

การศึกษาวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาน้ำเสียของประเทศไทยเฉพาะกรณี

ปัญหาน้ำเสียในประเทศไทย นับวันจะเพิ่มความวิกฤตมากขึ้นด้วย เหตุที่เราจึงไม่มีมาตรการใดที่ดี ที่เหมาะสมเพียงพอที่จะช่วยบรรเทาความเสียหายให้ลดน้อยลงไปได้ อย่างเป็นไรก็ดี การศึกษาวิเคราะห์เฉพาะกรณีของปัญหาน้ำเสีย ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย อันมีสาเหตุมาจากการระบายน้ำทิ้งของแหล่งชุมชน แหล่งอุตสาหกรรม และการเกษตร โดยเลือกศึกษาเฉพาะแหล่งน้ำเสียที่เห็นได้ชัดว่า อยู่ในขั้นวิกฤตแล้ว เพื่อวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของมาตรการในการป้องกันแก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาน้ำเสียในคลองหลอดจากการระบายน้ำทิ้งของแหล่งชุมชน

ในปัจจุบันแม่น้ำสายสำคัญ ๆ ของประเทศไทย ต่างประสบปัญหาการเน่าเสียในบางจุด โดยเฉพาะในที่ผ่านชุมชนที่หนาแน่น แหล่งอุตสาหกรรม ตลอดจนพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่ แม่น้ำเจ้าพระยานับเป็นแม่น้ำสายสำคัญที่หล่อเลี้ยงชีวิตชาวไทยจำนวนมาก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในฤดูแล้งที่น้ำแห้งสภาพน้ำในแม่น้ำไม่สามารถจะฟอกตัวเองตามธรรมชาติ เมื่อต้องรับปริมาณของเสียที่ปนมากับน้ำทิ้ง ทั้งแหล่งชุมชน และแหล่งอุตสาหกรรม โดยเฉพาะที่ไหลผ่านเขตกรุงเทมหานคร ที่มีประชากรหนาแน่นที่สุดของประเทศ นอกจากน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาจะเกิดการเน่าเสียแล้ว ลำคลองน้อยใหญ่ที่แยกออกไปสู่ตามบ้านเรือนในเขตกรุงเทมหานคร ยังมีสภาพเน่าเสียของน้ำ จนไม่สามารถใช้น้ำ เพื่อกิจกรรมใด ๆ ได้เลย นอกจากนี้ยังส่งกลิ่นเหม็นในขณะน้ำลดลงอีกด้วย ซึ่งจำเป็นจะต้องรีบหาทางแก้ไขอย่างรีบด่วน และมีประสิทธิภาพ¹ ประเทศไทยขณะนี้ ยังขาดการกำกั้นน้ำเสียรวม มาตรการควบคุมคุณภาพน้ำทิ้งจากแหล่งชุมชน ยังอยู่ในระหว่างการกำหนดในทางวิชาการที่จะตราเป็นกฎหมายมาตรฐานน้ำทิ้งชุมชนในโอกาสต่อไป

¹สุรพล สุตารา, "จะยอมปล่อยให้เจ้าพระยาเน่าหรือ", จดหมายข่าวสภาวะแวดล้อม 25 (พฤษภาคม 2522) : 15 - 22.

เนื่องจากกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ลุ่ม บางแห่งมีระดับสูงกว่าระดับน้ำทะเล ประมาณเมตรเดียว บางแห่งน้อยกว่านั้น การกำจัดสิ่งโสโครก โดยเฉพาะจากส้วม จึงมีปัญหาอยู่เสมอ กล่าวคือ ปัญหาส้วมเต็ม อันเนื่องมาจากน้ำจากส้วมซึมออกมาจาก กังส้วมกระจายปะปนกับน้ำในดินโดยทั่วไป ผลก็คือ ทำให้น้ำโสโครกเหล่านั้นไหลลงสู่ที่ต่ำ เช่น ท่อระบายน้ำ หรือลำคลอง นอกจากนี้ ประชาชนจำนวนไม่น้อย ได้แก่ปัญหาส้วมเต็ม ด้วยการต่อท่อจากส้วมลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะโดยตรง นับเป็นสาเหตุหนึ่งที่ ก่อให้เกิดปัญหาการเน่าเสียของน้ำในแม่น้ำและลำคลองที่มีประชาชนอาศัยอยู่หนาแน่น ก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ การแพร่ระบาดของเชื้อโรคที่มากับน้ำโสโครกเหล่านั้น¹

1. สาเหตุของการเน่าเสียของน้ำในคลองหลอด

คลองหลอดเป็นคลอง ๆ หนึ่งในเขตกรุงเทพมหานครด้านฝั่งพระนคร ซึ่งมีสภาพ น้ำเน่าเสียใช้ประโยชน์ไม่ได้มาช้านาน ลักษณะของคลองหลอดเป็นคลองที่ตัดผ่านกรุงเทพมหานคร จากท่าวังหลวง บริเวณโรงละครแห่งชาติ ไปออกปากคลองตลาด คลองนี้มี ความยาวประมาณ 2 ก.ม. กว้าง 10 เมตร ความลึกของกึ่งกลางคลองประมาณ 3 เมตร สองฝั่งคลองเป็นผนังคอนกรีตตลอดแนว และมีประตูน้ำปิดเปิดได้อยู่ที่ปากคลองทั้งสองข้าง เพื่อกักน้ำในคลองให้สูงไว้ในขณะที่น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาลดลง²

สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของคลองหลอด เป็นคลองที่ขุดขึ้นเพื่อมีวัตถุประสงค์ให้เป็นคูพระนครมาตั้งแต่แรก จึงมีลักษณะคล้ายท่อระบายน้ำ หรือแหล่งรับน้ำโสโครกที่ปล่อย ออกมาจากอาคารบ้านเรือน สถานประกอบการ และสถานที่ราชการในแถบบริเวณนั้น โดยมีจุดปลายของคลองทั้งสองด้านคือ แม่น้ำเจ้าพระยา ความสามารถของคลองหลอดนั้น อยู่ในย่านที่จะรับน้ำจากประชากรได้ประมาณ 122,000 คน³ ปัญหาสำคัญของคลองหลอดคือ การที่น้ำในคลองเน่าเสีย ขาดออกซิเจนละลาย และเกิดมีก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ เนื่องจากการย่อยสลายของน้ำโสโครก ซึ่งถูกระบายลงสู่คลองจาก อาคารบ้านเรือน สถานที่

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

² เกษมสันต์ สุวรรณรัตน์, "คลองในกรุงเทพมหานครกับการแก้ปัญหาหน้าเน่า", กองอนามัยสิ่งแวดล้อม, กรมอนามัย, (เอกสารโรเนียว), ม.ป.ป., หน้า 5.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.



ราชการ ซึ่งน้ำทิ้งที่ถูกระบายลงสู่คลองนี้ โดยทั่วไป เป็นน้ำทิ้งจากสามที่มีสิ่งขี้ด้ายปนอยู่กับน้ำทิ้งที่เกิดจากการชำระร่างกาย การซักล้าง เครื่องนุ่งห่ม และภาชนะต่าง ๆ ตลอดจนน้ำทิ้ง และสิ่งปฏิกูลจากการประกอบอาหาร โดยผ่านทางระบายน้ำ อีกทั้งที่ระบายน้ำฝน อันเป็นท่อเดียวกันกับที่ระบายน้ำโสโครกของกรุงเทพมหานคร

แม้คลองหลอจะเป็นคลองสั้น ๆ ที่มีประตูระบายน้ำออกสู่แม่น้ำเจ้าพระยาได้ เมื่อเปิดประตูระบายน้ำให้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาผ่านเข้ามาก็เป็นการแก้ไขเพียงชั่วคราว อันมีผลทำให้น้ำในคลองหลอไหลถ่ายเทลงไปเพิ่มความน่าเชื่อถือแก่แม่น้ำเจ้าพระยา

2. องค์กรผู้รับผิดชอบกับการแก้ไขปัญหา

ผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาคความน่าเชื่อถือของน้ำในคลองต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งคลองหลอด้วยนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร อันเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร นอกจากจะมีความบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบคำสั่งที่อ้างถึงกรุงเทพมหานครแล้ว กรุงเทพมหานครยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลทางระบายน้ำ ให้เป็นไปด้วยความสะดวก โดยการจัดให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองการพักผ่อน และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม¹ อีกด้วย

จึงเห็นได้ว่า งานในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร นั้นเกี่ยวข้องกับความสะดวกของบ้านเมือง และการแก้ไขน้ำเสียในเขตรับผิดชอบด้วย อันเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 เรื่องนี้ ท. กล้ายไม้ ๗ อรรถยา ได้วิจารณ์บทบาทของกรุงเทพมหานครไว้กล่าวคือ²...

... การจับคนทำสกปรก คนทำผิดกฎหมายสาธารณสุข การควบคุมการก่อสร้างอาคาร เป็นงานเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น ท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้น สมควร

¹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518, มาตรา 66.

²ท. กล้ายไม้ ๗ อรรถยา, "กว่าจะไถ่กฎหมายกรุงเทพมหานคร", วารสารกรุงเทพมหานคร 4 (เมษายน 2519) : 40.

ที่คนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้ดูแล ว่ากล่าวลงโทษกันไปตามโทษานุโทษ มีตำรวจของตน มีศาลของตนเอง ...

การร้องเรียนปัญหา น้ำเสียในคู คลอง และแม่น้ำ อันเกิดจากการระบายสิ่งโสโครกลงสู่แหล่งน้ำของอาคารบ้านเรือน ชุมชน อันเป็นปัญหาก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข อาจร้องเรียนต่อสำนักงานเขต หรือโดยผ่านเรื่องไปยังงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยเป็นเรื่องที่ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร¹ หรืออาจร้องเรียนต่อเขตที่เกิดปัญหาขึ้น โดยเขตจะส่งเจ้าหน้าที่อนามัยเขต ออกไปสืบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสำนักระบายน้ำ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบปัญหาน้ำเน่าเสียในคู คลองที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครโดยตรง อันเป็นหน่วยขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร² เนื่องจากสำนักการระบายน้ำมีหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ คู คลอง การป้องกันน้ำท่วม และการกำจัดสิ่งโสโครกในเขตกรุงเทพมหานคร³

กล่าวโดยสรุป การรักษาความสะอาดของคู คลอง เป็นหน้าที่หลักสำคัญประการหนึ่งของท้องถิ่นในการให้บริการแก่ประชาชนในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ความพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503⁴ อันรวมถึงการเก็บขยะมูลฝอย และกำจัดสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ การทำความสะอาดบ่อระบายน้ำตลอดจนการบูรณะคูคลองต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบด้านรักษาความสะอาดอยู่ 3 หน่วย คือ สำนักรักษาความสะอาด, สำนักการระบายน้ำ และ

¹ "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนด อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ และหัวหน้าส่วนราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520", กรุงเทพกิจจานุเบกษา เล่ม 3 ตอน 6 (15 มิถุนายน 2520), มาตรา 4.

