่ายค่าตอบแทนหรือค่าสิทธิ (Royalty Fee) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ให้สิทธิแก่เอกชนในการดำเนินการ ตามอัตราและระยะเวลาตามแต่จะตกลงกัน

จากการศึกษาพบว่า การให้สิทธิ (Licensing) แก่เอกชนในลักษณะนี้ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายลำดับรองมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมไว้ให้บริการ เช่นกรณีตามมาตรา 73 วรรคสองและวรรคสี่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันถือเป็นกฎหมายแม่บทกำหนดให้ใบอนุญาตแก่เอกชน หรือออกกฎหมายลำดับรองในระดับพระราชบัญญัติขึ้นใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นระเบียบโอกาสแก่เอกชนที่แท้จริงถ้ามีกฎหมายที่รับรองถึงสิทธิทางกฎหมายอย่างชัดเจน

### 3.3.2 ปัญหาการให้เอกชนลงทุนในการจัดทำและบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียด้วยตนเอง

วิธีการนี้องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการบำบัดน้ำเสียหรือบริหารกิจการบำบัดน้ำเสียที่ต้องการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ กรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนลงทุนจัดทำและบริการกิจการบำบัดน้ำเสียด้วยตนเองได้ โดยสามารถแยกรูปแบบที่สำคัญได้ 2 รูปแบบ คือ การให้สัมปทาน (Concession) กับ การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน (Joint Venture Company)



1) การให้สัมปทาน ( Concession ) คือ การที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนในการบริการหรือดำเนินกิจการบำบัดน้ำเสีย โดยเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบด้านการลงทุน การจัดการตามที่ได้ตกลงกัน ทั้งนี้เอกชนจะได้รับค่าตอบแทนให้บริการจากประชาชน ผู้ใช้บริการ โดยตรงในอัตราที่เป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนดไว้และเอกชนจะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่องค์กรที่ให้สัมปทานดังกล่าวเป็นรายปีหรือรายเดือนตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาการให้สัมปทาน ซึ่งในกรณีการให้สัมปทานนี้ถ้าหากเอกชนไม่รักษาคุณภาพหรือบริการตามที่ได้ตกลงกันไว้รัฐมีสิทธิยกเลิกสัญญาได้

จากการศึกษาพบว่า แม้จะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันถือเป็นกฎหมายแม่บทเปิดช่องให้สามารถทำได้ แต่การให้สัมปทานยังคงมีอุปสรรค เนื่องจากขาดกฎกระทรวงในการกำหนดหลักเกณฑ์การให้ใบอนุญาต และการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย มารองรับเพื่อให้เอกชนสามารถเป็นผู้รับจ้างบำบัดน้ำเสียได้ ดังนั้นจึงควรมีการออกกฎกระทรวงเพื่อจัดอุปสรรคในการเข้าร่วมกิจการของรัฐ อีกทั้งยังเป็นลดอุปสรรคในการเข้าประกอบกิจการรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย โดยเอกชน และเป็นการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน และเป็นการให้เอกชนสามารถเข้ามาแบ่งเบาภาระหน้าที่จากองค์กรของรัฐในการจัดการบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมทุกจังหวัด โดยเริ่มจากพื้นที่ ที่มีน้ำเสียรุนแรงและมีจำนวนประชากรที่อยู่อาศัยหนาแน่นก่อน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และทำให้ภาพรวมของการบำบัดน้ำเสียโดยการให้ระบบบำบัดน้ำเสียดีขึ้น

2) การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน สามารถทำได้โดยการจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุนระหว่างส่วนราชการกับเอกชนเข้ามาบริหารกิจการบำบัดน้ำเสีย ( Joint Venture Company ) ซึ่งหมายถึงส่วนราชการกับเอกชนร่วมลงทุนจัดตั้งบริษัทจำกัดขึ้นมา เพื่อเข้ามาบริหารกิจการบำบัดน้ำเสีย จะต้องอยู่ภายใต้บังคับและหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ดังเช่นกรณีดังต่อไปนี้

กรณีของกรุงเทพมหานคร ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 94 ซึ่งกำหนดว่า กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทได้ เมื่อ

ก) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และ

ข) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน และ

ค) สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และ

ง) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถือหุ้นอยู่ต้องได้รับอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร หรืออย่างเช่น

กรณีของเทศบาล ตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 57 ตรี ซึ่งกำหนดว่าเทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เมื่อ

ก) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

ข) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสุขาภิบาลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน และ

ค) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่เทศบาลถืออยู่ในบริษัทจำกัด ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ความใน (ก) และ (ข) ของวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับในกรณีที่บริษัทจำกัดที่เทศบาลร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นนั้น ไม่มีเอกชนถือหุ้นอยู่ด้วย หรือ

กรณีของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตาม พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 6 (5) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการเข้าถือหุ้นในนิติบุคคลใด ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของตน ซึ่งรวมถึงการร่วมกับเอกชนจัดตั้งบริษัทจำกัดเพื่อลงทุนจัดทำและบริหารกิจการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งถือว่ามีข้อจำกัดทางกฎหมายน้อยกว่ากรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด

### 3.4 “โอกาส” และ “ความเสี่ยง” เกี่ยวกับการประกอบกิจการรับจ้างบำบัดน้ำเสีย

#### โดยเอกชน

จากการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม และความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากประชาชนผู้ให้บริการในปัจจุบันวิเคราะห์ได้ ดังนี้

#### 3.4.1 “โอกาส” เกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียโดยเอกชน

1) ภาพรวมของประเทศไทย ในปัจจุบันปี 2547 มีจำนวนประชากรจำนวน 64.49 ล้านคนและจากการคาดการณ์การของสำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเพิ่มมากขึ้นถึง 70.50 ล้านคน ในปี 2563<sup>20</sup> ซึ่งยังมีการขยายตัวของชุมชนเมืองรวดเร็วเท่าไรก็จะส่งผลเพิ่มขึ้นของปริมาณมลพิษมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะปัญหาเรื่องน้ำเสีย ยิ่งทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับปริมาณงานทางด้านการบำบัดน้ำเสียรวมในประเทศไทยที่จะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เพราะปัจจุบันมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมเพียง 83 แห่ง และเปิดเดินระบบแล้ว 62 แห่ง อีก 21 แห่งยังไม่เปิดเดินระบบ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงควรมีการส่งเสริมให้ออกชนเข้าร่วมจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม เพื่อให้บริการให้ทันต่อปริมาณน้ำเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

2) สุขอนามัยและสภาพสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันสังคมเริ่มต้นตัวพร้อมกับกระแสความต้องการที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตและสุขอนามัยซึ่งจะพบได้จาก ข้อเท็จจริงทางสังคมเกี่ยวกับการเรียกร้องของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับการขอให้ทางรัฐและสังคมดำเนินการปรับปรุงแก้ไขมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น มิให้เห็นอยู่เสมอในเรื่องเกี่ยวกับการขอให้รัฐและสังคมดำเนินการปรับปรุงแก้ไขมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ โดยเฉพาะมลพิษทางน้ำ โดยจะเห็นข้อเรียกร้องอยู่เสมอเกี่ยวกับการให้มีการกำจัดน้ำเน่าเสียในคลองท่อระบายน้ำซึ่งเป็นบ่อเกิดเชื้อโรคและอันตราย ข้อเท็จจริงดังกล่าวยืนยันให้เห็นถึง “โอกาส” ที่ดี ในการที่เอกชนจะดำเนินงานบริการทางด้านการบำบัดน้ำเสีย และหากจะมีการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากประชาชนในช่วงเวลานี้ คาดว่าจะไม่ได้รับการต่อต้านจากประชาชนมากนักอย่างแน่นอน เช่น การสำรวจทัศนคติของประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลแสนสุข โดยองค์การจัดการน้ำเสีย<sup>21</sup> ร่วมกับมหาวิทยาลัยบูรพา ได้ทำการสำรวจทัศนคติประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลแสนสุข ในเดือนสิงหาคม 2543 เพื่อประเมินความรู้ความเข้าใจ

<sup>20</sup> สุดใจ ทูลพาณิชย์กิจ . หลักการพัฒนาเศรษฐกิจ . กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย , หน้า 321 – 322 .

<sup>21</sup> องค์การจัดการน้ำเสีย . เรื่องเดียวกัน , หน้า 44 .

ของประชาชนเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย โดยการเลือกใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่สามารถเข้าถึงประชาชน การกำหนดอัตราค่าบริการและวิธีการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม ผลของการสำรวจสรุปได้ว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียค่อนข้างน้อย โดยกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการมีแนวโน้มว่ามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียมากกว่ากลุ่มประชาชนทั่วไปสำหรับอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียแบบสัมภาระใช้ต้นทุนการบำบัดน้ำเสียเป็นตัวทดสอบความเต็มใจในการจ่ายประชาชนในพื้นที่ยินดีจ่าย ร้อยละ 54.30 โดยวิธีการจัดเก็บประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าควรเก็บแยกต่างหากเฉพาะค่าบำบัดน้ำเสียสำหรับการคำนวณค่าบริการบำบัดน้ำเสียส่วนใหญ่เห็นว่า ควรเก็บตามปริมาณการใช้

**3 ) แนวความคิดที่เกี่ยวกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ( Polluter Pays Principle )** แนวความคิดเกี่ยวกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ( Polluter Pays Principle ) เริ่มเป็นที่ยอมรับกันในสังคมไทย รวมทั้งรัฐเริ่มนำแนวความคิดนี้เข้ามาบริหารจัดการในเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะอิทธิพลแห่งความรู้สึกว่าแนวความคิดนี้สร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมมากขึ้น ความรุนแรงของกระแสความคิดนี้จะช่วยตอกย้ำถึง “ โอกาส ” ให้เอกชนสามารถจัดเก็บเงินค่าบำบัดน้ำเสียได้โดยได้รับความยินยอมจากประชาชนมากยิ่งขึ้น

**4 ) แนวความคิดเกี่ยวกับค่าบริการบำบัดน้ำเสีย** แนวความคิดเกี่ยวกับค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ถือเป็นแนวคิดสมัยใหม่ที่ได้จากการปฏิรูประบบราชการในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ เช่น อังกฤษ คือ รัฐจะเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการหลายอย่างจากรัฐ โดยจะไม่มีค่าบริการฟรีแบบที่เป็นมาเดิมนั้น อีกแล้ว แนวคิดดังกล่าวยังเป็นการสร้าง “ โอกาส ” ให้เอกชนสามารถจัดเก็บเงินค่าบำบัดน้ำเสียได้และสร้างโอกาสให้เกิดบรรยากาศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่รู้สึกเห็นชอบกับการที่เอกชนจะจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากการให้บริการ

**5 ) งบประมาณ** จากข้อเท็จจริงปัจจุบันชี้ให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประเทศไทยมีจุดที่จะต้องพัฒนาอย่างมากมาย ทำให้งบประมาณในแต่ละปี มีไม่เพียงพอเพียงและยิ่งในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ณ ปัจจุบัน ยิ่งทำให้งบประมาณของรัฐขาดแคลนหนักยิ่งขึ้นอีก ความขาดแคลนของงบประมาณในการพัฒนาของรัฐเป็นสิ่งบีบบังคับให้เกิดความจำเป็น ที่รัฐจะต้องหารายได้ในช่องทางอื่นเพิ่มขึ้นให้มากที่สุด นอกเหนือไปจากภาษีอากรที่จัดเก็บเป็นประจำ สิ่งนี้ยืนยัน “ โอกาส ” ที่ทำให้รัฐต้องตัดสินใจที่จะให้เอกชนเข้าร่วมจัดทำระบบและจัดเก็บค่าบำบัด น้ำเสียในปัจจุบัน

**6) นโยบายรัฐ** ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมา ยืนยันให้เห็นถึงความใส่ใจในเรื่องของการรักษาสิ่งแวดล้อมและการมุ่งลดมลพิษ ทั้งนี้เพราะผล

ของการที่ประเทศไทยจะมุ่งแข่งขันในตลาดการค้าโลก เงื่อนไขสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลทุกยุคต้องใส่ใจ โดยเฉพาะรัฐบาลในยุคปัจจุบัน ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายของรัฐในขณะนี้ยื่นยันถึงโอกาสที่จะให้มีงานบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งการจัดเก็บเงินค่าบำบัดน้ำเสียจากประชาชนอย่างแน่นอน

### 3.4.2 “ความเสี่ยง” เกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียโดยเอกชน

1 ) ปริมาณงานบำบัดน้ำเสียในอนาคต จากการคาดการณ์การของสำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี 2563 จำนวนประชากรจะเพิ่มมากขึ้นถึง 70.50 ล้านคน และเมื่อถึงเวลานั้นธุรกิจและอุตสาหกรรมในประเทศไทยคงจะต้องขยายตัวเพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างมากและเป็นที่ยอมรับได้แน่นอนว่าปริมาณน้ำเสียที่จะต้องดำเนินการบำบัดจะต้องเพิ่มมาจากเดิมอย่างมหาศาลงานด้านการติดตั้งบำรุงรักษาระบบเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการบำบัดน้ำเสียรวมทั้งงานจัดเก็บเงินค่าบำบัดน้ำเสียย่อมขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นมากมายมหาศาลไม่รู้จบนี้ จะสร้าง “ ความเสี่ยง ” หรืออุปสรรคในการทำงานให้กับเอกชน หากเอกชนไม่สามารถเก็บค่าบริการได้ก็จะไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ เพราะไม่มีเงินทุนหมุนเวียนในการบริหารจัดการปรับปรุงบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้มีคุณภาพและทันต่อปริมาณน้ำเสียที่จะเกิดขึ้นได้

2 ) ต้นทุนในการดำเนินงานบำบัดน้ำเสีย อุปสรรคที่เห็นชัดเจนอีกประการของงานจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียก็คือ การติดตั้งและการบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียที่ต้องใช้ ต้นทุนที่สูงมาก ซึ่งอาจจะส่งผลให้ค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่จะจัดเก็บจากประชาชนจะสูงกว่าค่าบริการน้ำประปาของการประปานครหลวง สิ่งนี้จะทำให้เกิดความรู้สึกความไม่ยินดีที่จะจ่ายเงินค่าบำบัด น้ำเสียให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน จนทำให้เอกชนไม่สามารถเก็บเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งสิ่งนี้เป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งของการดำเนินงาน

3 ) ความสามารถในการจ่ายของประชาชน ปัจจุบันคนไทยส่วนใหญ่ในแต่ละท้องที่มีรายได้ระดับต่ำความสามารถในการจ่ายของประชาชนจึงค่อนข้างต่ำ ฉะนั้นถ้าพนักงานบำบัดน้ำเสียที่มีราคาแพงจะทำให้ประชาชนรู้สึกไม่อยากจ่ายแล้ว ยิ่งประชาชนมีรายได้ไม่สูงอยู่ด้วยยิ่งทำให้ประชาชนไม่คิดจะจ่าย สิ่งนี้เป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงสำหรับการดำเนินงาน

4 ) ลักษณะของงานบำบัดน้ำเสียที่แตกต่างจากงานสาธารณูปโภคอื่น งานบำบัดน้ำเสียมีลักษณะที่ผู้รับบริการไม่มีความรู้สึกได้รับประโยชน์โดยตรงเหมือนเช่นการรับบริการจากการใช้น้ำประปาไฟฟ้า หรือ โทรศัพท์ เพราะรู้สึกที่น้ำเสียเป็นเรื่องไกลตัว เป็นเรื่องของสังคม ฉะนั้นความยินดีที่จะชำระเงินในหมู่ประชาชนจึงน่าจะมีน้อยกว่าความยินดีที่จะชำระ

ค่าบริการประปา ไฟฟ้า หรือ โทรศัพท์ ประกอบกับไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการบังคับให้ชำระเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ในกรณีไม่จ่ายค่าบริการบำบัดน้ำเสียเมื่อ ซึ่งผิดกับกรณีของการไม่ชำระค่า น้ำประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์ เพราะบริการเหล่านี้สามารถงดการให้บริการได้ง่ายกว่าเพราะมีกฎหมายเปิดช่องให้กระทำได้

#### 4. องค์กรที่ควรมีอำนาจในการควบคุมประกอบกิจการบำบัดน้ำเสีย

ในการพิจารณากำหนดว่าองค์กรใดควรมีอำนาจในการควบคุมบริหารกิจการบำบัดน้ำเสีย ว่าควรอยู่ในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสมที่สุดนั้น จำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงลักษณะการดำเนินการในปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบและประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นว่าสามารถเป็นไปได้มากน้อยเพียงไรและมีปัญหาอุปสรรคอันใดที่สมควรจะได้รับการแก้ไขปรับปรุง ซึ่งจากการศึกษาสามารถแบ่งเป็น 2 เรื่องที่สำคัญดังนี้

4.1 ปัญหาด้านการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กรที่จะใช้อำนาจควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน

4.2 องค์กรที่มีความเหมาะสมในการดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน

#### 4.1 ปัญหาด้านการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กรที่จะใช้อำนาจควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน

ปัญหาด้านการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กรที่จะใช้อำนาจในการควบคุมการให้ใบอนุญาตและการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชนนั้นจากการศึกษาสามารถแยกออกได้เป็น 2 องค์กรที่สำคัญ คือ

##### 4.1.1 หน่วยงานกลางของรัฐ

ปัญหาเกี่ยวกับสมรรถภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดน้ำเสียนั้น มิได้มีเพียงแต่หน่วยงานท้องถิ่นเท่านั้น แต่จากการศึกษาพบว่าในหน่วยงานกลางของรัฐก็มีปัญหา เช่นเดียวกัน ที่พบเห็นอยู่เป็นประจำ ได้แก่

กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีหน้าที่ดูแลปัญหาที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนเพียงจะมีการกำหนดนโยบายและข้อบังคับให้โรงพยาบาลและสถานพยาบาลของรัฐและเอกชนติดตั้งเครื่องบำบัดน้ำเสียและวางระบบการจัดการเกี่ยวกับขยะติดเชื้อและสารเคมีอันตราย ให้รัดกุมและถูกสุขลักษณะ แต่ในปัจจุบันมีสถานประกอบการเพียงบางส่วนเท่านั้น

ที่ได้มีการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย ส่วนใหญ่ยังคงปล่อยน้ำเสียลงไปในที่สาธารณะโดยตรง อันเป็นสาเหตุหลักของการเกิดน้ำเสีย

#### 4.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่ผ่านมาในอดีตนั้น องค์กรส่วนท้องถิ่นได้เน้นหนักในด้านการระบายน้ำ โดยการสร้างท่อระบายน้ำไปลงคลองหรือแม่น้ำที่อยู่ใกล้เคียงต่อมาเมื่อมีผู้ปล่อยน้ำเสียมากขึ้นเกินสมรรถนะในการฟอกตัวเองของแหล่งน้ำธรรมชาติ จึงเป็นผลให้เกิดการเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำขึ้นในแหล่งน้ำเหล่านี้ และปัญหาที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คืองบประมาณมีไม่เพียงพอที่จะมาสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งมีราคาลงทุนสูง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องรอความช่วยเหลือด้านงบประมาณจากส่วนกลางที่จะจัดสรรงบประมาณประจำปีมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ที่ต้องการ

จากการศึกษาพบปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งขององค์กรส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การขาดข้อมูลที่ชัดเจนและทันสมัยและความรู้ด้านเทคนิคในการบำบัดน้ำเสียที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

#### 4.2 ปัญหาองค์กรที่มีความเหมาะสมในการดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน

จากปัญหาตลอดจนอุปสรรคในการดำเนินงานตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น มีจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน โดยพิจารณาจากรูปแบบขององค์กร ที่จะรับผิดชอบว่ามีความเหมาะสมเพียงใด โดยในการควบคุมการให้ใบอนุญาตและการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของภาคเอกชน สามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบขององค์กรหลักที่สำคัญ ดังนี้

**4.2.1 รัฐบาลส่วนกลางเป็นผู้รับผิดชอบ** หมายถึง การโอนหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการลงทุนและการจัดการน้ำเสีย เช่น การให้ใบอนุญาตแก่เอกชนในการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม โดยอาจตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ขึ้นมา เพื่อบริหารจัดการบำบัดน้ำเสียโดยตรงทำนองเดียวกับการไฟฟ้านครหลวงหรือการประปานครหลวงหรืออาจจะมอบความรับผิดชอบให้การประปานครหลวงรับงานด้านการบำบัดน้ำเสียไปลงทุนและดำเนินการเองอีกด้านเป็นต้น ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางจะมีความสามารถในการจัดหาเงินมาลงทุนเป็นจำนวนมากได้ และการรวมเอากิจการมาอยู่ใน องค์กรเดียวจะทำให้เกิดเอกภาพในด้านการบังคับบัญชาและสั่งงานอันจะเพิ่มความคล่องตัวใน การปฏิบัติงานและก่อให้เกิดความประหยัดได้เป็นอย่างมาก

แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ตลอดจนข้อดีข้อเสียแล้วได้แนวทางที่สำคัญ 4 ประการดังนี้