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33.

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32.

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

งานรักษาความสะอาดของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร

ในด้านความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมและแก้ไขปัญหาน้ำเสียของกรุงเทพมหานคร โดยเขตที่รับผิดชอบโดยตรงนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของงานอนามัยเขต ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงาน ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ในการเข้าระงับและแก้ไขเหตุรำคาญ¹ โดยมีหัวหน้างานอนามัยเขต เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสุขาภิบาลร้านอาหาร สุขาภิบาลโรงงาน โดยมีอำนาจเข้าตรวจ แนะนำสุขาภิบาลโรงงาน และกิจการค้าาร้างเคียง หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งปัจจุบันกรุงเทพมหานคร ได้ออกประกาศกิจการค้าอันเป็นที่น่ารังเกียจรวม 114 ชนิด² ให้อยู่ในความควบคุมตาม มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 อันเป็นกิจการที่อาจก่อให้เกิดปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษได้ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ออกตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 โดยเฉพาะเกี่ยวกับการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ การตรวจแนะนำ สุขาภิบาล เพื่อระงับ หรือป้องกันเหตุ รำคาญ การควบคุมเกี่ยวกับปัญหาน้ำโสโครก ตลอดจนตรวจวิเคราะห์น้ำตามแหล่งน้ำในความรับผิดชอบ เช่น คูคลองต่าง ๆ เพื่อการพิจารณาแก้ไข³

จึงเห็นได้ว่า การควบคุมดูแลความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของแม่น้ำลำคลองในเขตกรุงเทพมหานคร มิให้เกิดการเน่าเสียจนเป็นอันตรายต่อการอุปโภค

¹ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 3/2527 เรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 101 ตอนที่ 73 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2527, หน้า 1738.

²ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2526.

³ดูรายละเอียดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง "การควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. 2519", สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร (โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรมการปกครอง, 2520).

และบริโศคของประชาชนเป็นหน้าที่โดยตรงของกรุงเทพมหานคร อันเป็นอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติสาธารณสุข มอบให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติ ส่วนท้องถิ่น

3. การบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขความน่าเสียของน้ำ อันเกิดจากน้ำทิ้งชุมชน

คลองทุกคลองในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งคลองลัด ในปัจจุบันต้องรับน้ำโสโครกจากอาคารบ้านเรือน และร้านค้าต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดเหตุรำคาญ มีกลิ่นเหม็น เนื่องจากการฟุ้งตัวของน้ำตามธรรมชาติไม่พอที่จะทำลายสิ่งโสโครกที่ไหลลงไปในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร เองในปัจจุบันยังไม่มีระบบกำจัดน้ำโสโครกก่อนที่จะมีการระบายลงสู่ที่ระบายน้ำ ดังนั้น น้ำโสโครกและน้ำเสียจึงถูกปล่อยลงสู่แม่น้ำลำคลอง จนเกิดสภาพการน่าเสียแก่น้ำ โดยเฉพาะลำคลองเกือบทุกสาย กลายเป็นแหล่งรองรับน้ำเสีย

รัฐบาลไทย ได้เคยว่าจ้างบริษัทวิศวกร ที่ปรึกษาแคมป์ เกรสเซอร์แอนต์ แมคคิ แห่งสหรัฐอเมริกา มาทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการระบายน้ำโสโครก และป้องกันน้ำท่วม บริษัทวิศวกร ดังกล่าวได้เสนอให้ทำการเค้นระบบระบายน้ำโสโครกใหม่ แยกมาจากระบบระบายน้ำฝน โดยจะมีการผ่านไปรวมยังแหล่งรับน้ำโสโครก เพื่อทำการกำจัดก่อนการปล่อยลงสู่แม่น้ำ ซึ่งโครงการดังกล่าว ค่าใช้จ่ายสูงกว่าหนึ่งหมื่นล้านบาท ด้วยเหตุนี้โครงการดังกล่าวจึงถูกระงับไป¹ ต่อมาโครงการดังกล่าวถูกรื้อฟื้นขึ้นมาอีกเป็นระยะ ๆ โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลประเทศญี่ปุ่นในการจัดทำแผนหลักระบบกำจัดน้ำเสียกรุงเทพมหานคร ภายใต้ชื่อว่า แผนหลักใจก้าว (Jiga) 2524 แผนนี้ปรับปรุงจากแผนที่บริษัท แคมป์ เกรสเซอร์ แอนต์ แมคคิ (CDM) ได้วางไว้ แผนหลักใจก้าวนี้ได้วางแนวทางแก้ปัญหาการกำจัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งบริเวณพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร ออกเป็น 10 ย่าน มีศูนย์บำบัดน้ำเสีย 9 แห่ง² แต่ปัจจุบันการดำเนินงานยังไม่ได้

¹ สุจินต์ ภูษาปวุฒิกุล, "ปัญหาน้ำโสโครกกับกรุงเทพ", วารสารอินดิสตรี้ 6 (มีนาคม - เมษายน 2523) : 39.

² สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร, "โครงการศูนย์กำจัดน้ำเสีย กรุงเทพมหานคร", ((คัดสำเนา) สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร, 2528), หน้า 1.

เริ่มขึ้น คงเป็นแค่เพียงแผนการดำเนินงานที่อยู่ในระหว่างการสำรวจและวางแผนเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะการดำเนินงานตามแผนทั้งหมดต้องใช้งบประมาณสูงมาก

จึงทำให้การระบายน้ำจากแหล่งชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครในปัจจุบันเหมือนพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศไทย กล่าวคือ การระบายน้ำโสโครกลงสู่แม่น้ำลำคลอง โดยมีได้ผ่านการกำจัดน้ำทิ้งแต่อย่างใด การดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายก็คงใช้บทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ซึ่งมีอัตราโทษปรับที่ต่ำมาก คือ ไม่เกิน 50 บาท จึงได้กล่าวในรายละเอียดมาแล้ว

นอกจากนี้ ปัญหาอันเกิดจากน้ำทิ้งชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครนั้น กรุงเทพมหานคร ยังอาศัยกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การกำจัดน้ำเสียด้วย กล่าวคือ กรุงเทพมหานคร ได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร (ในส่วนของ การควบคุมอาคาร) พ.ศ. 2522 โดยอาศัย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2479 เป็นแม่บท ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 8 การสุขาภิบาล ใ้ระบุว่า

ข้อ 84 อาคารที่จะปลูกสร้างต้องมีระบบระบายน้ำฝน และระบายน้ำที่ใช้แล้ว หรือน้ำโสโครกไฟ้โดยสะดวก และเพียงพอ

ข้อ 86 ทางระบายน้ำใช้แล้วในบริเวณอาคารต้องมีขนาดกว้างไม่น้อยกว่า 10 ซม. ก่อนระบายลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะต้องมีบ่อตรวจระบายน้ำ และตะแกรงคักขยะ อยู่ในที่สามารถตรวจสอบได้สะดวก และเจ้าของอาคารต้องจัดเปลี่ยนให้มีสภาพที่อยู่เสมอ

ข้อ 87 น้ำใช้แล้วจากโรงงานอุตสาหกรรม โรงพยาบาล ตลาดสด ภัตตาคาร อาคารชุด หอพัก และอาคารที่เกี่ยวข้องกับกิจการค้าที่น้ำรังเกียจ ซึ่งมีการระบายน้ำใช้แล้ว จากกิจการนั้นต้องมีระบบกำจัดน้ำใช้แล้ว ก่อนจะระบายลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ

จะเห็นว่า แม้กรุงเทพมหานคร จะได้กำหนดให้อาคารบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ในท้องที่เขตกรุงเทพมหานคร จะต้องมึระบบระบายน้ำฝน และน้ำใช้จากตัวอาคารบ้านเรือน โดยมี การกำหนดขนาดและการตรวจตราดูแลให้อยู่ในสภาพใช้งานไ้ที่ โดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2479 ได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการ

สุขาภิบาลมาบังคับใช้ภายในเขตรับผิดชอบ และให้มีผลถึงกิจการอื่น เช่น โรงงานอุตสาหกรรม โรงพยาบาล ตลาดสด ภัตตาคาร อาคารชุด หอพัก และอาคารที่เกี่ยวข้องกับการค้าที่นารังเกียจ 114 ประเภท¹ ต้องมีระบบกำจัดน้ำใช้แล้วก่อนระบายลงสู่ทางระบายน้ำของกรุงเทพมหานคร แต่ในทางปฏิบัติ เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีความกว้างมาก อำนวยการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครดำเนินการไม่ทั่วถึง อีกทั้ง กรุงเทพมหานคร ยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งชุมชนที่จะเป็นเกณฑ์วัดค่าความมาตรฐานของน้ำที่อนุญาตให้ระบายลงสู่ท่อระบายสาธารณะได้ กรุงเทพมหานคร ได้เคยดำเนินการร่างมาตรฐานน้ำทิ้งของกรุงเทพมหานคร ขึ้น² แต่ก็เป็นเพียงอยู่ในขั้นดำเนินการที่จะยังไม่มีผลใช้บังคับ หากข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ กรุงเทพมหานคร ก็จะต้องมีการตรวจสอบ และวางมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืนต่อไป

ดังนั้น ในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในขอบข่ายการบังคับของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร ก็จะต้องร่วมมือกับกระทรวงอุตสาหกรรมในการแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากมาตรการทางกฎหมาย ที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้นในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 8 ดังกล่าวนั้น มีวัตถุประสงค์หลักคือ การป้องกันน้ำท่วมในเขตกรุงเทพมหานคร มากกว่าป้องกันปัญหาน้ำเสีย

4. การแก้ไขเยียวยาความเสียหาย

ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเน่าเสียของน้ำในคลองโดยทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่เกิดจากน้ำโสโครกจากอาคารบ้านเรือน รวมทั้งน้ำจากส้วม ซึ่งไหลซึมจากผิวดินลงสู่ท่อระบายน้ำ และการจงใจค่อท่อจากบ่อเกรอะ บ่อซึม ของส้วมลงสู่ท่อระบายน้ำ ซึ่งผลสุดท้ายความสกปรกเหล่านี้ก็จะไปรวมยังแม่น้ำลำคลอง สิ่งที่เกิดขึ้นหากมีการ

¹ ดู ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2526, ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2526, ข้อ 4.