**1 ) ในด้านการปกครอง** จะพบว่าการให้รัฐบาลส่วนกลาง มีอำนาจในการดูแลควบคุมการบำบัดน้ำเสียและการให้ใบอนุญาตแก่เอกชน โดยการโอนอำนาจจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมายังส่วนกลางนั้นถือว่าไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่ต้องการกระจายอำนาจเป็นอย่างยิ่ง เพราะปัญหาการบำบัดน้ำเสียชุมชนเป็นงานของท้องถิ่น ซึ่งรัฐควรจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานรวมทั้งการให้ใบอนุญาตแก่เอกชน ผู้สนใจประกอบกิจการรับจ้างบำบัดน้ำเสีย อีกทั้งการรวมอำนาจไว้ที่รัฐบาลส่วนกลาง ยังไม่สร้างจิตสำนึกและกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ดังนั้นการโอนอำนาจในการบำบัดน้ำเสียไว้กับองค์กรส่วนกลางจึงนับได้ว่าเป็นการสวนทางกับนโยบายของรัฐเป็นอย่างยิ่ง

**2 ) ความสามารถในการดำเนินการ สามารถแยกได้เป็น 2 รูปแบบ ดังนี้**

**2.1 ) กรณีที่จัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่**

เช่น ในกรณีของประเทศสิงคโปร์ ที่จัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาดูแลเรื่องน้ำโดยเฉพาะ คือ The Sewerage Department , Public Utilities Board เพื่อบริหารจัดการบำบัดน้ำเสียในประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น สำหรับในประเทศการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่อาจประสบปัญหาในด้านขั้นตอนการจัดตั้งได้ ซึ่งกว่าที่องค์กรใหม่จะสามารถเข้าจัดการน้ำเสียได้ อาจส่งผลให้ปัญหาน้ำเสียทวีความรุนแรงขึ้นไปอีกระดับหนึ่งได้

**2.2 ) กรณีที่มอบภาระให้การประปานครหลวง**

มีอำนาจในการจัดการน้ำเสีย จากการศึกษาพบว่ากรณีที่มอบภาระให้การประปานครหลวงแต่มีแนวโน้มว่าจะประสบผลสำเร็จได้ แม้ว่าจะงานดังกล่าวจะถือเป็นภาระหนักแก่การประปานครหลวงไม่น้อย แต่การประปานครหลวงมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติเป็นที่เชื่อถือได้และภาระหน้าที่ที่สำคัญของการประปานครหลวงที่ต้องรับผิดชอบอยู่คือการขยายกิจการประปาและการจัดหาแหล่งน้ำดิบเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการที่ขยายตัวมากขึ้นทุกวัน ซึ่งลักษณะการดำเนินงานของการประปานครหลวงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างน้ำดีและน้ำเสีย

**3 ) ประสิทธิภาพในการทำงาน**

สำหรับกรณีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่สำหรับในประเทศไทยเพื่อจัดการน้ำเสียนั้นจะประสบความความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเงินและ



บุคลากรเป็นสำคัญ เนื่องจากองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีค่าใช้จ่ายในด้านการลงทุนมากมาย ทั้งค่าก่อสร้างสำนักงานใหญ่หรือสาขา อีกทั้งค่าบริหารงานและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการด้วย แต่อาจประสบปัญหาการจัดเก็บค่าบริการได้ไม่คุ้มกับทุนที่องค์กรได้ลงทุนไป เนื่องจากเรื่องค่าบำบัดน้ำเสียถือเป็นเรื่องใหม่และเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่ประชาชน ซึ่งอาจไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรถ้าประชาชนขาดจิตสำนึกหรือความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 4) ในด้านความยุติธรรม

เนื่องจากการบำบัดน้ำเสียถือเป็นงานที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงและรายรับที่จะได้จากค่าบริการบำบัดน้ำเสียอาจจะไม่เพียงพอได้ ในกรณีที่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีผลประกอบการขาดทุน จะเป็นการไม่ยุติธรรมถ้ารัฐต้องให้เงินอุดหนุน เพราะเงินอุดหนุนดังกล่าวเป็นงบประมาณส่วนรวมของประเทศ

#### 4.2.2 รัฐบาลส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกัน

##### รับผิดชอบ

กรณีที่รัฐบาลส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมกันรับผิดชอบนั้น เมื่อศึกษาโดยพิจารณาเปรียบเทียบ และคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ตลอดจนข้อดีข้อเสียแล้วได้แนวทางที่สำคัญ 4 ประการดังนี้

1) ในด้านการปกครอง รัฐบาลส่วนกลางต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินและการจัดการบุคลากรประกอบด้วยเทคโนโลยีสูงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจจัดหาได้ เช่น กรณีของกรมชลประทาน กรมการปกครอง สนับสนุนงบประมาณในการ ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียให้แก่ท้องถิ่นต่างๆ โดยยังคงหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานประจำไว้ที่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นไปตามหลักการปกครองและนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นถึงการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการบำบัดน้ำเสียได้สอดคล้องกับนโยบายรัฐ

2) ความสามารถในการดำเนินการ มีความเป็นไปได้สูงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินการจัดการบำบัดน้ำเสียและพิจารณาให้ใบอนุญาตแก่เอกชนได้ โดยการให้ความสนับสนุนจากรัฐบาลส่วนกลาง อาทิ ทางด้านเงินลงทุนหรือออกกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวงหรือการออกกฎหมายใหม่เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การให้เอกชนเข้าร่วมกิจการกำจัดน้ำเสีย หรือให้ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือ

ก้ำจัดของเสียรวมและควบคุมการประกอบกิจการน้ำ แก่เอกชนผู้ประกอบการบำบัดน้ำเสียที่สนใจ ให้เข้าร่วมกับท้องถิ่นในการจัดการปัญหาน้ำเสีย

**3 ) ประสิทธิภาพในการทำงาน** รัฐบาลส่วนกลางจะมีความรับผิดชอบในด้านการจัดการเทคโนโลยีระดับสูง เช่น การที่รัฐบาลส่วนกลางจัดทำแผนหลักในการจัดการน้ำเสีย โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการบริหารจัดการ อาทิ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียได้จะทำให้การจัดการน้ำเสีย โดยรัฐบาลส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

**4 ) ในด้านความยุติธรรม** รัฐบาลส่วนกลางควรกำหนด สัดส่วนของการลงทุนระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นให้เหมาะสมและใช้ได้กับท้องถิ่นทั่วประเทศ โดยอาจกำหนดให้ท้องถิ่นใดที่ประสงค์จะก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย จะต้องช่วยออกเงินสมทบหรือเงินงบประมาณที่ได้จากการบริหารภายในท้องถิ่นของตนด้วย เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและเป็นการยุติธรรมแก่ทุกท้องถิ่น

#### 4.2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ

กรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เมื่อได้ศึกษาพิจารณาเปรียบเทียบโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ตลอดจนข้อดีข้อเสียแล้วได้แนวทางที่สำคัญ 4 ประการดังนี้

**1 ) ในด้านการปกครอง** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยสามารถใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ้างผู้ที่ได้รับ ใบอนุญาตให้บริการบำบัดน้ำเสียได้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 73 และมาตรา 77 ได้ ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับหลักการปกครองและนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกระจายอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542<sup>22</sup> เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในหมวด 2 ว่าด้วย การกำหนดหน้าที่

<sup>22</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วดำ ไกรสรพงษ์. การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน , 2544 , หน้า 102 .

ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและเน้นให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 16 ( 24 ) และ 17 ( 5 ) ( 12 )

นอกเหนือจากมาตรา 16 ( 24 ) และ มาตรา 17 ( 5 ) และ ( 12 ) แล้วบทบัญญัติในอนุมาตราอื่น ๆ ในหมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะนั้น แม้จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ก็ยังมีลักษณะเป็นภาระอันเป็นงานบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 ( 1 ) ( 18 ) และ มาตรา 17 ( 1 ) , ( 10 ) , ( 12 )

**มาตรา 16** ให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

( 1 ) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

.....

( 18 ) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย

.....

**มาตรา 17** ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

( 1 ) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

.....

( 10 ) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

.....

( 12 ) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

ในด้านการปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดไว้ในหมวด 4 เรื่องแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 30 ว่าจะให้ดำเนินการเกี่ยวกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตาม

แผนแม่บทการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ ( พ.ศ. 2544-2553 )

นอกจากกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 ให้ดำเนินการเกี่ยวกับแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังได้กำหนดไว้ในมาตรา 32 ให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจตาม มาตรา 30 อีกด้วย ดังนั้นการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม จึงถือว่าสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่มุ่งกระจายอำนาจจากส่วนกลางมายังส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

**2 ) ความสามารถในการดำเนินการ** ในการจัดการบำบัดน้ำเสียนั้นเป็นที่ทราบกันดีว่าต้องใช้เงินลงทุนสูงมากทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาด้านงบประมาณ กล่าวคือไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะนำมาลงทุนในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียภายในเขตท้องที่ที่ตนรับผิดชอบและปัญหาที่สำคัญอีกประการก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่สามารถออกแบบและวางแผนการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมขนาดใหญ่ได้ด้วยตนเองเนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความสามารถ ทำให้การจัดทำระบบบำบัดโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงควรสนับสนุนให้เอกชนที่มีความเชี่ยวชาญทางด้าน การบำบัดน้ำเสีย จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าว

**3 ) ประสิทธิภาพในการทำงาน** ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องควบคุมการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียบริหารและดำเนินงานด้วยตนเองคงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีได้ยากสำหรับในกรณีของท้องถิ่นขนาดใหญ่และคงจะเป็นไปไม่ได้เลยสำหรับท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดเล็ก เนื่องจากท้องถิ่นขาดบุคลากรในการทำงานขนาดงบประมาณในการดำเนินการและขาดการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่ดี

**4 ) ในด้านความยุติธรรม** การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ย่อมอยู่ภายใต้เขตงบประมาณของท้องถิ่นที่ตนมีอยู่ จึงไม่ก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อสังคมส่วนรวม ถือได้ว่าเป็นการยุติธรรมในระดับหนึ่ง

ดังนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ตลอดจนข้อดีข้อเสีย ทั้ง 4 ประการ คือ

1) ในด้านการปกครอง

- 2) ความสามารถในการดำเนินการ
- 3) ประสิทธิภาพในการทำงาน
- 4) ในด้านความยุติธรรม

จากการศึกษาพบว่า องค์กรที่สมควรเป็นผู้ควบคุมการให้ใบอนุญาตแก่เอกชนในการประกอบการบำบัดน้ำเสีย และควบคุมการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของเอกชนโดยตรง คือองค์กรในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทยและมีความเป็นไปได้มากกว่าการให้อำนาจแก่รัฐบาลส่วนกลางหรือการให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการเพียงลำพัง จึงต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาบำบัดน้ำเสียด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้าร่วมจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย โดยการที่รัฐบาลต้องทำหน้าที่ในการออกกฎหมายลำดับรอง ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตให้แก่เอกชนเข้าเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียรวมสำหรับเอกชน หรือกฎหมายใหม่มารองรับการเข้าร่วมจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียโดยเอกชนให้ชัดเจน เพื่อให้เอกชนที่สนใจให้เข้ามาแบ่งเบาภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการบำบัดน้ำเสียและให้เอกชนสามารถคิดค่าบริการเองได้ โดยขอรับใบอนุญาตได้จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายในการบริหารจัดการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และถือได้ว่าเป็นแนวทางเดียวกับประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และ มาเลเซีย ที่กำหนดให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำระบบและจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย โดยที่ส่วนท้องถิ่นใดที่ไม่สามารถบริหารจัดการเองได้ จะให้สัมปทานแก่เอกชนที่มีความสามารถในการจัดทำระบบและจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียแทนส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อันถือเป็นการแบ่งเบาภาระของทางราชการได้อย่างดีและมีประสิทธิภาพ

##### 5. ปัญหาการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียรวม

การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ถือเป็นเรื่องที่สำคัญของการประกอบการบำบัดน้ำเสีย เพราะถ้าหากผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ไม่สามารถที่จะเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากประชาชนผู้ใช้บริการได้แล้ว จะทำให้การประกอบการบำบัดน้ำเสียของทั้งภาครัฐและเอกชนประสบปัญหาขาดทุนจนต้องเลิกประกอบการบำบัดน้ำเสียซึ่งแยกพิจารณาได้ 3 เรื่องดังนี้

### 5.1 วัตถุประสงค์ของการเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย อาจมองได้ 2 ลักษณะ คือ การเก็บในลักษณะเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ประการหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นเพียง เพื่อการใช้งานหรือบำรุงรักษาระบบหรือเพื่อให้คุ้มค่าการลงทุนในการก่อสร้างหรือตลอดจนค่าที่ดินด้วย อีกประการหนึ่ง คือ การมองในลักษณะของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ การมีรายได้อาจไม่ใช่ประเด็นที่สำคัญที่สุดแต่สิ่งที่สำคัญคือ เรื่องของการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม โดยยึดหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม ด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในการตัดสินใจ ที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า ระบบบำบัดน้ำเสยรวมที่ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ เช่น กรณีของกรุงเทพมหานครนั้น มีทั้งที่กรุงเทพมหานครลงทุนเองทั้งหมด และที่ได้รับสนับสนุนจากรัฐบาลทั้งหมดแต่ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนร่วมกันระหว่างรัฐบาลกับกรุงเทพมหานครแต่ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในรูปแบบใด ทั้งโดยนโยบายและโดยบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้มีการเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียด้วย ดังนั้นในการวิเคราะห์แนวทางในการเก็บค่าบริการนี้ จึงจะยึดวัตถุประสงค์ที่เป็นการผสมผสานกันระหว่างแนวทางการมีรายได้และแนวทางของการเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ดังนี้

1) เพื่อการมีรายได้ ที่เพียงพอในการใช้งานระบบและการบำรุงรักษา หรือเพื่อให้คุ้มทุนซึ่งรวมถึงค่าที่ดินและค่าก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย

2) เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมตาม “หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” กล่าวคือ พิจารณาแนวทางเรียกเก็บกับผู้ก่อมลพิษทุกประเภทไม่ว่าจะมีการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือไม่ก็ตาม เช่น ในลักษณะของค่าใบอนุญาต และค่าธรรมเนียมทิ้งน้ำ

3) เก็บเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมและพร้อมจะเปลี่ยนแนวทางเลือกเพื่อการดำเนินการหรือการตัดสินใจ กล่าวคือถ้าการกำหนดราคาเหมาะสมและกลไกตลาดทำงานเป็นปกติ เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การเรียกเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย จะทำให้ผู้ประกอบการให้ความสนใจในการลดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนของตน ซึ่งอาจส่งผลให้ประชาชนทำการประหยัดน้ำ หรือการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ปริมาณน้ำเสียและความสกปรกลดลง อันจะส่งผลให้ปัญหามลพิษทางน้ำลดลงด้วย ดังนี้ เป็นต้น

## 5.2 องค์กรที่สมควรมีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการน้ำเสีย

องค์กรที่มีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการน้ำเสียนับเป็นเรื่องที่มีความเป็น  
อย่างยิ่ง เนื่องจากการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียจะสามารถดำเนินอยู่ได้ต้องมีรายได้เพื่อใช้จ่าย  
ในการบริการจัดการ โดยสามารถแบ่งรูปแบบขององค์กรที่สมควรมีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการ  
น้ำเสียได้ 4 วิธีการ คือ

### 5.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บค่าบริการเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งองค์กรและกำหนดอัตราค่า  
ดำเนินการจัดเก็บในทุกขั้นตอนตั้งแต่การคำนวณค่าบริการจัดเก็บ จัดเตรียมใบแจ้งหนี้และให้  
ใบเสร็จรับเงิน รับชำระค่าบริการตลอดจนดำเนินการกรณีมีการค้างชำระ

จากการศึกษาพบว่า กรณีเช่นนี้อาจประสบปัญหาได้เพราะ  
ท้องถิ่นจะต้องดำเนินการลงทุนเครื่องมือเครื่องใช้และกำลังคนจำนวนมากเพื่อทำงานด้านนี้ อีกทั้ง  
ท้องถิ่นยังขาดความเชี่ยวชาญในเรื่องเทคโนโลยีเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย

### 5.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างให้บริษัทเอกชนเก็บ

ค่าบริการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างให้บริษัทเอกชนเก็บค่าบริการ  
เช่นกรณีของกรุงเทพมหานครสามารถกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบการ  
บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 96 ซึ่งกำหนดให้ในกรณีจำเป็น  
กรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและ  
เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้ ซึ่งวิธีการ  
เช่นนี้จะช่วยลดภารกิจของกรุงเทพมหานคร ลงได้และทำให้กรุงเทพมหานคร ไม่ต้องลงทุน  
ดำเนินงานเหมือนวิธีแรก ซึ่งทำให้สามารถประหยัดกำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานได้  
อย่างมาก

จากการศึกษาพบว่า วิธีการดังกล่าวนี้มีความเป็นไปได้มาก ถ้ามี  
กฎหมายให้สิทธิแก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียที่ชัดเจน โอกาสที่จะหาเอกชนมา  
ดำเนินงานด้านนี้คงมีโอกาสมากขึ้น ถ้ากฎหมายดังกล่าวได้กำหนดสภาพบังคับไว้ในกรณีที่  
ผู้ใช้บริการค้างชำระค่าบริการบำบัดน้ำเสียให้ชัดเจนเหมือนกรณีของการไฟฟ้า การประปา หรือ  
โทรศัพท์ ที่กฎหมายให้อำนาจในการงดการให้บริการได้ถ้ามีการค้างชำระ

### 5.2.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ขอให้การประปานครหลวง

#### จัดเก็บค่าบริการให้

วิธีการเช่นนี้ถือว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากน้ำดีและน้ำเสียมีลักษณะสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ซึ่งปัจจุบันการประปานครหลวงมีกระบวนการทำงานตั้งแต่การคำนวณค่าบริการจัดเก็บ จัดเตรียมใบแจ้งหนี้และใบเสร็จรับเงินรับชำระค่าบริการจนถึงการมีมาตรการกรณีค้างชำระอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แล้วมีอัตราค่าถังและเครื่องมือกระจายอยู่ทั่วทุกแห่ง การขอให้การประปานครหลวงดำเนินการให้จึงนับว่าเหมาะสม และจะทำให้งานมีประสิทธิภาพมากที่สุดรวมทั้งส่วนท้องถิ่นก็ไม่ต้องลงทุนด้านองค์กร อัตราค่าถังหรือเครื่องมือเครื่องใช้มากนัก

แต่จากการศึกษาพบว่า วิธีการเช่นนี้มีข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย ในส่วนที่ให้อำนาจการประปานครหลวงดำเนินการเฉพาะกรณีน้ำประปาเท่านั้น ฉะนั้นการนำงานด้านน้ำเสียมาให้การประปานครหลวงดำเนินการ โดยเฉพาะการใช้มาตรการบังคับในกรณีที่มีการค้างชำระค่าบริการบำบัดน้ำเสีย จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายด้านการประปา ก่อนมีจะนั้น จะนำมาตราการ ตัดน้ำ ในกรณีค้างชำระค่าน้ำประปาไปใช้กับกรณีค้างชำระค่าบริการบำบัดน้ำเสียมิได้ อันจะเป็นการกระทบต่อสิทธิของประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปา

### 5.2.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้ง “ สหการ ” เพื่อจัดเก็บ

#### ค่าบริการ<sup>23</sup>

วิธีการเช่นนี้หมายความว่าให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาดำเนินการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งคงจะต้องมีการตัดโอนงานควบคุมและบำบัดน้ำเสียในสำนักงานระบายน้ำทั้งหมด รวมทั้งงานจัดเก็บค่าบริการมาไว้ในสหการแบบเบ็ดเสร็จ เพราะการจะจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียได้จะต้องมีการดำเนินการให้บริการอยู่ในองค์กรเดียวกันด้วย ซึ่งวิธีการเช่นนี้นับเป็นวิธีการที่ดีและมีทางเป็นไปได้มากในอนาคต หากการบริหารจัดการด้านการบำบัดน้ำเสียประสบผลสำเร็จและมีกำไร

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันการใช้วิธีการเช่นนี้ยังมีความไม่แน่นอนและยังไม่มีการศึกษาที่ดีเกี่ยวกับความคุ้มและไม่คุ้ม ในการตั้งสหการขึ้นมาดำเนินการ เพราะเนื่องขณะนี้ยังไม่ได้มีการจัดเก็บค่าบริการอย่างเต็มระบบ ซึ่งทำให้ยังไม่ทราบแน่ชัดว่าการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจะประสบปัญหาที่แท้จริงอย่างไรบ้าง

<sup>23</sup> กรมควบคุมมลพิษ.การศึกษาเพื่อจัดทำแผนหลักการกำจัดน้ำเสียกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , หน้า 9-23 .



ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากประสิทธิภาพและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของแต่ละรูปแบบแล้วเห็นว่าวิธีการที่เหมาะสมที่สุดคือ การจ้างให้บริษัทเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานในการจัดเก็บ แต่การกำหนดอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำของค่าบริการ และวิธีการจัดเก็บค่าบริการ ต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับรู้ปัญหาและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่าบริษัทเอกชนและการประสานรหลว

### 5.3 การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของเอกชน

การประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของเอกชนนั้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันถือเป็นกฎหมายแม่บทกำหนดให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียสามารถเรียกเก็บค่าบริการกำหนดน้ำเสียได้ แต่ปัจจุบันยังขาดกฎหมายลำดับรองคือกฎกระทรวงในการกำหนดอัตราค่าบริการที่เอกชนมีสิทธิเรียกเก็บจากประชาชนผู้รับบริการได้ จึงมีประเด็นที่สมควรทำการวิเคราะห์ต่อไป เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมทางด้านอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่เอกชนจะใช้ในการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียของเอกชน โดยเปรียบเทียบอัตราค่าบริการระหว่างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐ กับเอกชนที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบันดังนี้

**5.3.1 อัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียในส่วนที่ราชการเป็นผู้จัดทำและให้บริการ** กล่าวคือ อัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียในส่วนที่ราชการเป็นผู้จัดทำในปัจจุบันนั้น มีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดทำและคิดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสีย แต่จะยกมาทำการวิเคราะห์ เพียง 3 แห่งคือ

1 ) **กรณีของเทศบาลป่าตอง** เป็นโรงบำบัดน้ำเสียที่มีความสามารถในการบำบัดเท่ากับ 13,850 ลบ.ม. ต่อวัน ใช้ค่าก่อสร้างรวมทั้งสิ้น 248.78 ล้านบาท แบ่งออกเป็น 4 ระยะด้วยกันค่าใช้จ่ายในการเดินระบบและบำรุงรักษา ดังนี้

ในปี	1991	จำนวนประมาณ	526,362	บาท
ในปี	1992	จำนวนประมาณ	600,285	บาท
ในปี	1993	จำนวนประมาณ	1,364,246	บาท

ตามลำดับ เมื่อนำเอาค่าลงทุนและค่าดำเนินการดังกล่าวมาคิดคำนวณพบว่าราคาต้นทุนของการบำบัดน้ำเสียจะตกประมาณ 4.81 บาท ในปี 1989 และเพิ่มขึ้นเป็น 5.97 บาท ในปี 1993 ตามลำดับ โดยที่มีได้นำเอาค่าที่ดินมาคิดด้วย

เทศบาลป่าตองเรียกเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียในลักษณะของอัตราคงที่ขึ้นอยู่กับประเภทของผู้ใช้บริการและอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาต การเรียกเก็บนี้จะใช้กับที่อยู่อาศัยและสถานประกอบการทุกอย่าง ยกเว้นจะบำบัดน้ำเสียเอง ซึ่งในกรณีนี้ จะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมส่งให้เทศบาลป่าตองทุกเดือน อัตราค่าบริการและค่าธรรมเนียมมีรายละเอียดดังปรากฏตามตารางที่ 1

## 2 ) กรณีของระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาลนครภูเก็ต

จากการศึกษาพบว่า ระบบจะสามารถบำบัดน้ำเสียได้ใน 2 ระยะคือ

ระยะแรก ประมาณ 24,000 ลบ.ม ต่อวัน เมื่อก่อสร้างเสร็จในราวปี 1996 และ

ระยะที่สอง จะมีความสามารถเพิ่มขึ้นเป็น 37,000 ลบ.ม. ต่อวัน ซึ่งจะก่อสร้างเสร็จในปี 2003

ส่วนค่าดำเนินการและบำรุงรักษา ตกประมาณปีละ 13.32 ล้านบาทต่อปี ในกรณีนี้ได้นำเอาราคาที่ดินในราคาต้นทุนด้วย ซึ่งปรากฏว่า ตกเฉลี่ยประมาณ 12.73 บาทต่อ ลบ.ม. ในการคิดคำนวณใช้ราคาที่ดินไร่ละ 240,000 บาท ดอกเบี้ยร้อยละ 8 และมีอายุการใช้งาน 20 ปี ซึ่งขณะนี้เนื่องจากการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาลนครภูเก็ตยังไม่แล้วเสร็จ จึงยังไม่ได้กำหนดอัตราค่าบริการที่แน่นอน

## 3 ) กรณีเทศบาลเมืองพัทยา จากการศึกษามีระบบบำบัดน้ำเสียอยู่ 3 แห่ง มีความสามารถในการบำบัดรวม 33,000 ลบ.ม. ต่อวัน ในขณะที่ได้มีการประมาณการไว้ว่า จะมีน้ำเสีย 80,000 และ 130,000 ลบ.ม. ต่อวันในปี 2000 และ 2010 ตามลำดับ ปัจจุบันจึงมีโครงการก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสียแห่งใหม่ขึ้นโดยอยู่ในความสนับสนุนทางเทคนิคจากกรมควบคุมมลพิษและทางการเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

เทศบาลเมืองพัทยาได้กำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสีย โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไว้เป็นแบบอัตราคงที่ขึ้นอยู่กับประเภทของผู้ใช้บริการแต่วิธีการคิดคำนวณอาศัยพื้นที่ หรือจำนวนห้องถ้าเป็นกรณีของอาคารพักอาศัย อาคารพาณิชย์ หรือภัตตาคาร แต่ถ้าเป็นสถานประกอบการ เช่น โรงทำปลาเค็ม ปลาแห้งหรือกัวยืดจะคิดจากกิโลกรัมผลผลิตต่อวัน ดังอัตราค่าบริการแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 1 อัตราค่าบริการและค่าธรรมเนียมของเทศบาลป่าตอง

ประเภท	อัตราค่าบริการ	ค่าธรรมเนียม
บ้านพักอาศัย	100 บาท / หลัง	500 บาท / หลัง / ปี
อาคารพาณิชย์ (ต่ำกว่า 2 ชั้น)	100 บาท / หน่วย	500 บาท / หน่วย / ปี
อาคารพาณิชย์ (3 ชั้นขึ้นไป)	200 บาท / หน่วย	1,000 บาท / หน่วย / ปี
ภัตตาคาร	20 บาท / ตร.ม.	100 บาท / ตร.ม. / ปี
โรงแรม	50 บาท / ห้อง	50 บาท / ห้อง / เดือน หรือ 600 บาท / ห้อง / ปี
วุฒิบัตร EIA	40 บาท	4,000 บาท
วุฒิบัตรการควบคุมระบบ	40 บาท	4,000 บาท
วุฒิบัตรผู้รับเงินระบบ	40 บาท	4,000 บาท

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ . พฤษภาคม 2541

ตารางที่ 2 แสดงอัตราค่าธรรมเนียมต่อปีและค่าใบอนุญาตของเทศบาลเมืองพญา

ประเภท	ค่าธรรมเนียมต่อปี		ค่าใบอนุญาตต่อท่อเชื่อมน้ำ เสีย - น้ำทิ้ง		รายละเอียด หน่วย
	น้ำเสีย บาท/หน่วย	น้ำทิ้ง บาท/หน่วย	น้ำเสีย บาท/หน่วย	น้ำทิ้ง บาท/หน่วย	
โรงแรม บังกาโล	672.00	67.20	50.00	50.00	ห้องพัก
อาคารชุด	360.00	3.60	50.00	50.00	ห้อง
ภัตตาคาร	36.00	3.60	2.00	2.00	ตร.ม
ที่พักอาศัย	3.60	0.36	2.00	2.00	ตร.ม
สถานที่ราชการ	-	-	-	-	-
สถานประกอบการ	40	26	40	26	กิโลกรัมผลผลิต/ วัน

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ , พฤษภาคม 2541

### 5.3.2 อัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่ทางเอกชนเป็นผู้จัดทำและให้บริการ

“ นวนคร ” เป็นเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2514 ภายใต้นโยบายในการพัฒนาพื้นที่ประมาณ 6,000 ไร่ ให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมเมืองใหม่ที่สมบูรณ์แบบแห่งแรกในประเทศไทย ดังนั้นเพื่อประโยชน์ของลูกค้านวนครได้จัดการให้มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เช่นระบบบำบัดน้ำเสีย ที่ให้บริการในเขตส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมนวนครในปัจจุบัน คือ Aerated Lagoon ซึ่งถือว่าเป็นระบบที่ทันสมัย ตามมาตรฐานและระเบียบของภาครัฐ ที่ได้กำหนดไว้ระบบบำบัดโดยมีขีดความสามารถ ในการบำบัดน้ำเสียได้ประมาณ 26,000 ลูกบาศก์เมตร/วัน

ซึ่งทางนิคมอุตสาหกรรมนวนครได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรม ตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของนิคมอุตสาหกรรม

นิคมอุตสาหกรรม	แนวทางการคิดค่าบริการ	อัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสีย
นวนคร ( พ.ศ.2547 )	คิดค่าบริการน้ำเสียจาก 80 % ของปริมาณใช้น้ำ	คิดตามปริมาณ BOD ( mg/l ) BOD = 0 – 450 คิดอัตรา 6 บาท /ลบ.ม. BOD = 451 – 1,200 คิดอัตรา 12 บาท /ลบ.ม. BOD = 1,201 – 1,800 คิดอัตรา 18 บาท /ลบ.ม. BOD = เกิน 500 ทางนิคมจะดำเนินการปรับ และต้องก่อสร้าง <b>PRETREATMENT</b>
เกตเวย์ ( พ.ศ.2541 )	คิดค่าบริการน้ำเสียจาก 80 % ของปริมาณใช้น้ำ	คิดตามปริมาณ BOD ( mg/l ) BOD = 0 – 50 คิดอัตรา 3.30 บาท /ลบ.ม. BOD = 51 – 100 คิดอัตรา 3.65 บาท /ลบ.ม. BOD = 101 - 200 คิดอัตรา 4.30 บาท /ลบ.ม. BOD = 201 –300 คิดอัตรา 4.95 บาท /ลบ.ม. BOD = 301 - 400 คิดอัตรา 5.60 บาท /ลบ.ม. BOD = 401 - 500 คิดอัตรา 6.25 บาท /ลบ.ม. BOD = เกิน 500 ทางนิคมจะดำเนินการปรับ และต้องก่อสร้าง <b>PRETREATMENT</b>
เวสโทร์ ( พ.ศ.2541 )	คิดค่าบริการน้ำเสียจาก 80 % ของปริมาณใช้น้ำ ( คิดอัตรา ค่าบริการตามแนวของเกตเวย์ )	คิดตามปริมาณ BOD ( mg/l ) BOD = 0 – 50 คิดอัตรา 3.30 บาท /ลบ.ม. BOD = 51 – 100 คิดอัตรา 3.65 บาท /ลบ.ม. BOD = 101 - 200 คิดอัตรา 4.30 บาท /ลบ.ม. BOD = 201 –300 คิดอัตรา 4.95 บาท /ลบ.ม. BOD = 301 - 400 คิดอัตรา 5.60 บาท /ลบ.ม. BOD = 401 - 500 คิดอัตรา 6.25 บาท /ลบ.ม. BOD = เกิน 500 ทางนิคมจะดำเนินการปรับ และต้องก่อสร้าง <b>PRETREATMENT</b>

ที่มา : นิคมอุตสาหกรรมนวนคร. อัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของนิคมอุตสาหกรรม , 2547

จากการศึกษาพบว่าอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียที่จัดทำขึ้นระหว่างส่วนราชการ กับเอกชนที่ให้บริการอยู่ในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมในปัจจุบันนี้มีอัตราค่าบริการที่ใกล้เคียงกัน โดยความแตกต่างทางด้านอัตราค่าบริการนั้นเกิดจากปัจจัยด้านต้นทุนหลายประการที่ต่างกันไป เช่น วิธีการคำนวณอัตราค่าบริการและจุดคุ้มทุนที่แต่ละแห่งจะเลือกใช้ดังต่อไปนี้

- 1) คิดเฉพาะค่าดำเนินการและบำรุงรักษาระบบ
- 2) คิดค่าดำเนินการและค่าทดแทนเครื่องจักรและอุปกรณ์
- 3) คิดค่าก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าบำรุงรักษาระบบ
- 4 ) คิดทั้งค่าที่ดิน ค่าก่อสร้าง ค่าดำเนินการ ค่าบำรุงรักษาและค่าทดแทนเครื่องจักร

ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาถึงข้อดีตลอดจนข้อเสียของการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียระหว่างส่วนราชการ กับเอกชนสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ดังนี้

### ในกรณีที่รัฐเป็นผู้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย

#### ข้อดี

1. มีกฎหมายให้อำนาจในการจัดทำระบบและกำหนดค่าบริการน้ำเสียที่ชัดเจน
2. มีความเป็นเอกภาพในด้านการบังคับบัญชาและสั่งงาน

#### ข้อเสีย

1. ราชการส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย
2. ขาดบุคคลกรที่มีความรู้ความสามารถในการแก้ปัญหาในการเดินระบบ เช่น กรณีที่อุปกรณ์ชำรุดทำให้ไม่สามารถเดินระบบต่อไปได้ หรือการซึมของน้ำใต้ดินเข้าสู่ท่อ หรือการขาดการเดินระบบและบำรุงรักษาที่เหมาะสม
3. ขาดแคลนงบประมาณในการจัดทำ และในการเดินระบบบำบัดน้ำเสีย

## ในกรณีที่เอกชนเป็นผู้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย

### ข้อดี

1. เอกชนมีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย
2. เอกชนมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเดินระบบ พร้อมทั้งมีอุปกรณ์ที่ทันสมัย
3. เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระในการให้บริการด้านสาธารณสุขูปโภคของรัฐ ต่อประชาชนและสังคม
4. ก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างรัฐกับเอกชน

### ข้อเสีย

1. ปัจจุบันขาดกฎหมายลำดับรองที่กำหนดหลักเกณฑ์ อำนาจหน้าที่ของเอกชนที่ชัดเจนรองรับในการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย
2. ขาดการสนับสนุนทางด้านเงินลงทุน หรือแหล่งเงินกู้ที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการจัดทำระบบบำบัดที่ดีและมีคุณภาพ

ดังนั้น การที่เอกชนจะเข้าเป็นผู้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียได้โดยตรงแทนราชการส่วนกลาง จึงมีความเป็นไปได้อย่างมากเนื่องจากอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียที่รัฐให้บริการอยู่นั้น มีอัตราใกล้เคียงกับอัตราค่าบริการที่ทางเอกชนเป็นผู้จัดทำและให้บริการบำบัดน้ำเสีย ถ้าได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างจริงจังในการออกกฎหมายรับรองสิทธิที่ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ของเอกชนที่ประสงค์จะดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

## 6. การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในต่างประเทศ

### 6.1 การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในประเทศมาเลเซีย<sup>24</sup>

การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในการให้บริการสาธารณะในมาเลเซียอยู่ภายใต้ต้นนโยบายการให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินงาน ( Privatization Policy ) ซึ่งจัดทำขึ้นในช่วงต้น ทศวรรษที่ 80 โดยนโยบายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มบทบาทของเอกชนในการให้บริการสาธารณะของรัฐให้มีประสิทธิภาพด้วยต้นทุนต่ำลง

<sup>24</sup> กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท NIRAS จำกัด . ประสพการณ์การจัดการน้ำเสียในระดับสากล เน้นระบบการคืนทุน . กรุงเทพมหานคร : 2545 , หน้า 111 – 113 .

หลังจากมาเลเซียได้มีรูปแบบของการให้เอกชนร่วมดำเนินเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียแล้ว ได้ให้หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบ ในการจัดการน้ำเสียในแต่ละพื้นที่ไปว่าจ้าง เอกชนเอง ส่งผลให้ท้องถิ่นที่มีประชากรหนาแน่นและมีรายได้สูงเท่านั้นที่ปฏิบัติได้ เพราะจะต้องมีการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมค่าลงทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

ดังนั้น บริษัท Indah Water Konsortium ( IWK ) จึงได้เสนอว่าจะรับผิดชอบการดำเนินงานบำบัดน้ำเสียให้กับท้องถิ่นใหญ่ ๆ 18 แห่ง ซึ่งรัฐบาลกลางได้เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอ และได้มีการโอนความรับผิดชอบทรัพย์สินและหนี้สินจากทุกท้องถิ่นทุกแห่งมาให้กับรัฐบาลกลาง เพื่อเริ่มดำเนินการให้สัมปทานกับ บริษัท Indah Water Konsortium โดยในวันถ่ายโอนอำนาจ รัฐบาลกลางจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับแต่ละรัฐและท้องถิ่นตามที่ตกลงกัน หรือตามสมควรภายใต้ กฎหมายการให้บริการการจัดการน้ำเสีย ( Sewerage Service Act )

#### สัญญาการให้สัมปทาน

สัญญาสัมปทานมีระยะเวลา 28 ปี เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2537 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2565 โดยบริษัท Indah Water Konsortium มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

1. บริหารจัดการ เติมน้ำและซ่อมบำรุงระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐทั้งหมด
2. ปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ให้ดีขึ้น
3. วางแผน ออกแบบ ก่อสร้างและดำเนินงานระบบใหม่
4. ตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียและท่อระบาย รวมทั้งซ่อมแซมหรือเปลี่ยนอุปกรณ์ในกรณีที่โครงสร้างหรืออุปกรณ์ชำรุด
5. รวบรวม ขนส่ง บำบัด กำจัดสัจฉัที่อยู่มากจากท่อระบายของเอกชนที่ต่อเข้าท่อระบายสาธารณะ
6. ขนย้าย บำบัด กำจัดกากตะกอนจากบ่อเกราะ และอื่น ๆ ที่เข้ามาในระบบบำบัดน้ำเสีย
7. กำหนดค่าบำบัดน้ำเสียและจัดเก็บกับลูกค้าที่ใช้บริการ

ในสัญญาการให้สัมปทานกำหนดให้บริษัทที่รับสัมปทานต้องให้บริการครอบคลุมท้องถิ่นทั่วประเทศ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาสัญญา บริษัทต้องถ่ายโอนทรัพย์สินทั้งหมดคืนให้รัฐบาลกลางโดยที่รัฐไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น



## 6.2 การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการในสหรัฐอเมริกา และ อังกฤษ<sup>25</sup>

การที่ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ ที่สามารถนำเอามาเป็น ตัวอย่างได้น่าจะเริ่มต้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาก็ได้มีการนำเอาไปใช้กันอย่างแพร่หลาย รวมถึงในประเทศไทย ก็มีการให้เอกชนเข้ามาบทบาทในกิจการของรัฐกันอย่างกว้างขวาง ประกอบกับสถานการณ์อันผันผวนทางเศรษฐกิจที่กำลังเป็นปัญหาในปัจจุบัน การให้เอกชนเข้ามา มีบทบาทในงานของทางราชการจึงมีบทบาทสำคัญมากยิ่งขึ้นไปอีก เพราะจะสามารถระดมทุน จากภาคเอกชน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ มาเพื่อก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคอันจำเป็น ของรัฐให้เพียงพอ และทันต่อความต้องการของสังคมได้โดยไม่หยุดชะงักจนเกิดความเสียหาย ได้

ในยุคของการพัฒนาระหว่างประเทศปลายศตวรรษที่ 19 และช่วงต้นของศตวรรษ ที่ 20 เป็นช่วงที่ภาครัฐบาลได้เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของทางเอกชนเป็นอย่างมากใน สหรัฐอเมริกาด้วยการตรากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมาเป็นจำนวนมาก เพื่อควบคุมการ ดำเนินการของเอกชน โดยเฉพาะในช่วงเศรษฐกิจถดถอย และกลไกทางตลาดไม่ทำงานเท่าที่ควร ในปี ค.ศ.1887 ประธานาธิบดี Woodrow Wilson ได้เสนอให้ขยายบทบาทของภาครัฐ โดย เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี ควบคู่กันไปกับการมีองค์กรบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีขั้นตอนของการทำงานอย่างมีระเบียบวินัย แนวความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจากนัก เศรษฐศาสตร์และผู้ให้การสนับสนุนฝ่ายรัฐบาลขยายตัวมาอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ จนถึงราวปี 1970 ที่เริ่มมีแนวคิดของการที่ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ ( Privatization ) เกิดขึ้นเหตุผลของการ Privatize ในสหรัฐอเมริกามีสาเหตุดังนี้

1. ต้องการลดการแทรกแซงทางการเมือง ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับ เศรษฐกิจ
2. ลดต้นทุน และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของกิจการ อย่างใดอย่างหนึ่ง
3. มีรายได้ จากการขายทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง
4. ลดภาระของภาครัฐ ในการอุดหนุนกิจการที่ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ
5. ลดอำนาจของสหภาพแรงงาน และลูกจ้างอื่น ๆ ของภาครัฐ
6. ส่งเสริมการลงทุน โดยเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าถือหุ้นได้อย่างกว้างขวาง
7. ลดขนาด และขอบเขตของการทำงานของภาครัฐโดยทั่วไป

<sup>25</sup> กรมควบคุมมลพิษ . รายงานการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย . กรุงเทพมหานคร : หน้า 16 – 19.