² ดู ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการระบายน้ำทิ้ง และร่างประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้ง.

ดำเนินการโดยอาศัยกฎหมายตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข หรือพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ก็จะไม่ได้ผลในการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะอัตราโทษที่วางไว้ต่ำมาก ซึ่งไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้สภาพแหล่งน้ำ กลับคืนสู่สภาพปกติได้ ผลก็คือ รัฐหรือท้องถิ่นจะต้องเสียงบประมาณในการกำจัดน้ำเสีย หรือลอกคลองเหล่านั้นเอง การฝ่าฝืนก็คงมีอยู่ต่อไป เพราะกำลังเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีจำนวนจำกัด อีกทั้งงานในหน้าที่รับผิดชอบมีมาก ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการต่อผู้ก่อความเสียหายแก่คู คลอง จึงเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ในด้านการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2479 ก็คงเป็นเพียงมาตรการหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ อาคารบ้านเรือน โรงแรม กิจการ หอพัก โรงพยาบาล จะต้องจัดให้มีการระบายน้ำทิ้ง และจะต้องมีการกำจัดน้ำใช้แล้วเหล่านั้นก่อนระบายลงสู่ทางระบายน้ำ ซึ่งจะเห็นว่า น้ำที่กำหนดให้มีการกำจัด และระบายลงท่อระบายน้ำนั้นไม่มีการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งไว้แต่อย่างใด จึงนับเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่จะใช้แก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในคลองที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ทุกคลองที่มีสภาพเน่าเสีย น้ำใช้การไม่ได้ อันเนื่องมาจากการขาดการควบคุมคุณภาพน้ำทิ้งของชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร

คลองหลอด นับเป็นคลองหนึ่งที่มีปัญหาการเน่าเสียของน้ำเป็นเวลายาวนาน เนื่องจากบริเวณสองฝั่งคลองมีท่อระบายน้ำจากอาคารบ้านเรือน โรงแรม ตลอดจนสถานที่ทำการของทางราชการต่อท่อระบายน้ำทิ้ง มาลงยังคลองหลอดเป็นจำนวนมาก สภาพคลองหลอด จึงมีลักษณะทำนองเดียวกับท่อระบายน้ำทิ้งของเขตกพระนคร อย่างไรก็ตามแม้คลองหลอดจะมีได้ใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภค บริโภค ตลอดจนการสัญจรทางน้ำแล้วในปัจจุบัน แต่ก็นับเป็นคลอง ๆ หนึ่งที่อยู่ใจกลางเมือง โดยเฉพาะเป็นส่วนหนึ่งของเกาะรัตนโกสินทร์ ที่จำเป็นต้องอนุรักษ์น้ำในคลองให้มีทัศนียภาพที่สวยงามตลอดเวลา

ปัญหาการแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากน้ำเสียในคลองหลอดได้สะสมมาเป็นเวลายาวนาน ซึ่งกรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าของท้องที่ผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาน้ำเสียในคลองหลอด โดยวิธีการทน้ำจากบริเวณต้นคลองด้านหนึ่ง เพื่อไล่น้ำให้ออก

ไปยังปลายคลอง เพื่อการระบายความสกปรกของน้ำในคลองตลอดออกสู่มแม่น้ำเจ้าพระยานับเป็นการแก้ไขความสกปรกของน้ำในคลองตลอด แม่น้ำเกียเหล่านี้ออกไปสร้างความเสื่อมโทรมของแม่น้ำเจ้าพระยาในจุดที่มีการระบายน้ำเสียออก ซึ่งบริเวณดังกล่าว คือ ปากคลองตลาด ก็เป็นแหล่งที่มีน้ำทิ้งระบายลงสู่มแม่น้ำเจ้าพระยามากอยู่แล้ว มาตรการป้องกันและแก้ไขความเน่าเสียของน้ำในคลองตลอด จึงเป็นมาตรการที่จะต้องรีบดำเนินการแก้ไขอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในขณะที่กรุงเทพมหานคร ยังไม่มีระบบกำจัดน้ำทิ้งรวมและยังไม่มีมาตรการด้านมาตรฐานน้ำทิ้งชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ก็ไม่ควรให้มีการระบายน้ำทิ้งจากชุมชนลงสู่คลองตลอดเลย นโยบายดังกล่าวจะเป็นการแก้ปัญหาหน้าน้ำเสียในคลองตลอด และสามารถอนุรักษ์คลองตลอดให้เป็นคลองที่มีทัศนียภาพที่สวยงามตลอดไปด้วย

การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลองจากการระบายน้ำทิ้งของแหล่งอุตสาหกรรม