การ Privatize กิจการของรัฐเริ่มขึ้นปลายทศวรรษที่ 70 ด้วยการลดการควบคุมอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่ให้น้อยลง วิธีการ Privatize ของสหรัฐอเมริกาจัดได้เป็น 5 รูปแบบ

1. การยกเลิกระเบียบ กฎเกณฑ์ ของการควบคุม หรือการปฏิรูปการควบคุม
2. การจ้างเหมาเอกชน ให้เข้ามาดำเนินการ
3. การให้ Vouchers / Grants แก่ภาคเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้มีสิทธิเลือกผู้ให้บริการอื่น ๆ นอกเหนือจากการรับบริการของรัฐ
4. การขายทรัพย์สิน เช่นการขาย Conrail ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจอย่างหนึ่ง
5. การระงับการดำเนินตามโครงการบางอย่าง และการถอนตัวของภาครัฐจากกิจการบางประเภท ซึ่งนับว่าเป็นวิธีที่สำคัญที่ใช้เพื่อลดขนาดและอำนาจของทางรัฐบาลลง เช่นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลาง ไปที่รัฐบาลของแต่ละรัฐในการออกระเบียบ กฎเกณฑ์ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผลให้สามารถนำเอาสถานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นเข้าร่วมพิจารณาด้วย หรือเลิกการควบคุมกิจการบางอย่าง โดยปล่อยให้เป็นที่หน้าของกลไกทางตลาด หรือความรู้สึกผัดขบชั่วดีของแต่ละบุคคลที่จะเป็นตัวเข้ามาควบคุมแทน เช่น การลดระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการธนาคาร เป็นต้น

**ในกรณีของประเทศไทย** มีการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการเป็นอย่างมากในสมัยรัฐบาลของ นางมากาเร็ต แทชเชอร์ ซึ่งมีกรจัดตั้งบริษัทเข้ามาดำเนินการในกิจการหลาย ๆ ประเภทที่เคยเป็นภาระรับผิดชอบของทางรัฐบาล รวมถึงเรื่องของการประปาและการบำบัดน้ำเสีย และการขายรัฐวิสาหกิจอีกจำนวนหนึ่งด้วย ปรากฏว่าแต่เดิมอุตสาหกรรมที่สำคัญของอังกฤษ รวมถึงการรถไฟ โทรศัพท์ ก๊าซ และน้ำประปา เป็นกิจการที่อยู่ในมือของเอกชนแต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 รัฐบาลก็ได้โอนกิจการเหล่านั้นมาเป็นของรัฐบาลตามลำดับ จนกระทั่งถึงสมัยของรัฐบาลแทชเชอร์ ดังได้กล่าวมาแล้ว

**หลักของการที่ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในงานของทางราชการ ( Privatization ) ของสหรัฐอเมริกา และของอังกฤษ มีข้อแตกต่างกันที่น่าสนใจอยู่ 3 ประการดังนี้**

1. ในกรณีของสหรัฐอเมริกา การควบคุมทางเศรษฐศาสตร์ เช่นราคา ถือว่าเป็นเรื่องของแต่ละรัฐ โดยมีคณะกรรมการดูแล ซึ่งจะยอมให้มีกำไรตามสมควร แต่สำหรับอังกฤษจะมีองค์กรจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลในเรื่องนี้ และมีสูตรสำหรับคำนวณราคา เพื่อการปรับให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

2. ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่กิจการจะเป็นของผู้ถือหุ้นที่เป็นเอกชน แต่สำหรับกรณีของอังกฤษ กิจการอาจจะยังเป็นของรัฐอยู่ แต่มาดำเนินการในรูปของบริษัทเอกชน

3. ในกรณีของสหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับเรื่องบทบาทขององค์กรควบคุมที่ตั้งขึ้นมา นั้น เพื่อส่งเสริมการแข่งขัน โดยให้เอกชนเป็นผู้ถือหุ้น ส่วนกรณีของอังกฤษ เพื่อให้เกิดการแข่งขันในที่สุด

### บทที่ 3

#### กลไก และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

ในการพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับซึ่งในชั้นนี้จะศึกษาเฉพาะกฎหมายที่สำคัญที่ให้อำนาจโดยตรงแก่องค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจในการบำบัดน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชน ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวนี้ อาจเป็นผู้ดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียนั้นด้วยหน่วยงานของตนเองหรือหน่วยงานของรัฐนั้นอาจดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียโดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นหรือภาคเอกชนได้ในกรณีที่ไม่สามารถจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้เอง ซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินโครงการนี้จะเป็นผู้มีอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียด้วยตามกฎหมาย ในชั้นนี้ผู้ศึกษาจึงแยกออกเป็น 2 กลุ่มดังนี้

1. กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม
2. กฎหมายที่ใช้บังคับให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสีย

#### 1. กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

##### 1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535<sup>1</sup>

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมในภาพรวมเนื่องจากได้จัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ ไว้หลายหน่วยงาน พร้อมกันนี้ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งในเชิงการป้องกันและการจัดการกากของเสีย อีกทั้งยังได้บัญญัติหลักการในการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นตลอดทั้งการให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในส่วนในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้นสำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องน้ำเสียนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติหลักการสำคัญไว้ในส่วนที่ว่าด้วยมลพิษทางน้ำดังนี้

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 37. 4 เมษายน 2535, หน้า 1.

### 1.1.1 หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ<sup>2</sup>

ภายหลังมีประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำ สามารถแบ่งหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำได้เป็น 2 กรณี

1 ) กรณีของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสีย เมื่อมีประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดสำหรับการระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยของเสียตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ยังไม่มีหน้าที่ต้องควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยของเสียให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด แต่จะต้องรอให้มีการดำเนินการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 69 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เมื่อมีประกาศตามมาตรา 69 ดังกล่าวแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามประเภทที่ถูกกำหนดนั้นจะต้องมีหน้าที่ดังนี้

1.1 ) กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามมาตรา 55 ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด หรือมาตรฐานของหน่วยงานอื่นที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ รวมทั้งให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดในเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 ด้วย

1.2 ) กรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบบำบัดของเสีย ตามมาตรา 70 วรรคแรกกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีกลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด

1.3 ) กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบบำบัดของเสียอยู่ก่อน ที่จะมีการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษ

<sup>2</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , หน้า 212 –

ที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม นอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 69 ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่า ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 70 วรรคสอง ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองระบบบำบัดดังกล่าวปรับปรุงระบบของตนได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามด้วย

**1.4 ) กรณีที่เขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้วตามมาตรา 71 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีได้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียมาก่อน และยังมีได้ก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเช่นว่านั้น มาตรา 71 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่นั้น และต้องเสียค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามกฎหมายด้วย**

**1.5 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้น ตามมาตรา 74 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ**

**1.6 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้น ตามมาตรา 75 วรรคแรก ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ตามที่จำเป็นจนกว่าจะ**

มีการก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องถิ่น

### 1.7 ) กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

ซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง ตามมาตรา 80 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูล ซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และฉบับที่กรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

#### 1.1.2 กรณีของแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีได้ถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสีย

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่มีได้ถูกกำหนดประเภทให้ต้องทำการควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรา 69 นั้น ยังคงมีหน้าที่ในการควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งที่กำเนิดที่ถูกกำหนดขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นซึ่งมาตรฐานนั้นยังคงมีผลใช้บังคับได้อยู่ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และยังคงมีหน้าที่อีกบางประการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

1 ) กรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องถิ่นที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมแล้ว ตามมาตรา 72 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียนั้นไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ภายในเขตดังกล่าว โดยจะต้องเสียค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวจะมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง และสามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้

2 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษใดหรือในเขตท้องถิ่นใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตดังกล่าว ตามมาตรา 74 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในเขตนั้นมีหน้าที่จัดส่งน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดหรือกำจัดของเสียดังกล่าวข้างต้น

3) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตดังกล่าว ตามตรา 75 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ตามที่จำเป็นดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

### 1.1.3 บทบาทภาครัฐในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตลอดจนค่าบริการและค่าปรับ

#### 1) ในด้านการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐ

ในด้านการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐ สามารถแบ่งได้

#### 2 เรื่องที่สำคัญดังนี้

##### 1.1) การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 35 กำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจัดเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาวตามความเหมาะสมตามที่กำหนดในมาตรา 36 สำหรับแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้คำนึงถึงสภาพความรุนแรงของปัญหาและเงื่อนไขต่าง ๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของจังหวัดนั้น ๆ ตามที่กำหนดในมาตรา 38 ซึ่งแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จะต้องเสนอประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุน สำหรับการก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา 38 (2) สำหรับในกรณีที่จังหวัดใดยังไม่ความพร้อมที่จะดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมอาจเสนอแผนการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนก่อสร้างและดำเนินการบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเพื่อให้บริการในเขตจังหวัดนั้นแทนได้ตามมาตรา 39 ซึ่งต้องการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนก่อสร้างและดำเนินการบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเพื่อให้บริการแทนในกรณีที่จังหวัดไม่มีความพร้อมในการจัดทำระบบดังกล่าว

##### 1.2) การดำเนินงานของส่วนราชการหรือราชการส่วน

#### ท้องถิ่น

การดำเนินงานจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรง ของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วน



ท้องถิ่น และไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่น ถ้าได้จัดระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมให้มีขึ้น โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมนั้น ตามมาตรา 77 ได้กำหนดให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวขึ้น นั้น มีหน้าที่ในการดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมนั้น แต่เนื่องจาก ในบางครั้งส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ อาจไม่มีบุคลากรที่เพียงพอในการดูแลรักษาและเดินระบบ หรืออาจขาดผู้ชำนาญหรือผู้มีประสบการณ์ในการก่อสร้างหรือดำเนินงานเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวก่อน มาตรา 77 ถึงจะยินยอมให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและควบคุมการทำงานสามารถจ้างให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างบริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมได้

## 2) ค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ ที่ได้จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดยังระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะต้องจ่ายค่าบริการให้แก่ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ถือเป็นภาระที่ต้องชดเชยกับหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ที่ทั่วโลกยอมรับ

### 2.1) การกำหนดอัตราค่าบริการ

การกำหนดอัตราค่าบริการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 88 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดอัตราค่าบริการ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ซึ่งอัตราค่าบริการในแต่ละเขตควบคุมมลพิษหรือแต่ละท้องที่ที่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมตั้งอยู่นั้นอาจจะแตกต่างกันได้ เพราะการดำเนินงาน ต้นทุน และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละท้องที่ย่อมแตกต่างกันออกไป ซึ่งการกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดอัตราค่าบริการในแต่ละท้องที่นั้น จะมีลักษณะเป็นการรวมอำนาจที่ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองและนโยบายในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่น แต่การที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าบริการตามมาตรา 88 ได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือ

ระบบกำจัดของเสียรวมได้จัดให้มีขึ้นโดยการใช้งบประมาณแผ่นดินหรือรายได้ของส่วนราชการท้องถิ่น และเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวมิได้ใช้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมแล้ว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติย่อมไม่มีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าบริการ

นอกจากการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าบริการให้แตกต่างกันได้ในแต่ละท้องที่ตามมาตรา 88 แล้ว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 89 ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกประกาศให้เป็นประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรา 69 ให้มีความแตกต่างจากการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอื่นได้

## 2.2) ผู้มีหน้าที่ในการเก็บค่าบริการ

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 93 วรรคแรก ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม นั้นมีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียได้ และตามมาตรา 93 วรรคสอง ได้กำหนดอีกว่าค่าบริการที่จัดเก็บได้นั้นให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นงบประมาณแผ่นดิน โดยให้นำมาหักส่งกองทุนสิ่งแวดล้อมตามอัตราส่วนที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมกำหนด สำหรับส่วนที่เหลือให้ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดเก็บค่าบริการนั้น

## 3) ค่าปรับและค่าเสียหาย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ถือเป็นกฎหมายแม่บทที่ส่งเสริมให้มีการจัดให้มีการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม จึงได้มีการกำหนดค่าปรับสำหรับผู้ฝ่าฝืนดังนี้

3.1) กรณีที่เขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว หากเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกำหนดประเภทที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรา 69 โดยมีได้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง หรือเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอื่นในเขตดังกล่าวที่มีได้มีระบบบำบัดน้ำเสีย

หรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตัวเอง หลีกเลี้ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสยรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมนั้น และลักลอบปล่อยน้ำทิ้งหรือของเสียดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 90 กำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดตามมาตรา 88 จนกว่าจะได้ปฏิบัติตาม นอกจากนี้หากบุคคลดังกล่าวได้จัดส่งจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสยรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมแต่ไม่ยอมชำระค่าบริการตามมาตรา 90 กำหนดให้บุคคลนั้นจะต้องจ่ายค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการดังกล่าว

### 3.2) กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

ที่ถูกกำหนดประเภทที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรา 69 โดยมีระบบบำบัดน้ำเสยหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตัวเอง และลักลอบปล่อยน้ำทิ้งหรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสยรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการตามมาตรา 91 กำหนดให้ผู้นั้นต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสยหรือระบบกำจัดของเสียของตนเองตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น

### 3.3) กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่

ถูกกำหนดประเภทที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรา 69 โดยมีระบบบำบัดน้ำเสยหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตัวเอง เช่นเดียวกับการละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสยหรือกำจัดของเสีย โดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสยหรือระบบกำจัดของเสียของคนที่มิอยู่ และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสยหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษของตนตามมาตรา 92 กำหนดให้ผู้นั้นต้องเสียค่าปรับอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสยหรือระบบกำจัดของเสียของตนเองตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น สำหรับมาตรา 92 มีข้อพิจารณาคือการที่ไม่ทำการบำบัดน้ำเสยหรือกำจัดของเสียเท่านั้นยังไม่ทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องจ่ายค่าปรับ แต่เมื่อใดที่มีการลักลอบปล่อยน้ำเสยหรือของเสียด้วยแล้ว บุคคลดังกล่าวจึงจะมีหน้าที่จ่ายค่าปรับตามที่กำหนดในมาตรา 92

## 4) ผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บค่าปรับและเรียกrogateค่าเสียหาย

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 93 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสยรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมขึ้น

สามารถจัดเก็บค่าปรับได้ และค่าปรับที่จัดเก็บได้นั้นให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นงบประมาณแผ่นดิน โดยให้นำมาหักส่งกองทุนสิ่งแวดล้อมตามอัตราส่วนที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมกำหนด สำหรับส่วนที่เหลือให้ใช้เป็นการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดเก็บค่าปรับนั้น

หากมีการเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมขึ้น สามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้เช่นเดียวกับกรณีของค่าปรับ

#### 1.1.4 บทบาทภาคเอกชนในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมตลอดจนค่าบริการและค่าปรับ

##### 1) ในด้านการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของเอกชน

การดำเนินงานจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของเอกชน เหมือนเช่นในกรณีของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่กฎหมายดังกล่าวยินยอมให้แก่เอกชนสามารถเข้าเป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมแทนราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบได้ ในกรณีที่ทางราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบไม่สามารถจัดให้มีหรือดำเนินการควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมได้ตามที่ได้กำหนดในมาตรา 77 กล่าวคือ “ให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของส่วนราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ส่วนราชการนั้น หรือราชการส่วนท้องถิ่นนี้จัดให้มีขึ้น ในกรณีเช่นว่านี้ ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะจ้างผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมได้

### 1.1.5 บทบาทของกองทุนสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย

รวม

กองทุนสิ่งแวดล้อมได้ถูกจัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลังตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยมาตรา 24 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 ดังนี้<sup>3</sup>

( 1 ) อาจนำเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่ ส่วนราชการหรือ ราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหา จัดซื้อ ที่ดิน อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าว ซึ่งเงินสนับสนุนดังกล่าวเป็นเงินให้เปล่าเพื่อสนับสนุนการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม โดยตรง สำหรับเอกชนและรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิขอรับการสนับสนุนตามกรณีนี้

( 2 ) อาจนำเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสียรวม ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใดสำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจ สำหรับ ราชการส่วนกลางไม่มีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามกรณีนี้

( 3 ) อาจนำเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่ เอกชนกู้ยืมในกรณีที่ บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสียรวม ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อควบคุมการบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินการของตนเองหรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างให้บริการ บำบัดน้ำเสียหรือของเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ในกรณีนี้เป็นการให้การให้เงินกู้แก่เอกชนเฉพาะผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำระบบต่าง ๆ เช่นกรณีของเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 72 กับบุคคลอีกกลุ่มที่ขอกู้ยืมได้คือผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นี้

( 4 ) อาจนำเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้เป็น เงินช่วยเหลือและ สนับสนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุน เห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งการสนับสนุนกรณี

<sup>3</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต . เรื่องเดียวกัน , หน้า 436 – 438 .

จะเป็นการให้เปล่าโดยอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการกองทุนแต่จะต้องให้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบก่อน

(5) เงินในกองทุนสิ่งแวดล้อมนั้นอาจนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการ  
บริหารกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ด้วย ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยการ  
จัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2536 ข้อ 16 กำหนดไว้คือ

- ค่าตอบแทนหรือค่าจ้างในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม
- ค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการตามระเบียบของทางราชการ
- ค่าใช้จ่ายในการบริหารสำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อมและการดำเนินงานของ  
กรมบัญชีกลาง

- ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ใช้ในการบริหารงาน

#### 1) รัฐบาลรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

กิจการที่รัฐจะรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้นั้น  
ต้องเป็นกิจการตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยการ  
จัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2544) โดยแยกรายละเอียดได้ดังนี้<sup>4</sup>

#### 1.1 ) การรับการสนับสนุนในลักษณะของเงิน อุดหนุน

การรับการสนับสนุนในลักษณะของเงินอุดหนุนหรือ  
เงินให้เปล่านี้ ต้องเป็นการลงทุนและดำเนินงานของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น ในการ  
จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหา จัดซื้อ ที่ดิน  
อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย  
ตลอดจนกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติเพื่อก่อสร้าง หรือดำเนินการให้  
มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แล้ว  
ส่วนหนึ่ง หรือราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นสมทบด้วย ตาม  
มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้  
พิจารณาโครงการที่มีเงินสมทบจาก งบประมาณแผ่นดินหรือจากรายได้ของราชการส่วน  
ท้องถิ่นเป็นอันดับแรก นอกจากนี้ ข้อ 3 แห่ง ข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่า  
ด้วยเรื่องโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ได้วาง  
หลักเกณฑ์เพิ่มเติมว่า โครงการนั้นต้องเป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการ

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 441 - 445 .