แม่น้ำแม่กลองเป็นแม่น้ำที่สำคัญยิ่งสายหนึ่งของประเทศไทย มีความยาวทั้งสิ้น 115 ก.ม. ถ้ารวมความยาวของแควสำคัญสองแคว คือ แควน้อย และแควใหญ่ด้วย จะมีความยาวรวมกันถึง 290 ก.ม. แม่น้ำแม่กลองไหลผ่านจังหวัดสำคัญ 3 จังหวัดคือ กาญจนบุรี ราชบุรี และสมุทรสงคราม ประชากรบริเวณสองฝั่งแม่น้ำอาศัยแม่น้ำนี้ทำการเกษตร การประมง โดยจะเห็นได้จากบริเวณสองฝั่งแม่น้ำเป็นไร่อ้อย ทุ่งนา สวนผลไม้ บ่อเลี้ยงปลา ทำนาเกลือ ฟาร์มหอยแครง ฯลฯ รวมทั้งใช้เป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำ และขนส่งสินค้า อีกทั้งใช้ชำระล้างภายในครอบครัวด้วย และที่สำคัญที่สุดคือ สองฝั่งแม่น้ำเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กไปจนถึงขนาดใหญ่ เช่น โรงงานน้ำตาลทราย โรงงานทำกระดาษ โรงงานทำผงชูรส โรงต้มกลั่นสุรา โรงเส้นหมี่ก้วยเคี้ยว โรงงานน้ำปลา โรงงานทอผ้า เป็นต้น²

¹ไทยรัฐ, "น้ำเสียทำให้ชาวกรุงป่วยโรคท้องร่วง 70 %", (3 ธันวาคม 2528) : 2 - 3.

²มีทยา จิตศิริรัตน์, กฎหมายเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม เอกสารประกอบการศึกษาวิชา กฎหมายเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 1.



1. สาเหตุของน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง

สภาพแม่น้ำแม่กลองก่อนปี 2495 ในฤดูแล้งสามารถเก็บขามได้ มีน้ำใสสะอาดไหลผ่าน ต่อมาทางราชการได้ส่งเสริมให้ราษฎรปลูกอ้อย และตั้งโรงงานน้ำตาล ตั้งแต่บริเวณใต้เขื่อนวชิราลงกรณ์ อำเภอนาทมระกา จังหวัดกาญจนบุรี จนถึงอำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี โรงงานน้ำตาลได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงปี 2515 มีโรงงานน้ำตาลตั้งขึ้นบริเวณแม่น้ำแม่กลองรวม 11 โรงงาน ปล่อยน้ำทิ้งผลิตรวมเป็นวันละ 47,000 ตันอ้อย นอกจากนี้ยังมีโรงงานอื่น ๆ เช่น โรงงานกระดาษ โรงงานผงชูรส โรงงานเส้นไหม โรงงานผลิตแก๊ส โรงงานฆ่าสัตว์ เพิ่มขึ้น

ตามรายงานที่ปรากฏเป็นหลักฐานแน่ชัด ทำให้ทราบถึงสาเหตุของปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลองได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2512 มีปลาตายจำนวนมาก แม่น้ำมีกลิ่นผิดปกติ ประชาชนไม่สามารถอาบน้ำและชะล้างได้ตามปกติ ในเดือน เมษายน ปี 2513 ได้เกิดปัญหาเสียหายร้ายแรงเป็นลำดับดังนี้ คือ¹

วันที่ 19 เมษายน 2513 มีปลาตาย ตั้งแต่เขตอำเภอบ้านโป่ง อำเภโหรา ราม น้ำมีสีค้ำ

วันที่ 20 - 21 เมษายน 2512 ปลาตายเรื่อย ๆ น้ำเริ่มมีสีเหลืองที่ อำเภอบางคนที สมุทรปราการ

วันที่ 24 - 25 เมษายน 2513 มีปลาตาย ปูทะเลลอยขึ้นตื้นน้ำ ทำให้ราษฎรจับปลาและปูมาบริโภค รวมทั้งน้ำเริ่มมีกลิ่นเหม็นจัด นับตั้งแต่ อำเภอมัทวา และอำเภอมือง สมุทรสงคราม

วันที่ 25 - 26 เมษายน 2513 ปลาใหญ่ ๆ เช่น ปลาตูกทะเล ปลากระโทงดาบลอยน้ำ น้ำเน่าเหม็นจัดที่หน้าเมืองสมุทรสงคราม

¹ เกษมสันต์ สุวรรณรัตน์, "น้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง", รายงานของโครงการควบคุมน้ำเสียด้วยควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย 2516, หน้า 2.

เหตุการณ์เหล่านี้ได้ก่อความเสียหายต่อคร่อนแก้วราชการ ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และการประมงอย่างมากมาย ประชาชนไม่มีน้ำใช้ เรือกสวน และลำคลองมีน้ำเน่าเหม็น ส่งกลิ่นไปทั่ว เหตุการณ์เช่นนี้ได้ทำเนิ่นติดต่อกันมาหลายปี จนกระทั่งปี พ.ศ. 2516 โดยเฉพาะในปี 2516 ความเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลองได้รุนแรงมากที่สุด