ดำเนินการ และไม่สามารถขอตั้งงบประมาณเพิ่มในปีงบประมาณนั้น หรือสรรหาเงินจากแหล่งอื่นได้

## 1.2 ) การขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการ

### เงินกู้

กิจการของรัฐที่จะขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการเงินกู้ นั้นต้องมีลักษณะกิจการดังนี้

1.2.1 ) เป็นการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ

1.2.2 ) เป็นการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ สำหรับใช้เฉพาะกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจนั้น

## 1.3 ) การขอกู้เงินโดยส่วนราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

การขอกู้เงินโดยหรือราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมนั้น วงเงินกู้จากกองทุนสิ่งแวดล้อมนั้น ให้เป็นไปตามข้อ 7 ของระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2544) ดังนี้

ถ้าเป็นกรณีของการกู้เงินโดยราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ หรือการกู้เงินโดยราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ สำหรับใช้เฉพาะกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมกำหนดวงเงินกู้ ซึ่งต่อมาได้มีการออก ข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ข้อ 4.1 ที่ได้วางหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการกู้เงินดังนี้

( ก ) กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กู้ โครงการที่จะได้รับการสนับสนุนต้องมีลักษณะดังนี้

- เป็นโครงการที่มีขีดความสามารถในการใช้คืนเงินกู้ ตลอดจนมีความพร้อมในการดำเนินการ

- หากเป็นการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -3.5 ต่อปี โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคือเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินเงินต้นไม่เกินยี่สิบปี

- หากเป็นการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -3 ต่อปี โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคือเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินเงินต้นไม่เกินสิบปี

( ข ) กรณีที่องค์กรมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้กู้ โครงการที่จะได้รับการสนับสนุนต้องมีลักษณะดังนี้

- เป็นโครงการที่ไม่สามารถหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากแหล่งอื่นได้

- เป็นโครงการที่กระทรวงการคลัง หรือธนาคารพาณิชย์อื่นค้ำประกันเงินกู้

- อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -3 ต่อปี กรณีกระทรวงการคลังค้ำประกัน และอัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -2.5 ต่อปี กรณีมีหลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินเจ็ดปี

## 2) เอกชนกับขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

กิจการที่เอกชนจะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้นั้น ต้องเป็นกิจการตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2544) โดยแยกรายละเอียดได้ดังนี้

### 2.1 ) การขอรับการสนับสนุนในลักษณะของเงิน

#### อุดหนุน

การขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมในลักษณะของเงินอุดหนุน ต้องเป็นการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินกิจการอื่นใดขององค์กรเอกชนที่จัดทะเบียนเป็นองค์กรด้านการ



คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร ข้อ 3.2 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ข้อ 4.1 ที่ได้วางหลักเกณฑ์ว่า การจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อการในข้อนี้จะต้องไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาทในแต่ละปีงบประมาณ และวงเงินที่จะสนับสนุนแต่ละโครงการจะต้องไม่เกินห้าล้านบาท โดยจะให้การสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

- เป็นโครงการที่มีผลต่อการสนับสนุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยความร่วมมือของประชาชนและ
- เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะมีต่อชุมชน และประชาชน และ
- เป็นโครงการที่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่มีส่วนช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ รวมทั้งต้องไม่ผิดหรือขัดกับกฎหมายกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และ
- เป็นโครงการที่มีระยะเวลาแน่นอนและสามารถวัดผลได้ชัดเจน

## 2.2 ) การขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการ

### เงินกู้

กิจการของเอกชนที่จะขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการเงินกู้ นั้นต้องมีลักษณะกิจการดังนี้

- เป็นการดำเนินของเอกชนเฉพาะในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำระบบระบบบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตน เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว
- การรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการของเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมเข้าไปอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่เหมาะสมที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย
- เป็นการดำเนินการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุม บำบัดหรือขจัดมลพิษ

### 2.3 )การขอกู้เงินโดยเอกชนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย

รวม

( ก ) การขอกู้เงินโดยเอกชนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมนั้นแยกเป็น 2 กรณี คือ กรณีแรกคือกรณีโครงการของเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำระบบระบบบำบัด อากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด และกรณีการรื้อถอนหรือ เคลื่อนย้ายสถานประกอบการของเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมเข้าไปอยู่ในเขตนิคม อุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่เหมาะสมที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย และกรณีที่สอง คือ ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย หรือ อุปกรณ์อื่นใดที่เกี่ยวข้อง ข้อ 4.3 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุน สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกู้ไว้ว่า

- ต้องเป็นโครงการประเภทอุตสาหกรรมหรือการให้บริการสาธารณะอื่น ๆ ที่มี ลักษณะกิจกรรมและกระบวนการที่อาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษ โดยมุ่งเฉพาะกิจการขนาดเล็กและ ขนาดกลางที่มีเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรไม่เกินร้อยล้านบาท

- สำหรับเงินกู้ยืม ถ้าเป็นโครงการของเอกชนที่มีหน้าที่ต้องจัดให้มีระบบ ดังกล่าวข้างต้นตามกฎหมาย วงเงินกู้ยืมไม่เกินร้อยละสิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวม แต่ จะต้องไม่เกินเงินลงทุนของระบบเช่นว่านั้น หากเป็นโครงการรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถาน ประกอบกิจการของเอกชน วงเงินกู้ยืมไม่เกินค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการ หาก เป็นโครงการของผู้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง วงเงินไม่เกินร้อยละหกสิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรเพื่อจัดให้มี ระบบดังกล่าว

- อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -2 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้ธนาคารค้ำประกัน หรือ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -1.5 ต่อปี กรณีโครงการใช้หลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน โดยมีระยะ ปลอดชำระคืนเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้น ไม่เกินเจ็ดปี

( ข ) สำหรับโครงการของเอกชนที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และในกรณีไม่ต้องมีหน้าที่รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการด้วย ตามข้อ 4.4 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) กำหนดว่าถ้าหากเอกชนเจ้าของโครงการนั้นประสงค์จะจัดให้มีระบบดังกล่าวหรือรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการเพื่อร่วมแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่ให้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -3 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้ธนาคารค้ำประกัน หรือให้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -2 .5 ต่อปี กรณีโครงการใช้หลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน

## 1.2 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจักษุการน้ําเสียบ พ.ศ. 2538

**องค์การจักษุการน้ําเสียบ** เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินงานด้านสาธารณสุขการ จัดตั้งโดย “ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจักษุการน้ําเสียบ พ.ศ. 2538 ” เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2538<sup>5</sup> องค์การจักษุการน้ําเสียบ<sup>6</sup> มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ําเสียบรวม สำหรับการบำบัดน้ําเสียบ ภายในเขตพื้นที่จัดการน้ําเสียบ ได้แก่ พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2542 เห็นชอบให้เพิ่มเขตพื้นที่เทศบาลแสนสุข จังหวัดชลบุรี พื้นที่จังหวัดละโว้ และพื้นที่จังหวัดอ่างทอง ให้เป็นเขตพื้นที่ที่องค์การจักษุการน้ําเสียบ รับผิดชอบเพิ่มขึ้นอีกสามแห่ง เนื่องจากองค์การจักษุการน้ําเสียบมิได้อำนาจจากการนำน้ําเสียบจากแหล่งต่าง ๆ มาบำบัดได้ตามที่ตนต้องการ แต่จะต้องมีการทำข้อตกลงร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ําเสียนั้นเสียก่อน หากราชการส่วนต่างๆ นั้นไม่ยินยอมทำข้อตกลงด้วย องค์การจักษุการน้ําเสียบย่อมไม่สามารถดำเนินการบำบัดน้ําเสียบดังกล่าวได้ นอกจากนี้การดำเนินการ การจัดการ และการบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ําเสียบรวมนั้นให้องค์การจักษุการน้ําเสียบตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ขึ้นมาเพื่อดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้้องค์การจักษุการน้ําเสียบจะถือหุ้นในบริษัทที่

<sup>5</sup> พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจักษุการน้ําเสียบ พ.ศ. 2538 . ราชกิจจานุเบกษา . เล่มที่ 112 ตอนที่ 33 ก. 14 สิงหาคม 2538 , หน้า 112.

<sup>6</sup> องค์การจักษุการน้ําเสียบ . รายงานประจำปี 2543 . กรุงเทพมหานคร : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , หน้า 14 .

จัดตั้งขึ้น หรือในกิจการที่ร่วมกับหน่วยงานอื่นเกินกว่าร้อยละสามสิบมิได้<sup>7</sup> ส่วนการบริหารงานนั้นองค์การจ้ดการน้ำเสีย จัดแบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนงานบริหาร ส่วนงานพัฒนาธุรกิจ และส่วนงานปฏิบัติการ

เพื่อความชัดเจนในการจัดตั้งองค์การจ้ดการน้ำเสีย มาตรา 6 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจ้ดการน้ำเสีย พ.ศ. 2538 จึงได้บัญญัติไว้ว่า

“ องค์การจ้ดการน้ำเสียมีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับการบำบัดน้ำเสีย ภายในเขตพื้นที่จ้ดการน้ำเสีย รวมทั้งบริการ หรือกิจกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับการจ้ดการน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐกิจ ”

ดังนั้นในมาตรา 7 ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จึงได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การจ้ดการน้ำเสีย ไว้ดังนี้

“ให้้องค์การจ้ดการน้ำเสีย มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 6 และ อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซ่อม ว่าง รับจ้าง จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้ เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจ้างโอน แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือ ดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(2) สำรวจ วางแผนปฏิบัติการ ออกแบบ ก่อสร้าง ดำเนินการ จัดการและบำรุงรักษา ระบบบำบัดน้ำเสียรวม รวมทั้งติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตพื้นที่จ้ดการน้ำเสีย

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการนำน้ำเสียกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่และการผลิตพลังงานจากน้ำเสีย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และตามข้อตกลงรวม

(4) ทำข้อตกลงร่วม เพื่อให้การจ้ดการน้ำเสียในเขตพื้นที่จ้ดการน้ำเสียบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

(5) เก็บค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม สำหรับการบำบัดน้ำเสียโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(6) กู้หรือยืมเงิน ภายในและภายนอกอาณาจักร

<sup>7</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน ,หน้า 529 .

- (7) ให้กู้ หรือให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การจํานวนน้ำเสียน
- (8) ออกพันธบัตร หรือ ตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (9) จัดตั้งบริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบกิจการจํานวนน้ำเสียนในเขตพื้นที่จํานวนน้ำเสียน
- (10) เข้าร่วมกิจการกับหน่วยงานอื่น ไม่ว่าจะเป็ของเอกชน หรือ ของรัฐทั้งในและนอกอาณาจักร หรือกับองค์กรระหว่างประเทศ หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่กิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ องค์การจํานวนน้ำเสียน
- (11) ตั้ง หรือรับเป็นตัวแทน ตัวแทนค้าต่างหรือนายหน้า ในกิจการตามวัตถุประสงค์ขององค์การจํานวนน้ำเสียน
- (12) ว่าจ้าง หรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการส่วนหนึ่งส่วนใดขององค์การจํานวนน้ำเสียน
- (13) ประสานงานกับราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจํานวนน้ำเสียนภายในเขตพื้นที่จํานวนน้ำเสียน
- (14) กระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับ หรือเนื่องในการจัดการ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ องค์การจํานวนน้ำเสียน”

ในส่วนของการจัดการกับรายได้ที่เก็บได้จากผู้ให้บริการนั้นมาตรา 33 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดระบบเงินรายได้ไว้ชัดเจนด้วยว่า

“รายได้ที่องค์การจํานวนน้ำเสียนได้รับจากการดำเนินการในปีหนึ่ง ๆ ให้ตกเป็นขององค์การจํานวนน้ำเสียน สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และเมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงาน ค่าภาระต่างๆที่เหมาะสม เช่นค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสำรองตามมาตรา 11 หนี้เงินกู้ที่ถึงกำหนดชำระ และเงินลงทุนตามที่ได้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ”

### 1.3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522<sup>8</sup>

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือ กนอ. เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดูแลรับผิดชอบ การพัฒนา และขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรมโดยจัดให้อุตสาหกรรมทั้งหลายรวมตัวอยู่ด้วยกัน อันสะดวกแก่การจัดการความเรียบร้อยของระบบสาธารณูปโภค และประหยัด

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอน 041 ก ฉบับพิเศษ .24 มีนาคม 2522 , หน้า 10 .

ค่าใช้จ่ายในการขนส่ง ถ้าหากอุตสาหกรรมทั้งหลายภายในนิคมอุตสาหกรรมนั้นสามารถเป็นประโยชน์ต่อการผลิตซึ่งกันและกัน<sup>9</sup>

ภาระหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรมประการหนึ่งคือการจัดการในด้านสิ่งสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก มาตรา 6(2) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539<sup>10</sup> ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ กล่าวคือ

“การปรับปรุงที่ดินตาม (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวก ในการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก และผู้ประกอบการกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออก เช่น จัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น”

## 2. กฎหมายที่ใช้บังคับให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสีย

กฎหมายในประเภทนี้ มิได้บัญญัติให้หน่วยราชการ หรือองค์กรของรัฐมีหน้าที่ในการจัดการบำบัดน้ำเสียโดยตรง แต่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องบำบัดน้ำเสียของตนให้ได้คุณภาพตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก่อนที่จะระบายน้ำทิ้งออกสู่แหล่งน้ำ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ หรือเอกชนนั้น ๆ ดังนั้นจึงถือได้ว่ากฎหมายในกลุ่มนี้ มิได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการของรัฐในการบำบัดน้ำเสีย และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชน แต่ถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม เพราะกฎหมายแต่ละฉบับจะดูแลกิจกรรมแต่ละประเภทดังนี้

### 2.1 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535<sup>11</sup>

<sup>9</sup> กรมควบคุมมลพิษ .โครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร.กรุงเทพมหานคร : หน้า 9 –10 .

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 113 ตอน 054ก . 22 ตุลาคม 2539 , หน้า 14.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 109 ตอน 44 . 9 เมษายน 2535 , หน้า 62.

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้อยู่ใกล้เคียง ตลอดจนคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้ต้องปฏิบัติงานภายในโรงงานด้วย ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นภาระหน้าที่ให้ผู้ประกอบการโรงงานต้องปฏิบัติในด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงเรื่องของเสีย และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดขึ้นจากโรงงานด้วย<sup>12</sup>

**มาตรา 8** แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักการใหญ่ในเรื่อง การประกอบกิจการโรงงานไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่ง หรือทุกจำพวกตามมาตราต้องปฏิบัติตามในเรื่องต่อไปนี้

กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงานลักษณะอาคารโรงงาน หรือลักษณะภายในของโรงงาน

.....”

(5) กำหนดมาตรฐาน และวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

(6) .....

จากหลักเกณฑ์การควบคุมการประกอบกิจการตามมาตรา 8 นี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 8 นี้ ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการโรงงานในรายละเอียด ซึ่งในกฎกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) หมวด 4 ว่าด้วย การควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

ข้อ 14 ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง จนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (dilution)

ข้อ 15 ในกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ต้องติดตั้งมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสีย โดยเฉพาะไว้ในที่ที่ง่ายต่อการตรวจสอบ และต้องมีจดบันทึกเลขหน่วยและ ปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวันด้วย

<sup>12</sup> กรมควบคุมมลพิษ .โครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียในเขต

(2) ในกรณีที่มีการใช้สารเคมี หรือสารชีวภาพในระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการบันทึกการใช้สารเคมี หรือสารชีวภาพในการบำบัดน้ำเสียประจำวัน และมีหลักฐานในการจัดการสารเคมีหรือสารชีวภาพดังกล่าวด้วย”

ในการบังคับใช้กฎหมายนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมจะเป็นหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติตามหน้าที่ของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหลาย

## 2.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535<sup>13</sup>

พระราชบัญญัติการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่ควบคุมดูแลในเรื่องของความสะอาด เรียบร้อย และสุขภาพอนามัย โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะให้บรรดาการประกอบกิจการทั้งหลายมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และไม่เป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ด้วยเหตุนี้กิจการใดก็ตามที่เข้าข่ายในประเภทกิจการที่ต้องควบคุม เช่น ตลาดสด โรงเลี้ยงสัตว์ กิจการดังกล่าวที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชุมชน ซึ่งรวมทั้งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย จึงเป็นหน้าที่ที่ผู้ประกอบการจะต้องบำบัดดูแลมิให้น้ำทิ้งจากกิจการของตนก่อให้เกิดความเดือด ร้อนได้ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลน้ำเสียจากกิจการนั้น พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้ดังเช่น

**มาตรา 26** ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแลปรับปรุง บำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้

**มาตรา 35** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แพนผัง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง และสุขลักษณะ
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด
- (3) กำหนด เวลาเปิด และเวลาปิด

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 38 . 5 เมษายน



(4) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวม หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญ และการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้

### 2.3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาหลายครั้ง ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดคือครั้งที่ 14 เมื่อ พ.ศ. 2535<sup>14</sup> เพื่อเพิ่มอำนาจ และศักยภาพในการทำงานของเจ้าพนักงานในการดูแลทางน้ำ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม เป็นผู้ดูแลทางน้ำเพื่อประโยชน์ต่อการเดินเรือ และรวมไปถึงการก่อสร้างหรือการประกอบกิจการใดที่รุกล้ำเข้าไปยังทางน้ำด้วย ในระยะหลังอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ได้ขยายขอบเขตขึ้น จึงรวมไปถึงงานที่ดูแลสิ่งแวดล้อมทางน้ำด้วย ที่ผู้ประกอบการทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังนี้

หลักกฎหมายสำคัญที่บัญญัติถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมของทางน้ำได้แก่ มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ ซึ่งบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ว่า

**มาตรา 119** ห้ามมิให้ผู้ใด เท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้ง น้ำมัน และเคมีภัณฑ์ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน หรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่เนื่องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

**มาตรา 119 ทวิ** ห้ามมิให้ผู้ใดเททิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันหรือเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอน 044 ก . 9 เมษายน 2535 ,หน้า 16.

บึง อ่างเก็บน้ำ หรือ ทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าเสียหายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษ หรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ ผู้ประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ริมน้ำ หรือรูกล้า ในทางน้ำที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า จึงต้องมีหน้าที่ที่จะต้องบำบัดน้ำเสีย หรือของเสียจากกิจการของตนให้อยู่ในสภาพที่มีขีดต่อกฎหมาย ก่อนที่จะทิ้ง เท หรือระบายของเสียจากกิจการของตนลงสู่ทางน้ำ

#### 2.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522<sup>15</sup>

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535<sup>16</sup> เพื่อขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการก่อสร้าง การย้าย การรื้อถอน อาคารให้มีความมั่นคง แข็งแรง และปลอดภัย โดยถูกต้องตามหลักวิศวกรรม กฎหมายฉบับนี้ได้ครอบคลุมถึงเรื่อง การรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะเรื่องน้ำทิ้งจากอาคาร

มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2535) ได้บัญญัติหลักการใหญ่ที่สำคัญไว้ ซึ่งให้อำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดแต่ละเรื่องต่อไปได้โดยกฎกระทรวง

“มาตรา 8 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกัน อัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(1) .....

(5) ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

(12) .....

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 96 ตอน 080 ก . 14 พฤษภาคม 2522 , หน้า 1 .

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 109 ตอน 039 ก . 6 เมษายน 2535 , หน้า 1 .

นอกจากที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารจะได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการระบายน้ำของโครงการไว้แล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม อีก 2 ฉบับ เพื่อควบคุมในเรื่องน้ำทิ้งจากอาคาร กล่าวคือ

1) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537<sup>17</sup> โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ ได้กำหนดหลักการสำคัญ 2 เรื่อง คือ

1.1 กำหนดประเภทอาคารที่ต้องควบคุม ซึ่งได้กำหนดไว้ทั้งหมด 8 ประเภทด้วยกันคือ

- อาคารชุดเพื่อพักอาศัยตั้งแต่ 500 ห้องขึ้นไป
- โรงแรงตั้งแต่ 200 ห้องพักขึ้นไป
- สถานพยาบาลตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป
- อาคารโรงเรียนราษฎร์ หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตร ขึ้นไป
- อาคารที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ หรือของเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 55,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- อาคารศูนย์การค้า หรือห้างสรรพสินค้า ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- ตลาดที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป
- ภัตตาคาร หรือร้านอาหาร ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป

1.2 กำหนดว่าอาคารที่ถูกควบคุมดังกล่าวจะต้องบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องมาตรฐาน ควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภท และบางขนาด ก่อนที่จะระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมได้

<sup>17</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม.ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 111 ตอนพิเศษ 009 ง . 4 กุมภาพันธ์ 2537 ,หน้า 16 .

2) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537<sup>18</sup> โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ ได้นำประเภทของอาคารตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับแรกเป็นเกณฑ์ของน้ำทิ้งที่ได้กำหนดค่ามาตรฐานไว้สำหรับอาคารแต่ละประเภท ค่ามาตรฐานที่ได้กำหนดไว้เป็นค่ามาตรฐานของสารต่าง ๆ ที่จะปนเปื้อนในน้ำ ตลอดจนคุณสมบัติขององค์ประกอบที่เจือปนอยู่ในน้ำทิ้งนั้น

โดยผลของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง 2 ฉบับนี้ จึงทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารนั้น มีความเข้มงวดในเรื่องน้ำทิ้งมากขึ้น ซึ่งเป็นผลให้ผู้เป็นเจ้าของอาคารตามประเภทที่ได้กำหนดไว้นี้มีภาระหน้าที่จะต้องบำบัดน้ำเสียของตนให้ได้มาตรฐานตามกฎหมาย โดยไม่ใช้วิธีการทำให้เจือจาง ก่อนการปล่อยน้ำทิ้งนั้นออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

## 2.5 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ควบคุมการจัดสรรที่ดินโดยกิจการดังกล่าวนี้จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินก่อนการประกอบกิจการ ซึ่งในการพิจารณาให้ใบอนุญาตนั้นคณะกรรมการมีอำนาจตามกฎหมายในการตรวจสอบ และวางข้อกำหนดในการจัดสรรที่ดินดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 9 ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ว่า

“ในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำผัง โครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการอนามัย การคมนาคม ความปลอดภัย และการผังเมือง รวมทั้งเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ทุกประการ หรือบางประการคือ

(1) ขนาดความกว้าง และความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้

(2) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่างๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรที่ดิน รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนน หรือทางสายนอกที่ดิน

(3) ระบบการระบายน้ำ

<sup>18</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งอาคารบางประเภทและบางขนาด.ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 111 ตอนพิเศษ 9ง . 4 กุมภาพันธ์ 2537

(4) ระบบและมาตรฐานของสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะตามที่  
จำเป็น

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

กฎหมายได้ให้ความสำคัญกับการระบายน้ำเป็นอย่างมาก เนื่องจากที่ดินจัดสรรจะเป็น  
แหล่งชุมชนที่ประชาชนจะอยู่รวมกันหนาแน่น และจะมีน้ำเสียออกจากบ้านเรือนเป็นจำนวนมาก  
ภายใต้กฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดให้ที่ดินจัดสรรจะต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียของโครงการด้วย  
เพื่อบำบัดน้ำเสียก่อนที่จะระบายลงสู่ทางระบายน้ำของกรุงเทพมหานคร หรือปล่อยลงสู่คลอง

นอกเหนือจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 นี้ที่ควบคุมกิจการการจัดสรรที่ดินแล้ว  
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศ เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของ  
โครงการ หรือกิจการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องทำรายงานวิเคราะห์  
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539)<sup>19</sup> โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้การจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย  
หรือเพื่อประกอบการพาณิชย์ ที่มีขนาดตั้งแต่ 500 แปลงย่อยขึ้นไป หรือมีเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่  
เป็นกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องจัดทำรายงานนี้ก่อนการ  
ขอใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินจะพิจารณารายงานนี้  
ประกอบด้วยข้อกำหนด อื่น ๆ ในการอนุญาต ประเด็นที่สำคัญคือ เรื่องการบำบัดน้ำเสีย และ  
การระบายน้ำเสียของโครงการ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของโครงการในการ  
บำบัดน้ำเสียนี้

3. การให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้  
เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535<sup>20</sup>

กฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับโครงการใดนั้นต้องพิจารณากันว่า โครงการดังกล่าว  
นั้นเป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือ  
ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นไว้ว่า<sup>21</sup>

<sup>19</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของ  
โครงการ หรือกิจการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม  
ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539).ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 113 ตอน 012ง .8 กุมภาพันธ์ 2539 ,หน้า 8.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535.ราช  
กิจจานุเบกษา .เล่ม 109 .ตอน 042ก .8 เมษายน 2535 ,หน้า 101.

1) โครงการนั้นต้องเป็น “ กิจการของรัฐ ” ซึ่งมีความหมายว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่ง หรือ หลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่จะต้องใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

2) “ โครงการ ” มีความหมายว่า การลงทุนในกิจการของรัฐและการลงทุนนั้นมี วงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป หรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้น เมื่อโครงการใดเข้าข่ายต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ก็เพื่อดำเนินการ ตามขั้นตอนที่กำหนด คือ ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบสำหรับโครงการใหม่ แต่ถ้าเป็นโครงการที่มีทรัพย์สินอยู่แล้วต้องให้ กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วหน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องตั้ง คณะกรรมการเพื่อจัดทำร่าง TOR และคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมงานตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ กฎหมายกำหนด

## บทที่ 4

### วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียรวม

#### 1. วิเคราะห์กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

##### 1.1 วิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

2535

กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นแม่บทเกี่ยวกับแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาพรวม ที่ได้บัญญัติหลักการในการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นตลอดทั้งการให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมรวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องน้ำเสีย แต่กฎหมายฉบับนี้ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการให้เอกชนเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้โดยตรง ดังนี้

##### 1.1.1 หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ

เมื่อมีประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดสำหรับการระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยของเสียตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ยังไม่มีหน้าที่ต้องควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยของเสียให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด จนกว่าจะมีการดำเนินการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 69 เสียก่อน ซึ่งขณะนี้มีประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ดังนี้

(ก) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2538) เรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม วันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2538 ได้แก่<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2538) เรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม .ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 111 ตอนพิเศษ 9 ง . 4 กุมภาพันธ์ 2537

- โรงพยาบาลของทางราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มอาคาร ตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป

- โรงเรียนของทางราชการหรือสถานอุดมศึกษาของทางราชการที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มอาคาร ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตรขึ้นไป

- อาคารหรือที่ทำการของทางราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มอาคาร ตั้งแต่ 55,000 ตารางเมตรขึ้นไป

(ข) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539) เรื่องกำหนดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม วันที่ 3 มกราคม พ.ศ.2539 ได้แก่<sup>2</sup>

- โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 2 และจำพวกที่ 3 ที่ปรากฏในบัญชีท้ายกระทรวง

- นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรม หรือ โครงการที่จัดไว้สำหรับการประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่มีการจัดการระบายน้ำทิ้งลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมร่วมกัน

(ค) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2539) เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2539 ได้แก่<sup>3</sup>

- ที่ดินจัดสรรที่รางวัดแบ่งเป็นแปลงย่อยที่จำหน่ายเกินกว่า 100 แปลง แต่ไม่เกิน 500 แปลง

- ที่ดินจัดสรรที่รางวัดแบ่งเป็นแปลงย่อยที่จำหน่ายเกินกว่า 500 แปลงขึ้นไป

<sup>2</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539)เรื่องกำหนดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม .ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 113 ตอน 13 ง .13 กุมภาพันธ์ 2539

<sup>3</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2539)เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม. ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 113 ตอน 8 ง . 27 มีนาคม 2539



(ง) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544<sup>4</sup>

- การเลี้ยงสุกรประเภท ก

- การเลี้ยงสุกรประเภท ข

ดังนั้น เมื่อมีประกาศตามมาตรา 69 ดังกล่าวแล้ว จะทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามประเภทที่ถูกกำหนดนั้น ต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนี้

1) กรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบบำบัดของเสีย ตามมาตรา 70 วรรคแรก<sup>5</sup> กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เนื่องจากเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นจะสามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียได้ตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

จากการศึกษาพบว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ที่มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย นั้น ไม่สามารถจัดให้มีตามที่กฎหมายกำหนดได้เพราะการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย นั้นต้องใช้งบประมาณ และบุคลากรจำนวนมากในการจัดทำและการดูแลการเดินระบบระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้การก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิด

<sup>4</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม . ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 118 ตอนพิเศษ 018ง .23 กุมภาพันธ์ 2544 ,หน้า 15.

<sup>5</sup> มาตรา 70 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา . เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

มลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ไม่ประสบความสำเร็จ

**2 ) กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบบำบัดของเสียอยู่ก่อน** ที่จะมีการประกาศประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งหรือการของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม นอกที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 69 <sup>6</sup> ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่า ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 70 วรรคสอง <sup>7</sup> ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองระบบบำบัดดังกล่าวปรับปรุงระบบของตนได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามด้วย

จากการศึกษาพบว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียอยู่ก่อนที่มีประกาศตามมาตรา 69 แต่ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 70 วรรคสองนั้น แม้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองระบบบำบัดน้ำเสียปรับปรุงระบบดังกล่าวแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวส่วนมากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เนื่องจากขาดงบประมาณในการดูแลรักษา และปรับปรุงระบบให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด และทางส่วนราชการยังประสบต่อปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการเข้าตรวจสอบมาตรฐานหลังจากที่ได้มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดน้ำเสีย

**3 ) กรณีที่เขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว** ตามมาตรา 71 <sup>8</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีได้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียมา

<sup>6</sup> มาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 . ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 , หน้า 1.

<sup>7</sup> มาตรา 70 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 , หน้า 1.

<sup>8</sup> มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา . เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 , หน้า 1.

ก่อน และยังมีได้ก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเช่นว่านั้น มาตรา 71 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่นั้น และต้องเสียค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามกฎหมายด้วย

รัฐต้องการส่งเสริมให้มีการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวม จึงได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีระบบบำบัดดังกล่าวต้องใช้ใช้บริการระบบบำบัดน้ำเสียรวม การกำหนดเช่นนี้ยังเป็นการช่วยให้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมนั้นสามารถดำเนินการได้ เพราะจะมีผู้มาใช้บริการและเสียค่าบริการค่อนข้างแน่นอน การส่งเสริมให้มีการใช้ระบบรวมดังกล่าวน่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และจะทำให้ง่ายต่อการควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือสู่สิ่งแวดล้อม

แต่จากการศึกษาพบว่า แม้จะมีการส่งเสริมให้มีการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มิได้หมายความว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งหมดจะต้องใช้บริการดังกล่าว เช่นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบบำบัดของเสียของตนอยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่เกิดความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้ลงทุนก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียไว้ก่อนแล้ว แต่สำหรับกรณีของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียเป็นของตนเอง ยังคงหลีกเลี่ยงการส่งน้ำเสียของตนไปทำการบำบัดยังระบบบำบัดน้ำเสียที่ทางราชการได้จัดไว้ให้บริการ ส่งผลให้บทบัญญัติของกฎหมายไม่สามารถนำไปใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำได้อย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ

1. การจัดส่งน้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำเพื่อไปทำการบำบัดเป็นไปได้อย่างยาก เพราะระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่จัดทำโดยรัฐยังมีจำนวนน้อยและไม่ครอบคลุมทุกจังหวัด

2. การเชื่อมต่อต่อจากแหล่งกำเนิดมลพิษของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำ

เสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมพิษ เข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐยังไม่สามารถทำได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ที่ให้บริการ

ดังนั้น เจ้าของกิจการที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย จึงจงใจหลีกเลี่ยงไม่จัดทำระบบบำบัดและส่งน้ำเสียไปทำการบำบัดด้วยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางรัฐ เช่น กรณีของกิจการเลี้ยงสุกรซึ่งถือเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมตามประกาศมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ไม่จัดส่งน้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการที่อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ ถ้าไม่มีการเดินท่อไปยังสถานที่ที่ประกอบกิจการประเภทที่ถูกกำหนดประเภทให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม เพราะค่าใช้จ่ายในเก็บรวบรวมน้ำเสียเพื่อนำขนเคลื่อนย้ายไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมดังกล่าวมีราคาสูง อีกทั้งวิธีการจัดส่งและรวบรวมเพื่อนำขนเคลื่อนย้ายน้ำเสียนั้นยังมีความเป็นไปได้น้อยมาก

4 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตพื้นที่ที่ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้น ตามมาตรา 74<sup>9</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ถือเป็นการส่งเสริมภาคเอกชนให้เข้ามาดำเนินกิจการระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวม ซึ่งจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระภาครัฐในการลงทุนในระบบดังกล่าวได้ จึงพบว่าแม้กฎหมายแม่บทดังกล่าวจะเปิดช่องให้เอกชนทำได้ แต่เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานทางราชการได้ออกกฎหมายรองรับในการให้ใบอนุญาตแก่เอกชนให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียได้โดยตรง จึงเป็นเหตุให้เอกชนไม่สามารถขอรับใบอนุญาตให้บริการบำบัดน้ำเสียได้ อำนาจในการจัดทำ

<sup>9</sup> มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37. 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

ระบบบำบัดน้ำเสียจึงยังคงตกเป็นอำนาจแก่ทางภาครัฐ ทำให้การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของเอกชนไม่สามารถจัดทำได้เพราะไม่มีกฎหมายรองรับในการให้สิทธิแก่เอกชนอย่างชัดเจน

**5) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้น ตามมาตรา 75 วรรคแรก<sup>10</sup> ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ตามที่จำเป็นจนกว่าจะมีการก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น**

จากการศึกษาพบว่า การที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษภายในเขตของตน นั้น แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น ถือเป็นารเริ่มต้นที่ดีในการให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สำหรับในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้น แม้จะมีวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษแล้ว วิธีชั่วคราวดังกล่าวยังมีอาจเยียวยาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ทุเลาลงได้ เพราะรัฐไม่สามารถก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ครอบคลุมทุกท้องถิ่น เนื่องจากการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากมหาศาล ซึ่งรัฐมีงบประมาณที่จำกัดในการจัดทำบริการสาธารณะด้านนี้

**6) กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง ตามมาตรา 80<sup>11</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้**

<sup>10</sup> มาตรา 75 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา . เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

<sup>11</sup> มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูล ซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจดบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และ เครื่องมือดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

จากการศึกษาพบว่า หลักการดังกล่าวคือการประเมินผล สิ่งแวดล้อม ( environmental auditing ) ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องตลอดจนประชาชนทั่วไป เพราะจะทำให้ทราบ ข้อมูลสถิติที่เกี่ยวกับการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตลอดเวลา ทำให้ การตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น และพบว่าในเรื่องการประเมินผล สิ่งแวดล้อมยังขาดกฎหมายที่ชัดเจนในการรับรองมาตรฐาน และหลักการเก็บสถิติและข้อมูลที่เป็นสากล จึงควรมีการออกกฎหมายรองรับมาให้พร้อมกับการออกให้ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการ บำบัดน้ำเสียรวม

### 1.1.2 แหล่งกำเนิดมลพิษที่มีได้ถูกควบคุมการระบายน้ำเสีย

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่มีได้ถูกกำหนดประเภท ให้ต้องทำการควบคุมการระบายน้ำเสียตามมาตรา 69 ยังคงมีหน้าที่ในการควบคุมการระบายน้ำเสีย ให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งที่กำเนิดที่ถูกกำหนดขึ้น โดยอาศัยอำนาจตาม กฎหมายอื่นซึ่งมาตรฐานนั้นยังคงมีผลใช้บังคับได้อยู่ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และยังคงมีหน้าที่อีกบางประการตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ดังนี้

1 ) กรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือ เขตท้องที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมแล้ว ตาม มาตรา 72 <sup>12</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องจัดส่ง น้ำเสียหรือของเสียนั้นไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของ เสียรวมที่อยู่ภายในเขตดังกล่าว โดยจะต้องเสียค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวจะมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง และสามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้

<sup>12</sup> มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราช กิจจานุเบกษา . เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

จากการศึกษาตามมาตรา 72 พบว่า แหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว ยังต้องมีหน้าที่ต้องควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตน แต่ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่สามารถปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้ เนื่องจากประสบกับปัญหาของการเชื่อมต่อท่อระบายน้ำทิ้งที่ไม่ครอบคลุม ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำเสียไปยังระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้ และค่าใช้จ่ายในการจัดส่งน้ำเสียมีกระบวนการที่ต้องใช้ค่าใช้สูง อีกทั้งยังต้องเสียค่าบริการในการบำบัดน้ำเสีย จึงไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในการปฏิบัติตามกฎหมาย

2 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษใดหรือในเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตดังกล่าว ตามมาตรา 74 <sup>13</sup> ได้กำหนดให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในเขตนั้นมีหน้าที่จัดส่งน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดหรือกำจัดของเสียดังกล่าวข้างต้น

จากการศึกษาพบว่า ในกรณีของเขตควบคุมมลพิษ หรือท้องที่ใดที่ทางราชการไม่สามารถจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้ เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในเขตนั้น ไม่สามารถจัดส่งน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดของตน ไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดหรือกำจัดของเสียตามที่ดังกล่าวข้างต้นได้ เนื่องจากทางหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบยังมีได้ทำการกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ใบอนุญาตแก่เอกชนรายใด

3 ) กรณีในเขตควบคุมมลพิษหรือในเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตดังกล่าว ตามมาตรา 75 <sup>14</sup> ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ตามที่จำเป็นดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

จากการศึกษาพบว่า วิธีชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสีย จากแหล่งกำเนิดตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกนั้น ไม่สามารถเยียวยาความน่าเสียของน้ำได้

<sup>13</sup> มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

<sup>14</sup> มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา . เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.

### 1.1.3 บทบาทของภาครัฐในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม

มาตรา 77<sup>15</sup> ได้กำหนดให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวขึ้นนั้น มีหน้าที่ในการดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมนั้น แต่เนื่องจากในบางครั้งส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบอาจไม่มีบุคลากรที่เพียงพอในการดูแลรักษาและเดินระบบ หรืออาจขาดผู้ชำนาญหรือผู้มีประสบการณ์ในการก่อสร้างหรือดำเนินงานเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวก่อน มาตรา 77 ถึงจะยินยอมให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและควบคุมการทำงานสามารถจ้างให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างบริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมได้

จากการศึกษาพบว่า แม้จะประสบปัญหาการขาดแคลนระบบบำบัดน้ำเสียรวมอยู่ แต่ทางส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมดังกล่าว ยังไม่สามารถจ้างให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างบริการบำบัดน้ำเสียเป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้ เนื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังมิได้ดำเนินการออกกฎหมายให้สิทธิแก่เอกชนในการขอรับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับเอกชนโดยตรง

### 1.1.4 บทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม

กฎหมายยินยอมให้แก่เอกชนสามารถเข้าเป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมแทนราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบได้ ในกรณีที่ทางราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบไม่สามารถจัดให้มีหรือดำเนินการควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมได้ตามที่ได้กำหนดในมาตรา 77 “ให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของส่วนราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ส่วนราชการนั้น หรือราชการส่วนท้องถิ่นนี้จัดให้มีขึ้น ในกรณีเช่นว่านี้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะจ้างผู้ที่ได้รับ

<sup>15</sup> มาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 37. 4 เมษายน 2535 ,หน้า 1.



ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้ดำเนินงาน และควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมก็ได้ อันถือว่าการ จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมไม่ใช่หน้าที่โดยตรงของเอกชน

จากการศึกษาพบว่า แม้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็น ผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและควบคุมการทำงาน จะสามารถจ้างให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย เป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบ บำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมได้ แต่ปัจจุบันยังไม่มีเอกชนรายใดที่ได้รับใบอนุญาต รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย เนื่องจากมาตรา 73 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างเป็นผู้ ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้า พนักงานท้องถิ่นก่อน แต่ขั้นตอนการขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ขอรับ ใบอนุญาต การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบ แทนใบอนุญาต การสั่งพักและการเพิกถอนการอนุญาต และการเสียค่าธรรมเนียม การขอและ การออกใบอนุญาต ได้กำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง อันถือเป็นกฎหมายลำดับรองตามที่กำหนดในมาตรา 73 วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎหมายลำดับรอง ดังกล่าว หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบยังไม่นำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ด้วยการพิจารณา ประกาศใช้เป็นกฎกระทรวงเพื่อใช้ในการเปิดโอกาส ให้แก่เอกชนที่ประกอบกิจการบำบัดน้ำเสีย อยู่ในปัจจุบันสามารถเข้ารับใบอนุญาตเป็นผู้รับจ้างให้บริการได้ ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดไว้ ซึ่งเมื่อเอกชนสามารถเป็นผู้ได้รับ ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามที่กฎหมาย กำหนดแล้ว จะให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและ ควบคุมการทำงาน หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม ที่ไม่มี ศักยภาพในการบริหารจัดการระบบดังกล่าวสามารถจ้างผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็น ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมหรือกำจัดของเสียรวมได้แท้จริง อันจะเป็นการแบ่งเบา ภาระหน้าที่ของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการ ทำงาน หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าวได้

### 1.1.5 บทบาทของกองทุนสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมโดย

#### เอกชน

นอกจากมาตรา 24 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แล้วยังมีส่วนที่ต้องทำการวิเคราะห์ต่อไปดังนี้

#### 1) เอกชนกับขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

กิจการที่เอกชนจะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้นั้น ต้องเป็นกิจการตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2544) โดยแยกรายละเอียดได้ดังนี้

#### 1.1 ) การขอรับการสนับสนุนในลักษณะของเงิน

#### อุดหนุน

การขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมในลักษณะของเงินอุดหนุน ต้องเป็นการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินกิจการอื่นใดขององค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กรด้านกรุปคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร ข้อ 3.2 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ข้อ 4.1 ที่ได้วางหลักเกณฑ์ว่า การจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อการในข้อนี้จะต้องไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาทในแต่ละปีงบประมาณ และวงเงินที่จะสนับสนุนแต่ละโครงการจะต้องไม่เกินห้าล้านบาท โดยจะให้การสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

- เป็นโครงการที่มีผลต่อการสนับสนุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยความร่วมมือของประชาชนและ
- เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชน และประชาชน และ
- เป็นโครงการที่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่มีส่วนช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ รวมทั้งต้องไม่ผิดหรือขัดกับกฎหมายกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และ

- เป็นโครงการที่มีระยะเวลาแน่นอนและสามารถวัดผลได้ชัดเจน

จากการศึกษาพบว่า เอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่นเอกชนที่ประสงค์จะเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียทั่วไป ไม่สามารถขอรับการสนับสนุนในลักษณะของเงินอุดหนุนดังกล่าวได้ อันเป็นเงินให้เปล่าทำให้เกิดอุปสรรคต่อเอกชนในการตัดสินใจที่เข้าร่วมงานกับทางราชการ ในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมเป็นอย่างมาก เนื่องจากการลงทุนจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมากและต้องใช้ระยะเวลาในการคืนทุนที่มากกว่าการประกอบธุรกิจอื่นๆ

## 1.2 ) การขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการ

### เงินกู้

กิจการของเอกชนที่จะขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการเงินกู้ นั้นต้องมีลักษณะกิจการดังนี้

- เป็นการดำเนินของเอกชนเฉพาะในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำระบบบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อทำการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตน เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว
- การรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการของเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมเข้าไปอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่เหมาะสมที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย
- เป็นการดำเนินการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษ

จากการศึกษาพบว่า เอกชนที่ประสงค์จะเข้าร่วมจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียกับทางราชการ ยังไม่สามารถขอรับการสนับสนุนในลักษณะของโครงการเงินกู้ได้ เนื่องจากยังไม่มีเอกชนใดเป็นผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ทำให้การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมไม่สามารถเกิดขึ้นได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เนื่องจากติดปัญหาใน

การออกกฎหมายเพื่อมารับรองสิทธิของเอกชนในการเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม และไม่ยังมี การสนับสนุนในลักษณะของโครงการเงินกู้ ที่ชัดเจนและแน่นอนแก่เอกชน

### 1.3 ) การขอกู้เงินโดยเอกชนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำ

#### เสียรวม

( ก ) การขอกู้เงินโดยเอกชนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมนั้นแยกเป็น 2 กรณีคือ กรณีแรกคือกรณีโครงการของเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำระบบระบบ บำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด และกรณีการรื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการของเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมเข้าไปอยู่ในเขตนิคม อุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่ที่เหมาะสมที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของ เสีย และกรณีที่สอง คือ ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์ใดที่เกี่ยวข้อง ข้อ 4.3 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุน สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) ที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกู้ไว้ว่า

- ต้องเป็นโครงการประเภทอุตสาหกรรมหรือการให้บริการสาธารณะอื่น ๆ ที่มีลักษณะกิจกรรมและกระบวนการที่อาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษ โดยมุ่งเฉพาะกิจการขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรไม่เกินร้อยละล้านบาท