จากการสำรวจพบว่า ความสกปรกของน้ำ ที่ก่อให้เกิดน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง นอกจาก น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม แล้วยังมีน้ำทิ้งจากอาคารบ้านเรือน น้ำฝนที่ชะสิ่งสกปรกและวัตถุเป็นพิษลงสู่แม่น้ำ ซึ่งปัญหาน้ำทิ้งจากสองจุดหลังไม่เป็นปัญหาความเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลองเท่ากับ น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม อันได้แก่ น้ำล้างโรงงาน น้ำหล่อคอนกรีต เซอร์ น้ำหล่อแบริ่งลูกหีบ และเทอร์ไบน์ ของโรงงานน้ำตาลเป็นอันต้นแรก ต่อมาคือ น้ำทิ้งที่มีสารอินทรีย์ และสารอนินทรีย์จากโรงงานกระดาษ น้ำทิ้งที่มีสารปรอทและคลอรีนของโรงงานผงชูรส เป็นต้น¹ โดยเฉพาะโรงงานน้ำตาลในจังหวัดกาญจนบุรี และราชบุรี มีรวมทั้งสิ้นก็ 18 โรงงาน (ปี พ.ศ. 2518) มีกำลังการหีบอ้อยทั้งหมดประมาณ 100,000 ตันอ้อยต่อวัน ปัญหามักจะเกิดขึ้นในฤดูการหีบอ้อยในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม ถึงพฤษภาคม อันเป็นฤดูน้ำแล้ง น้ำในแม่น้ำแม่กลองมีปริมาณน้อย อัตราการไหลประมาณ 30 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที เนื่องจากการผลิตน้ำตาลต้องใช้น้ำค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในการหล่อคอนกรีต เซอร์ ประมาณ 20 เท่าของปริมาณอ้อยที่ผลิต ดังนั้น วันหนึ่ง ๆ จึงต้องใช้น้ำรวมถึงวันละ 2 ล้านลูกบาศก์เมตร เป็นผลให้น้ำเหลือใช้จากขบวนการผลิตถูกปล่อยออกจากโรงงานเหล่านี้สูงตามไปด้วย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมทุกโรงงานประมาณ 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร และมีปริมาณ 6,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน น้ำทิ้งทั้งหมด แม้จะมีคุณสมบัติตรงตามมาตรฐานน้ำทิ้งจากกิจการอุตสาหกรรมที่ทางราชการกำหนดเป็นกฎหมาย คือ ต้องมีความสกปรกไม่เกิน บี.โอดี. 20 มิลลิกรัมต่อลิตร แต่เมื่อมีปริมาณน้ำทิ้งมาก ประกอบกับอัตราการไหลของน้ำในฤดูแล้งต่ำ จึงเป็นสาเหตุให้เกิดการเน่าเสียของน้ำในแม่น้ำแม่กลองได้ในช่วงดังกล่าว จนในที่สุด ต้องใช้นโยบายทางการบริหารเข้าแก้ไขสภาพความเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลองในเวลาต่อมา โดย

¹ กองฟิสิกส์และวิศวกรรม กรมวิทยาศาสตร์, รายงานวิจัยเรื่อง การบำบัดความสกปรกของแม่น้ำแม่กลอง ตอนที่ 1, ความสกปรกของแม่น้ำแม่กลอง อันเป็นผลเนื่องมาจากกิจกรรมของมนุษย์ (17 ก.พ. 2518), หน้า 15 - 16.

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้ กองควบคุมสิ่งแวดล้อมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม เข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง ตั้งแต่ปี 2516 จนถึงปัจจุบัน ปัญหาความเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลอง จึงคลี่คลายไปในทางที่ดีกว่าเดิม

2. องค์การผู้รับผิดชอบกับการแก้ปัญหา

ปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง ในช่วงปี พ.ศ. 2512 - 2516 นั้น นับเป็นปัญหาที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกร และผู้ประกอบการอาชีพประมงที่จำเป็นต้องใช้น้ำในแม่น้ำแม่กลองเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มผลผลิต รวมทั้งกระทบกระเทือนต่อสุขภาพอนามัย ของประชาชนที่อาศัยอยู่สองฝั่งของแม่น้ำ ที่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากความเน่าเสียของน้ำในครั้งนั้น

สำหรับหน่วยงาน หรือองค์การผู้รับผิดชอบกับการแก้ไขความเสียหายจากแม่น้ำแม่กลองเน่าเสียในครั้งนั้น นอกจากจะเป็นหน้าที่โดยตรงของเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้อง คือ จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และสมุทรสงคราม ที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ตาม พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติสาธารณสุข พระราชบัญญัติโรงงาน ฯลฯ ดังได้กล่าวในตอนต้นมาแล้ว ยังได้รับการประสานงานจากทางราชการในส่วนกลางที่มีส่วนรับผิดชอบคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

2.1 การปฏิบัติงานของกรมอนามัย

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้ทำการสำรวจสภาพแม่น้ำแม่กลอง และเก็บตัวอย่างน้ำมาทำการวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการ นอกเหนือไปจากการวิเคราะห์หาออกซิเจนละลาย หาค่า พี.เอช. และอุณหภูมิ พบว่า น้ำในแม่น้ำแม่กลองถูกนำไปใช้ในกิจการอุตสาหกรรม แล้วถูกปล่อยออกมาเป็นน้ำทิ้งถึง 4.5 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที คือ ประมาณ 15 เปอร์เซ็นต์ของน้ำทั้งหมด ส่วนน้ำโสโครกที่ไหลจากอาคารบ้านเรือนต่าง ๆ มีปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม น้ำเสียที่มีค่า บี.โอดี. สูงจากโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อปล่อยลงสู่แม่น้ำแม่กลอง จะกลายเป็นอาหารให้กับจุลินทรีย์