- สำหรับเงินกู้ นั้น ถ้าเป็นโครงการของเอกชนที่มีหน้าที่ต้องจัดให้มีระบบดังกล่าวข้างต้นตามกฎหมาย วงเงินกู้ไม่เกินร้อยละยี่สิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวม แต่จะต้องไม่เกินเงินลงทุนของระบบเช่นว่านั้น หากเป็นโครงการรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการของเอกชน วงเงินกู้ไม่เกินค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการ หากเป็นโครงการของผู้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องวงเงินไม่เกินร้อยละหกสิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรเพื่อจัดให้มีระบบดังกล่าว

- อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -2 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้ธนาคารค้ำประกัน หรืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -1.5 ต่อปี กรณีโครงการใช้หลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน โดยมีระยะปลอดชำระคืนเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินเจ็ดปี

( ข ) สำหรับโครงการของเอกชนที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และในกรณีไม่ต้องมีหน้าที่รื้อ

ถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการด้วย ตามข้อ 4.4 แห่งข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2544) กำหนดว่าถ้าหากเอกชนเจ้าของโครงการนั้นประสงค์จะจัดให้มีระบบดังกล่าวหรือรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการเพื่อร่วมแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่ให้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -3 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้ธนาคารค้ำประกัน หรืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ MLR -2.5 ต่อปี กรณีโครงการใช้หลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน

จากการศึกษาพบว่า การขอกู้เงินโดยเอกชนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตามกรณีดังกล่าวใช้กับเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด ทำให้เอกชนที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายแต่ประสงค์จะจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียไม่สามารถเข้ารับสิทธิได้ และปัจจุบันการให้เอกชน กู้เงินเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม ยังมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงไม่สอดคล้องต่อการลงทุนในระยะยาวของเอกชน เมื่อเปรียบเทียบกับกลไกอัตราดอกเบี้ยสำหรับการลงทุนในการจัดทำธุรกิจประเภทอื่นๆ ทำให้กิจการประเภทการให้บริการสาธารณะด้านสาธารณสุขไม่เติบโตตามสภาพสังคมที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

## 1.2 วิเคราะห์พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารน้ำเสีย พ.ศ. 2538

มาตรา 7 ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารน้ำเสีย ไว้ดังนี้

“ให้องค์การบริหารน้ำเสีย มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 6 และ อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

- สำรวจ วางแผนปฏิบัติการ ออกแบบ ก่อสร้าง ดำเนินการ จัดการและ บำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม รวมทั้งติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสีย

- ดำเนินการเกี่ยวกับการนำน้ำเสียกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่และการผลิตพลังงานจากน้ำเสีย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และตามข้อตกลงรวม

- ทำข้อตกลงร่วม เพื่อให้การจัดการน้ำเสียในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสียบรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

- เก็บค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม สำหรับการบำบัดน้ำเสียโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม

ในส่วนของการจัดการกับรายได้ที่เก็บได้จากผู้ใช้บริการนั้น มาตรา 33 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการระบบเงินรายได้ไว้ชัดเจนด้วยว่า

“รายได้ที่องค์การจัดการน้ำเสียได้รับจากการดำเนินการในปีหนึ่ง ๆ ให้ตกเป็นขององค์การจัดการน้ำเสีย สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และเมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงาน ค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม เช่น ค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสำรองตามมาตรา 11 หนี้เงินกู้ที่ถึงกำหนดชำระ และเงินลงทุนตามที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ”

จากการศึกษาพบว่า องค์การจัดการน้ำเสีย มีฐานะเป็นองค์กรของรัฐและอำนาจของ องค์การจัดการน้ำเสีย ตามมาตรา 7 ที่ให้อำนาจไว้อย่างกว้างขวางในการดำเนินงาน องค์การจัดการ น้ำเสีย จึงมีอำนาจหน้าที่โดยตรงต่อการจัดการน้ำเสียอย่างคล่องตัวและสะดวกมากกว่าหน่วยงานราชการอื่น ซึ่งมีภาระหน้าที่รับผิดชอบงานหลักด้านอื่นมากอยู่แล้ว นอกจากนี้องค์การจัดการน้ำเสียยังมีขอบอำนาจคล้ายกับภาคเอกชนที่จะสามารถประกอบกิจการเอง จัดตั้งบริษัท จำกัดและบริษัทมหาชน จำกัด ตลอดจนเข้าร่วมกิจการกับหน่วยงานอื่น หรือถือหุ้นร่วมกับภาคเอกชนอีกด้วย จึงเห็นได้ว่า องค์การจัดการน้ำเสีย เป็นองค์กรที่กฎหมายขยายขีดความสามารถให้พร้อมกับการจัดการน้ำเสียนี้โดยตรงมากกว่าองค์กรอื่น ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถแปรสภาพให้เอกชนเข้าร่วมพัฒนาการจัดการน้ำเสียได้ โดยจะต้องมีการออกกฎหมายรองรับให้ชัดเจนเกี่ยวกับการให้เอกชนเข้าร่วมงาน

การให้ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวม คือมีบุคคลกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียอยู่มาก จึงควรมีการสร้าง ความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล หรือปฏิบัติงานดังนี้

1. เรื่องอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล หรือปฏิบัติงาน ควรมีการทำ ความเข้าใจในระดับนโยบายระหว่างเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อให้ทราบ และเข้าใจถึงเขตความรับผิดชอบที่แต่ละฝ่ายมีอำนาจในการดูแล อันจะเป็นการป้องกันและขจัดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกันไปได้ในอีกระดับหนึ่ง

2. เรื่องของอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์การจัดการน้ำเสีย ที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าทั้งสองหน่วยงานมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในการบำบัดน้ำเสีย เพื่อป้องกันปัญหาของการทำงานซ้ำซ้อนกันระหว่างองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์การจํานวนน้ำเสียดังกล่าว จึงเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรต้องทำการตกลงกันในระดับนโยบายเพื่อแบ่งเขตพื้นที่ที่แต่ละหน่วยงานว่ามีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพียงไร ซึ่งจะทําให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบว่าในเขตท้องที่ใดที่ตนมีอำนาจในการให้ใบอนุญาตประกอบการบำบัด น้ำเสียแก่เอกชนในฐานะผู้รับจ้างให้บริการ ซึ่งจะทําให้การบำบัดน้ำเสียมมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นและไม่เป็นการกระทบต่ออำนาจจัดการน้ำเสียขององค์การจํานวนน้ำเสียดังกล่าวที่กำหนดไว้แต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อสร้างความชัดเจนด้านการกำกับดูแลและปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงควรมีการพิจารณาออกระเบียบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กับระเบียบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อป้องกันความสับสนในเรื่องเขตอำนาจแก่เอกชนที่จะเข้าประกอบธุรกิจรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย อีกทั้งยังจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นในการลงทุนแก่เอกชน เพราะปัญหาที่สำคัญอีกประการที่เป็นอุปสรรคในการลงทุนของเอกชนนั้นคือ ความชัดเจนของกฎหมาย ซึ่งเมื่อมีระเบียบว่าด้วยการใช้อำนาจของฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ แล้วปัญหาดังกล่าวจะคลี่คลายไปได้ในอีกระดับ

### 1.3 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522<sup>16</sup>

มาตรา 6(2) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ กล่าวคือ

“การปรับปรุงที่ดินตาม (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวก ในการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก และผู้ประกอบการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออก เช่น จัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น”

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ได้จัดให้มีโรงบำบัดน้ำเสียรวมขึ้นภายในเขตอุตสาหกรรมแต่ละแห่ง เพื่อเก็บรวบรวมน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมต่างๆ ภายในนิคมอุตสาหกรรม มาบำบัดก่อนที่จะมีการระบายน้ำทิ้งนั้นออกสู่ทางน้ำธรรมชาติ หรือทางน้ำสาธารณะการบำบัดน้ำเสียที่จัดโดยการนิคมอุตสาหกรรมนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณูปโภค ที่จัดให้แก่ผู้ประกอบการภายในนิคม

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอน 041ก ฉบับพิเศษ . 24 มีนาคม 2522 , หน้า 10.

อุตสาหกรรม โดยผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ต้องลงทุนเพื่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสียของตนเอง แต่สามารถเก็บรวบรวมน้ำเสียแล้วส่งไปรับบริการบำบัดจากโรงบำบัดน้ำเสียรวม โดยเสียค่าบริการให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น สำหรับในเขตส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมนั้น เอกชนจะเป็นผู้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียไว้คอยให้บริการแก่ลูกค้าเอง เช่น ที่เขตส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมนวนคร เป็นต้น ทำให้เห็นได้ว่า เอกชนมีศักยภาพเพียงพอ ในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมไว้คอยให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปได้อย่างดีและมีประสิทธิภาพมาก

## 2. วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสีย

กฎหมายในกลุ่มนี้ มิได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการของรัฐในการบำบัดน้ำเสีย และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชน แต่ถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม เพราะกฎหมายแต่ละฉบับจะดูแลกิจกรรมแต่ละประเภทดังนี้

### 2.1 วิเคราะห์พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535<sup>17</sup> ได้กำหนดหลักการใหญ่ในเรื่อง การประกอบกิจการโรงงานไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่ง หรือทุกจำพวกตาม มาตราต้องปฏิบัติตามในเรื่องต่อไปนี้

- กำหนดมาตรฐาน และวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

จากหลักเกณฑ์การควบคุมการประกอบกิจการตามมาตรา 8 นี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 8 นี้ ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการโรงงานในรายละเอียด ซึ่งในกฎกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) หมวด 4 ว่าด้วย การควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

ข้อ 14 ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง จนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง

ข้อ 15 ในกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 . ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอน 44 . 9 เมษายน 2535 , 62.



(1) ต้องติดตั้งมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสีย โดยเฉพาะไว้ในที่ที่ง่ายต่อการตรวจสอบ และต้องมีจดบันทึกเลขหน่วยและ ปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวันด้วย

(2) ในกรณีที่มีการใช้สารเคมี หรือสารชีวภาพในระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการบันทึกการใช้สารเคมี หรือสารชีวภาพในการบำบัดน้ำเสียประจำวัน และมีหลักฐานในการจัดการสารเคมีหรือสารชีวภาพดังกล่าวด้วย”

จากการศึกษาพบว่า โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังคงทำการระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะโดยตรง ไม่ผ่านการบำบัดน้ำเสียตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนมากเข้าใจว่าการบำบัดน้ำเสียเป็นการเพิ่มต้นทุนในการผลิตสินค้า ทำให้ได้กำไรจากการจำหน่ายสินค้าน้อยลง และภาครัฐยังขาดบุคลากรและกระบวนการในการตรวจสอบคุณภาพในที่ระบายจากโรงงานอุตสาหกรรมไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด การมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมไว้ใช้ร่วมกันภายในเขตโรงงานอุตสาหกรรมจึงถือว่ามีคามจำเป็น และสามารถช่วยลดต้นทุนในการผลิตสินค้าได้เป็นอย่างดี

## 2.2 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535<sup>18</sup>

พระราชบัญญัติการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่ควบคุมดูแลในเรื่องของความสะอาด เรียบร้อย และสุขภาพอนามัย โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังนี้

**มาตรา 26** ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดจนการดูแลปรับปรุง บำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้

**มาตรา 35** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวม หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญ และการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 . ราชกิจจานุเบกษา .เล่ม 109 ตอนที่ 38 . 5 เมษายน

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่สามารถนำกฎหมายนั้นมาบังคับใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ เนื่องจากประสบปัญหาในระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่ใช้รองรับปริมาณน้ำเสียเพื่อนำไปบำบัดให้มีคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนดต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ซึ่งทางราชการไม่สามารถจัดทำได้เพราะงบประมาณที่มีจำกัด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้เอกชนที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้บริการ

### 2.3 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456<sup>19</sup>

หลักกฎหมายสำคัญที่บัญญัติถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมของทางน้ำ ได้แก่ มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ ซึ่งบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ว่า

**มาตรา 119** ห้ามมิให้ผู้ใด เท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้ง น้ำมัน และเคมีภัณฑ์ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน หรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

**มาตรา 119 ทวิ** ห้ามมิให้ผู้ใดเททิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันหรือเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือ ทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษ หรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย

จากการศึกษาพบว่า ผู้ประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ริมน้ำหรือรูก้ำ ในทางน้ำที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ต้องมีหน้าที่ที่จะต้องบำบัดน้ำเสีย หรือ ของเสียจากกิจการของตน ให้อยู่ในสภาพที่มีขัดต่อกฎหมาย ก่อนที่จะทิ้ง เท หรือ ระบายของเสียจากกิจการของตนลงสู่ทางน้ำ

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535 . ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 109 ตอน 044 ก . 9 เมษายน 2535 ,หน้า 16.

แต่ในสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ผู้ประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ริมน้ำยังคงทำการระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ขาดความเข้าใจและความใส่ใจในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงถือเป็นหน้าที่หลักที่รัฐต้องทำความเข้าใจและความสำคัญในการรักษาสิ่งแวดล้อม

#### 2.4 วิเคราะห์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522<sup>20</sup>

นอกจากที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารจะได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการระบายน้ำของโครงการไว้แล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อีก 2 ฉบับ เพื่อควบคุมในเรื่องน้ำทิ้งจากอาคาร กล่าวคือ

ก) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537<sup>21</sup> โดย ประกาศกระทรวงฉบับนี้ ได้กำหนดหลักการสำคัญ 2 เรื่อง คือ

1. กำหนดประเภทอาคารที่ต้องควบคุม ซึ่งได้กำหนดไว้ทั้งหมด 8 ประเภทด้วยกันคือ

- อาคารชุดเพื่อพักอาศัยตั้งแต่ 500 ห้องขึ้นไป
- โรงแรงตั้งแต่ 200 ห้องพักขึ้นไป
- สถานพยาบาลตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป
- อาคารโรงเรียนราษฎร์ หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตร ขึ้นไป
- อาคารที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ หรือของเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 55,000 ตารางเมตรขึ้นไป

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2522 . ราชกิจจานุเบกษา . เล่ม 109 ตอน 039 ก . 6 เมษายน 2535 , หน้า 1.

<sup>21</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม.ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 111 ตอนพิเศษ 009 ง .4 กุมภาพันธ์ 2537 ,หน้า 16 .

- อาคารศูนย์การค้า หรือห้างสรรพสินค้า ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- ตลาดที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป
- กภัตตาคาร หรือร้านอาหาร ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป

2. กำหนดว่าอาคารที่ถูกควบคุมดังกล่าวจะต้องบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐาน ควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภท และบางขนาด ก่อนที่จะระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมได้

ข) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดมาตรฐาน ควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537<sup>22</sup> โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ ได้นำประเภทของอาคารตามประกาศฉบับแรก เป็นเกณฑ์ของน้ำทิ้งที่ได้กำหนดค่ามาตรฐานไว้สำหรับอาคารแต่ละประเภทค่ามาตรฐานที่ได้กำหนดไว้เป็นค่ามาตรฐานของ สารต่าง ๆ ที่จะปนเปื้อนในน้ำ ตลอดจนคุณสมบัติขององค์ประกอบที่เจือปนอยู่ในน้ำทิ้งนั้น

จากการศึกษาพบว่า ผลของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้ง 2 ฉบับนี้ ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารนั้น มีความเข้มงวดในเรื่องน้ำทิ้งมากขึ้น ซึ่งเป็นผลให้ผู้เป็นเจ้าของอาคารตามประเภทที่ได้กำหนดไว้มีภาระหน้าที่จะต้องบำบัดน้ำเสียของตนให้ได้มาตรฐานตามกฎหมาย โดยไม่ใช้วิธีการทำให้เจือจาง ก่อนการปล่อยน้ำทิ้งนั้นออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ แต่ถึงอย่างไรปัญหาน้ำเสียยังคงไม่สามารถบรรเทาลงเนื่องจากเอกชนเจ้าของอาคารที่มีหน้าที่ต้องควบคุมการระบายน้ำเสีย ไม่สามารถจัดทำและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียของตนเองได้เพราะขาดงบประมาณในการลงทุนจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียที่มีคุณภาพเอง อีกทั้งยังขาดความชำนาญในการดูแล บำรุง รักษา ระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าว

### 3. วิเคราะห์พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับการร่วมดำเนินงานของเอกชนในกิจการของรัฐในโครงการใหญ่ที่ใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ซึ่งอาจจะเป็นรูปของการให้สัมปทานหรือสัญญาร่วมลงทุนใน

<sup>22</sup> ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด.ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 111 ตอนพิเศษ 9ง . 4 กุมภาพันธ์ 2537

รูปแบบอื่นแล้วแต่ความเหมาะสมของประเภทโครงการนั้น ๆ เช่น ในการดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียของกรุงเทพมหานครนั้น เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้เงินลงทุนจำนวนมาก และมีความจำเป็นต้องดำเนินการพร้อมกันหลายโครงการในหลายพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร การให้เอกชนมาร่วมดำเนินงานหรือร่วมลงทุนในโครงการบำบัดน้ำเสียของกรุงเทพมหานครจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528<sup>23</sup> ได้ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครที่จะให้เอกชนมาร่วมดำเนินงานกับกรุงเทพมหานคร หรือให้กรุงเทพมหานครร่วมลงทุนกับเอกชนได้ดังที่บัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องนี้ไว้ในมาตรา 94 และมาตรา 96 ดังนี้

**มาตรา 94** กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทได้ เมื่อ

(1) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(2) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน

(3) สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด

(4) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร

**มาตรา 96** ในกรณีจำเป็นกรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528.ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม 102 ตอน 115ก ฉบับพิเศษ . 31 สิงหาคม 2528 ,หน้า 1.

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้กระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

จากการศึกษาพบว่า สิทธิในการกระทำกิจการตามวรรคหนึ่งเป็นสิทธิเฉพาะตัวจะโอนไปมิได้ ในการดำเนินโครงการร่วมกับภาคเอกชนนั้น นอกจากจะมีกฎหมายของกรุงเทพมหานคร คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 จะให้อำนาจทำการได้แล้ว ในขั้นตอนของการดำเนินการหาเอกชนผู้ร่วมงานยังคงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก 2 ฉบับด้วยกัน คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ทั้งนี้การจะให้เอกชนเข้าร่วมงานจะต้องพิจารณาถึงขนาดของโครงการที่จะดำเนินการ จำนวนเงินลงทุนของโครงการ ตลอดจนรูปแบบของการที่ให้เอกชนมาร่วมในการดำเนินโครงการนั้นด้วย ซึ่งปัจจุบันมีขั้นตอนกระบวนการที่ซับซ้อนทำให้ไม่เอื้อต่อสภาพการลงทุนของเอกชนที่จะเข้าร่วมในกิจการของรัฐควรมีการปรับปรุงมาตรฐานขั้นตอนให้มีความชัดเจนมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าร่วมลงทุนของเอกชนเพิ่มขึ้น



## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 1. บทสรุป

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เป็นผลให้สภาพแวดล้อมของประเทศเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาสภาวะมลพิษในหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหา มลพิษทางน้ำ โดยมีที่มาจากแหล่งกำเนิด 3 แห่งที่สำคัญดังนี้

- 1) น้ำเสียจากแหล่งชุมชน
- 2) น้ำเสียจากแหล่งอุตสาหกรรม
- 3) น้ำเสียจากเกษตรกรรม

เป็นผลให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติต่าง ๆ ภายใต้แนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เช่นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้ราชการส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมเพื่อควบคุมการระบายหรือปล่อยน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดชุมชน อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม โดยจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากประชาชนผู้ก่อมลพิษทางน้ำ แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดให้เป็นที่หน้าที่ของเอกชนในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม

จากการศึกษาพบว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และเอกชน สามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 กลุ่มดังนี้

#### 1.1 กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรง ได้แก่

**1.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535**  
กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาพรวม ที่กำหนดให้อำนาจในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมเป็นที่หลักของภาครัฐในการจัดทำและให้บริการแก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้เปิดโอกาสให้แก่ภาคเอกชนให้สามารถเข้าไปมีบทบาทเช่นเดียวกับภาครัฐ ทำให้เมื่อภาครัฐไม่สามารถจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมเพื่อให้บริการให้เพียงพอต่อปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นได้ ภาคเอกชนจึงไม่สามารถเข้าจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียแทนได้ จึงทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จได้เพราะกฎหมายไม่เปิดช่องต่อเอกชนสำหรับการเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐด้านการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม



**1.1.2 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจําน้ำเสีย พ.ศ. 2538** ได้จัดตั้งองค์การจําน้ำเสีย โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสยรวม สำหรับการบำบัดน้ำเสยภายในเขตพื้นที่จําน้ำเสีย ที่องค์การจําน้ำเสียได้ทําคความตกลงกับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับน้ำเสยนั้นๆ เนื่องจากองค์การจําน้ำเสีย มิได้มีเขตอำนาจในการนำน้ำเสยจากแหล่งต่างๆ มาบำบัดได้ตามที่ต่นต้องการ ทำให้องค์การจําน้ำเสียมีข้อจํากัดทางกฎหมายในการจัดทําระบบบำบัดน้ำเสยรวม ที่ยุ่งยากซับซ้อนไม่สอดคล้องกับการขยายตัวของแหล่งมลพิษทางน้ำ

**1.1.3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522** ได้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรม โดยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจขึ้น เพื่อดูแลรับผิดชอบการขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรม อันเป็นการสร้างความสะดวกเรียบร้อยของระบบสาธารณูปโภคที่จัดให้แก่ผู้ประกอบการภายในนิคมอุตสาหกรรม

## **1.2 กฎหมายที่ใช้บังคับให้ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทหน้าที่บำบัดน้ำเสย**

กฎหมายประเภทนี้ มิได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการของรัฐในการบำบัดน้ำเสย และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชน แต่ถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม เพราะกฎหมายแต่ละฉบับจะดูแลกิจกรรมแต่ละประเภทดังนี้

**1.2.1 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535** กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้อยู่ใกล้เคียง ตลอดจนคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้ต้องปฏิบัติงานภายในโรงงานด้วย ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นภาระหน้าที่ให้ผู้ประกอบการโรงงานต้องปฏิบัติในด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงเรื่องน้ำเสย และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดขึ้นจากโรงงานด้วย

**1.2.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535** กฎหมายฉบับนี้ควบคุมดูแลในเรื่องของความสะอาด เรียบร้อย และสุขภาพอนามัย โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะให้บรรดาการประกอบกิจการทั้งหลายมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และไม่เป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ด้วยเหตุนี้กิจการใดก็ตามที่เข้าข่ายในประเภทกิจการที่ต้องควบคุม เช่น ตลาดสด โรงเลี้ยงสัตว์ กิจการดังกล่าวที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชุมชน ซึ่งรวมทั้งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย จึงเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการจะต้องบำบัดดูแลมิให้น้ำทิ้ง หรือน้ำเสยจากกิจการของตนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมได้

**1.2.3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ( แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 )** กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม เป็นผู้ดูแลทางน้ำเพื่อประโยชน์ต่อการเดินเรือ และรวมไปถึงการก่อสร้างหรือการประกอบกิจการใดที่รุกล้ำเข้าไปยังทางน้ำด้วย ในระยะหลังอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ได้ขยายขอบเขตขึ้นจึงรวมไปถึงงานที่ดูแลสิ่งแวดล้อมทางน้ำด้วย ที่ผู้ประกอบการทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

**1.2.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ( แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 )** กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการก่อสร้าง การย้าย การรื้อถอน อาคารให้มีความมั่นคง แข็งแรง และปลอดภัย โดยถูกต้องตามหลักวิศวกรรม และกฎหมายฉบับนี้ได้ครอบคลุมถึงเรื่อง การรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะเรื่องน้ำทิ้งจากอาคาร

**1.2.5 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515** กฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการระบายน้ำเป็นอย่างมาก เนื่องจากที่ดินจัดสรรจะเป็นแหล่งชุมชนที่ประชาชนจะอยู่ร่วมกันหนาแน่น และจะมีน้ำเสียออกจากบ้านเรือนเป็นจำนวนมาก ภายใต้กฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดให้ที่ดินจัดสรรจะต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียของโครงการด้วย เพื่อบำบัดน้ำเสียก่อนที่จะระบายลงสู่ทางระบายน้ำ หรือปล่อยลงสู่คลอง

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายให้สิทธิแก่เอกชน ให้สามารถเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมเหมือนเช่นกรณีของภาครัฐ เป็นผลให้กฎหมายไม่เปิดช่องต่อการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม ทั้งที่ปัญหามลพิษทางน้ำถือเป็นปัญหาในระดับประเทศ ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังโดยเร่งด่วนแล้ว ปัญหา น้ำเสียดังกล่าวจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ อีกทั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและคุณภาพสภาพสิ่งแวดล้อมจนมีอาจคำนวณเป็นจำนวนเงินได้ ซึ่งถึงเวลานั้นประเทศชาติจะต้องใช้งบประมาณของประเทศจำนวนมหาศาลในการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำเสียรุนแรงที่เกิดขึ้น

สำหรับการจัดปัญหาและอุปสรรคในการเข้าประกอบกิจการกำจัดน้ำเสียโดยเอกชนสามารถทำได้โดยการให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ออกกฎหมายให้สิทธิเพื่อเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทกิจการของรัฐด้านการจัดการระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้ โดยแบ่งได้เป็น 3 แนวทางที่สามารถทำได้ดังต่อไปนี้

1) แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายแม่บท อันได้แก่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยการเพิ่มเรื่องการให้สิทธิแก่เอกชนโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือ

2) พิจารณาออกกฎกระทรวงว่าด้วยการควบคุมการรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียและการควบคุมระบบบำบัดน้ำเสีย ตามมาตรา 73 วรรคสองและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม

และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พร้อมกับการออกกฎกระทรวงในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หรือ

3) พิจารณาออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียโดยเอกชน ชื่นใหม่ เพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทกิจการของรัฐในการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมได้ โดยเอกชนสามารถประกอบกิจการน้ำประปา และการประกอบกิจการน้ำเสีย ร่วมกันได้

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม ควรเร่งพิจารณาแก้ไขปรับปรุงหรือออกกฎหมายให้สิทธิแก่เอกชนเพื่อให้อำนาจแก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมได้ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการขาดแคลนน้ำ และจัดปัญหาการนำเสียของแม่น้ำลำคลองต่างๆ ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ

## 2. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เอกชนสามารถเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ในส่วนของการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมได้ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาดำเนินการให้สิทธิแก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมดังนี้

2.1 ให้หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบประกาศใช้กฎกระทรวง อันถือเป็นกฎหมายลำดับรอง ในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ใบอนุญาตแก่เอกชนที่สนใจเข้าเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียตามมาตรา 73 วรรคสอง และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยตรงให้ครอบคลุมทุกจังหวัด ไม่เฉพาะในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตที่ทางเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พร้อมกับการออกกฎกระทรวงในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 94 มาตรา 95 โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 11 ที่กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกกฎกระทรวงภายในกระทรวงที่ตนสังกัดได้ และต้องสร้างความชัดเจนในการกำหนดรายละเอียด เพื่อไม่ให้เกิดคำถามและปัญหาที่ตามมาในการที่เอกชนเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐ ดังนั้นจึงต้องมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่มีความชัดเจน และมีช่องว่างที่จะต้องตีความน้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ มิฉะนั้นจะต้องเสียทั้งเวลาและเสียเงินในการตีความตามกฎหมาย

2.2 ควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยเพิ่มเรื่องการให้สิทธิแก่เอกชนโดยตรงในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม เช่นเดียวกับที่กฎหมายให้สิทธิแก่ภาครัฐในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม เพราะเนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำลังอยู่ในระหว่างการแก้ไขครั้งใหญ่ ซึ่งวิธีการนี้จะทำให้มีกฎหมายที่เปิดโอกาสแก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียได้ทันต่อสถานการณ์

2.3 ควรเร่งพิจารณาออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียโดยเอกชนขึ้นใหม่ เพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทกิจการของรัฐในการประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม โดยที่เอกชนสามารถประกอบกิจการน้ำประปา และการประกอบกิจการน้ำเสียร่วมกันได้ ซึ่งวิธีดังกล่าวจะเป็นการลดอุปสรรคการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวมโดยเอกชน และยังเป็นส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนที่แท้จริง อีกทั้งยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ และยังเป็นการแบ่งเบาภาระของทางราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียโดยตรงมาเป็นเอกชนแทน

2.4 ควรมีการพิจารณาออกระเบียบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กับระเบียบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อป้องกันความสับสนในเรื่องเขตอำนาจที่จะให้แก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม อีกทั้งยังจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นในการลงทุนแก่เอกชน เพราะปัญหาที่สำคัญอีกประการที่เป็นอุปสรรคในการลงทุนของเอกชนนั้นคือกฎหมายขาดความชัดเจน ซึ่งเมื่อมีระเบียบว่าด้วยการใช้อำนาจของฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่างๆ แล้วปัญหาดังกล่าวจะ คลี่คลายไปได้ในอีกระดับหนึ่ง

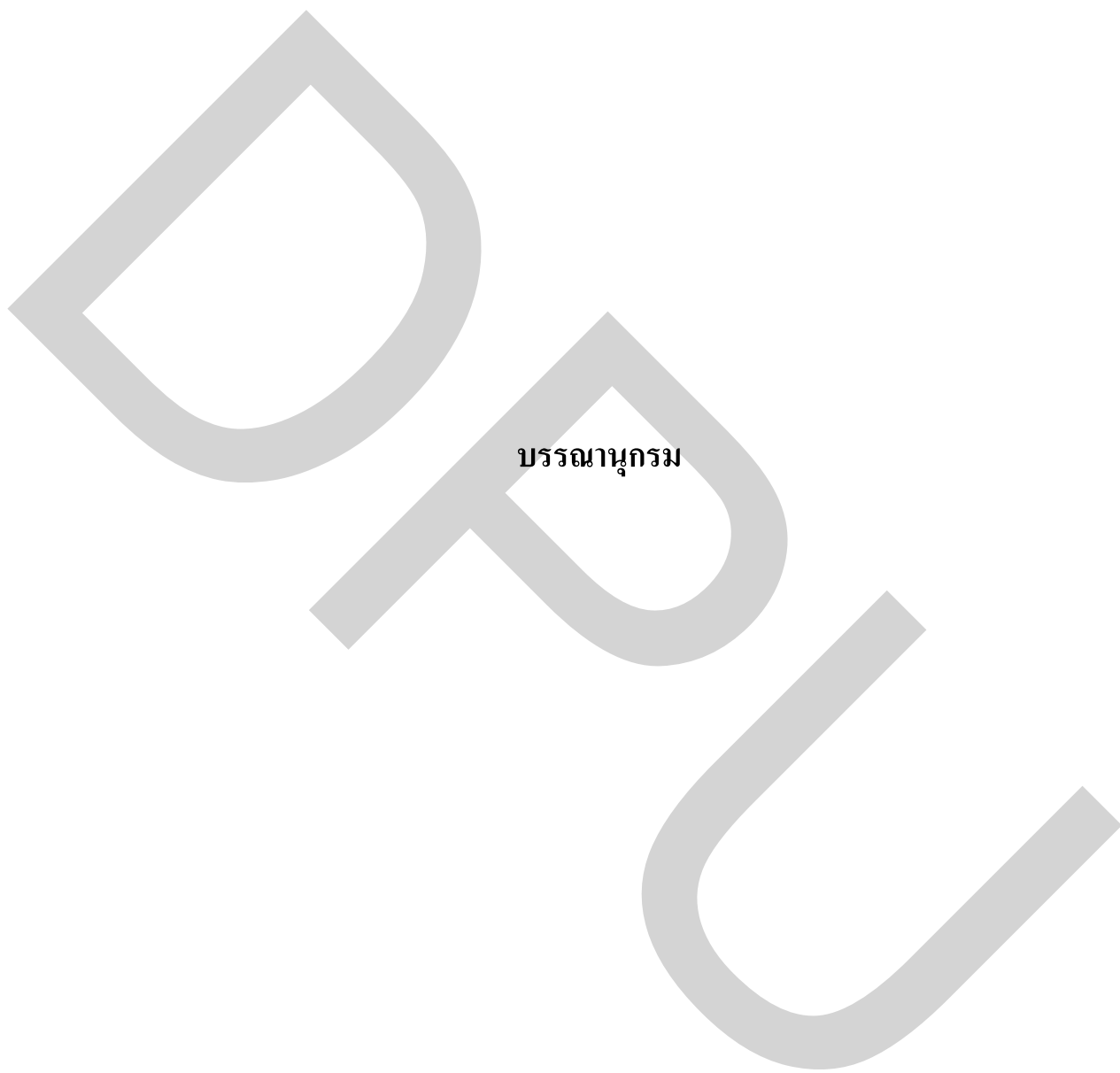
2.5 จะต้องมีกรเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ประสิทธิภาพในการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียมีมาตรฐานสูงขึ้น เช่นกรณีที่ผู้ใช้บริการไม่จ่ายค่าบำบัดน้ำเสีย โดยควรมีบทลงโทษทั้งในทางแพ่งและทางอาญา ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามอาจโดนปรับหรือจำคุก หรือทั้งสองอย่างได้ อันเป็นการเพิ่มสภาพบังคับแก่ผู้ใช้บริการบำบัดน้ำเสีย

2.6 ต้องมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องการใช้จ่ายเงินของกองทุน ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้เอื้อประโยชน์ต่อเอกชนในการขอรับการสนับสนุนในการทำกิจการด้านส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับภาครัฐเพิ่มมากขึ้น

2.7 ภาครัฐควรมีการส่งเสริมเอกชน ด้วยการจัดหาแหล่งเงินทุน ดอกเบี้ยต่ำ และสามารถผ่อนส่งได้ในระยะยาว และควรสร้างมาตรการจูงใจทางภาษีที่ดี เช่น การนำเข้าเครื่องจักร

หรือเทคโนโลยีจากต่างประเทศของเอกชนที่ประกอบกิจการบำบัดน้ำเสียรวม ต้องได้รับการยกเว้นภาษี เป็นต้น

2.8 ภาครัฐจะต้องเร่งรัดปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับรู้โดยใช้สื่อต่างๆ เพื่อให้ประชาชนตระหนักและยอมรับถึงความจำเป็นในการบำบัดน้ำเสียมากขึ้น ส่วนแผนในระยะยาวควรประชาสัมพันธ์ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามและเพื่อเป็นการลดการปล่อยน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดลงสู่ระบบระบายน้ำ ในขณะเดียวกันเพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียรวมของเอกชนที่รับผิดชอบในการรับให้บริการบำบัดน้ำเสียรวม



**ปฐ**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

กรมควบคุมมลพิษ . การศึกษาเพื่อจัดทำแผนหลักการกำจัดน้ำเสียกรุงเทพมหานครและปริมณฑล .

เล่มที่ 2. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ศ. , 2536.

กรมควบคุมมลพิษ . ตำราระบบบำบัดมลพิษ . กรุงเทพมหานคร : สมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย , 2545.

กองจัดการคุณภาพน้ำ สำนักระบายน้ำ . รายงานโครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัด

เก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร . เล่มที่ 1 . กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ศ. , 2541.

กองจัดการคุณภาพน้ำ สำนักระบายน้ำ . รายงานโครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร เล่ม 2 . กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ศ. , 2541.

ณรงค์ ธิ เชียงใหม่ . มลพิษสิ่งแวดล้อม . พิมพ์ครั้งที่ 1 . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ , 2525.

ธงชัย พรรณสวัสดิ์ และคณะ . น้ำเสียชุมชนและปัญหามลภาวะทางน้ำในเขต กทม.และปริมณฑล รายงานการศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการพลังงาน , 2530.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ . หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2543.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์ . การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2544.

ประยูร กาญจนกุล . คำบรรยายกฎหมายปกครอง . พิมพ์ครั้งที่ 4 . กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2538.

พัฒนา มูลพฤกษ์ . อนามัยสิ่งแวดล้อม . พิมพ์ครั้งที่ 3 (ฉบับปรับปรุงใหม่) . กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชิกม่า ดีไซน์กราฟิก จำกัด, 2546.

มานิตย์ จุมปา . คู่มือศึกษาวิชาการกฎหมายปกครอง . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2546.

สุชาติ ตูลยะเสถียร . โภศล วงศ์สรรค และ สติต วงศ์สวรรค . **มลพิษสิ่งแวดล้อม ( ปัญหาสังคมไทย : THAI SOCIAL PROBLEMS )** . พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ร่วมสาส์น , 2544.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ . **การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม** . พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ . **รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. พิมพ์ครั้งที่ 1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2545.

โสภณ รัตนกร. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2532.

สำนักการระบายน้ำ . **รายงานการศึกษาดูงานด้าน Environmental Facilities in Singapore On Wastewater Management . ณ ประเทศสิงคโปร์** . กรุงเทพมหานคร:ม.ป.ศ., 2544 .

องค์การจัดการน้ำเสีย . **รายงานประจำปี 2543** . กรุงเทพมหานคร : กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2543.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต . **กฎหมายสิ่งแวดล้อม** . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

#### วารสาร

ไชยวัฒน์ บุณนาค . “ **สัญญาะหว่างรัฐกับเอกชน : วิเคราะห์สัญญาสัมปทาน** ” **วารสารนายความ**. ปีที่ 5, ฉบับที่ 24. ตุลาคม – พฤศจิกายน 2539.

ไชยยศ เหมรัชตะ . “ **กฎหมายกับการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม** ” **ดูเฉพาะนิตยสารกระทรวงยุติธรรม**. เล่มที่ 1 ตอน43. มกราคม - มีนาคม 2539.

#### เอกสารอื่นๆ

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ . **การบริหารนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต : บททดลองเสนอ . บทความเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาวิชาการประจำปี 2539 เรื่อง “ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย” จัดโดยมูลนิธิชัยพัฒนา ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย**. ธันวาคม 2539.



### วิทยานิพนธ์

- โชคชัย รัตติจินากร. “ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของเอกชนต่อกิจการของรัฐ : ศึกษากรณีพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2541.
- สุรพงษ์ กลั่นประชา. “สัญญาเกี่ยวกับให้บริการสาธารณะในระบบกฎหมายไทย” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2539.
- มงคล อิ่มเจริญ . “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียของกรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2544.

### กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540. **ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 114 ตอนที่ 55ก .11 ตุลาคม 2540.
- พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ.2538. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 112 ตอนที่33 ก . 14 สิงหาคม 2538 .
- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522**ราชกิจจานุเบกษา**.เล่ม 96 ตอน 041ก ฉบับพิเศษ . 24 มีนาคม 2522 .
- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 113 ตอน 054ก .22 ตุลาคม 2539 .
- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ( ฉบับที่ 14 ) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535**ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 109 .ตอน 044 ก . 9 เมษายน 2535 .
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 116 ตอน 114 ก .17 พฤศจิกายน 2542 .
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522. **ราชกิจจานุเบกษา** . เล่ม 96 ตอน 080 ก 14 พฤษภาคม 2522 .
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ( ฉบับที่ 2 ) พ.ศ.2535. **ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 109 ตอน 039 ก . 6 เมษายน 2535 .
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 . **ราชกิจจานุเบกษา**.เล่ม 102 ตอน 115 ก ฉบับพิเศษ . 31 สิงหาคม 2528 .

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 . **ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 109 ตอน 015ก . 28 กุมภาพันธ์ 2535 .

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510. **ราชกิจจานุเบกษา** . เล่ม 84 ตอน 129 . 31 ธันวาคม 2510.

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 .**ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 109 ตอน 44 . 9 เมษายน 2535 .

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 109 ตอนที่ 37 . วันที่ 4 เมษายน 2535.

พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535.**ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 109 ตอนที่ 38 . 5 เมษายน 2535

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 .

**ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 109 .ตอน 042 ก . 8 เมษายน 2535 .

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 . **ราชกิจจานุเบกษา**.เล่ม 116 ตอน 009 ก . 24 กุมภาพันธ์ 2542 .

### ประกาศ

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ.2515.

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกร . **ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 118 ตอนพิเศษ 018ง .23 กุมภาพันธ์ 2544 .

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2539)เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม.**ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 113 ตอน 8 ง .27 มีนาคม 2539.

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม . **ราชกิจจานุเบกษา** .เล่ม 118 ตอนพิเศษ 018ง . 23 กุมภาพันธ์ 2544 .

**ภาษาอังกฤษ****Books**

Crites , R . and G. Tchobanoglous. **Getting in Step : A Guide to Effective Outreach in Your Watershed** . KY . C S G Environmental Policy Group .,1998.

Griffith , John R . **The Legal Environment of Business** . New York : John wiley Sons, 1984.

Hemphill , Jr , Charles F . **Basic Business Law** . New Jersey : Prentice – hall Inc., 1984.

Mark . J. Hammer . **Water and Wastewater Technology** : SI Version . Second edition. Singapore : John Wiley & Sons Inc., 1986.

Patricia W. Birnie and Alan E. Boyle. **International law and the Environment**. Oxford . Clarendon Press .England , 1995.

U.S.Environmental Protection Agency. **Onsite Wastewater Treatment Systems Manual** . EPA , 2002 .

## ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นายศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล
- วัน เดือน ปีเกิด : 7 ธันวาคม 2521
- วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจาก  
โรงเรียนธรรมศาสตร์คลองหลวงวิทยาคม  
ปีการศึกษา 2540  
สำเร็จการศึกษาระดับปริญญานิติศาสตรบัณฑิตจาก  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2543  
สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 54  
ปีการศึกษา 2544
- ประสบการณ์ทำงาน : ปี 2545 สำนักกฎหมาย สมชายและเพื่อน ทนายความ  
91/169 ซ. ศิริวงษ์ ถ. เอกชัย แขวงบางบอน เขตบาง  
ขุนเทียน กรุงเทพมหานคร 10150
- ปัจจุบัน : ปี 2548 บริษัทสำนักงานทนายความ ชัยวัช – บัณฑิตูร์ย์  
จำกัด (C.B. LAW) 92 / 22 ชั้น 10 อาคารสาทรธานี 2  
ถนนสาทรเหนือ แขวงสีลม เขตบางรัก  
กรุงเทพมหานคร 10500  
โทรศัพท์ 0-2238-3689-92  
โทรสาร 0-2236-4980  
Website: <http://www.cblaw.co.th>