ทำให้จุลินทรีย์ใช้ออกซิเจนในน้ำหมดไปอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการเน่ามีกลิ่นเหม็นและก่อให้เกิดอันตรายทางสาธารณสุข มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน กรมอนามัยได้เสนอข้อแนะนำวิธีแก้ไขให้แก่โรงงานอุตสาหกรรม และเจ้าหน้าที่ส่วนจังหวัด ภายในของอำนาจหน้าที่ของกรมอนามัยเท่านั้น ซึ่งไม่ก่อผลเท่าที่ควร เนื่องจากโรงงานมักจะแก้ไขปัญหาในทางที่คิดขึ้นเอง เช่น การเป่าอากาศลงในท่อระบายน้ำทิ้ง เพื่อหวังจะเพิ่มปริมาณออกซิเจนละลาย ซึ่งวิธีการนี้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้¹

2.2 การปฏิบัติงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นจากแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย พบว่า เกิดจากน้ำทิ้งจากโรงงานที่เพิ่มมากขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรที่ใช้น้ำอุปโภคบริโภคคือที่ซีไร และส้วกน้ำ เป็นการสูญเสียทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และจิตใจของประชาชน แต่เดิม กว่าเจ็ดน้ำเสียจากโรงงาน กระทบโดยการชุกช่อกักเก็บน้ำเสียไว้ในตุกตุแล้ง และทิ้งน้ำเสียเหล่านั้นในช่วงฤดูฝน ซึ่งมีอัตราการไหลของน้ำในแม่น้ำแม่กลองสูงถึง 2,800 ลูกบาศก์เมตร ต่อวินาที (อัตราการไหลในตุกตุแล้งประมาณ 30 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที)² ทำให้ปริมาณน้ำเสียจากโรงงานเจือจางลงได้ โดยธรรมชาติ

ต่อมาเมื่อโรงงานเพิ่มมากขึ้น บ่อกักเก็บน้ำที่จัดไว้ไม่เพียงพอที่จะเก็บน้ำไว้ได้ทั้งหมดในตุกตุแล้ง เจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงเปลี่ยนระบบการปรับปรุงคุณภาพน้ำทิ้ง โดยวิธีการเติมอากาศ ซึ่งกรรมวิธีดังกล่าวต้องอาศัยความรู้ทางวิศวกรรมในการสร้างและออกแบบ แต่ทางโรงงานอุตสาหกรรมขาดความรู้ และพยายามหลีกเลี่ยงการลงทุนสร้างเครื่องมือกำจัดน้ำทิ้ง จึงทำให้น้ำในแม่น้ำแม่กลองเสื่อมคุณภาพ โดยเฉพาะในตุกตุแล้งที่มีอัตราการไหลของน้ำต่ำ

¹ เกษมสันต์ สุวรรณรัตน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 4 - 5.

² กองสิ่งแวดล้อมโรงงาน, "รง. บณ. คืออะไร", วารสารโรงงาน 1 (กรกฎาคม - ตุลาคม 2524) : 46.

3. การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ของฝ่ายบริหารคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ในกรณีที่โรงงานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติโรงงาน แต่เนื่องจากการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่บนฝั่งแม่น้ำแม่กลองอย่างทั่วถึง และตลอด 24 ชั่วโมงนั้น เป็นสิ่งที่กระทำไต่ยาก เนื่องจาก อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม ที่มีอำนาจตามกฎหมายมีจำนวนจำกัด จึงทำให้โรงงานเพิ่มเครื่องในการกำจัดน้ำเสียไม่เป็นที่ โดยสม่ำเสมอในบางครั้งน้ำที่มีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานน้ำทิ้งก็ถูกปล่อยลงในแม่น้ำแม่กลองอันเป็นสาเหตุหนึ่ง

ส่วนอีกสาเหตุหนึ่ง คือ ระบบกำจัดน้ำเสียของโรงงาน เป็นของใหม่ ทำให้เจ้าหน้าที่ของโรงงานไม่คุ้นเคยต่อการควบคุมดูแลระบบกำจัดน้ำเสียให้ทำงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ จึงทำให้น้ำเสียที่ถูกปล่อยออกมาในบางครั้ง มีค่าความสกปรกเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้ง ตาม ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2513) ซึ่งออกใช้บังคับโดยอาศัยพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 เป็นแม่บทสำหรับเหตุผลในประการหลังนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของผู้ควบคุมเครื่องจักรในการปรับปรุงคุณภาพน้ำทิ้ง จึงได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2525) กำหนดคุณสมบัติของผู้ทำหน้าที่ควบคุมเครื่องจักรดังกล่าวไว้ เพื่อให้โรงงานอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติตาม

สำหรับ การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ในเรื่องมาตรฐานน้ำทิ้งที่ปล่อยออกจากโรงงานนั้น ก็เป็นผลให้ กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการขั้นสุดท้าย เพื่อระงับความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ให้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ทำการสั่งปิดโรงงานตลอดสองฝั่งแม่น้ำแม่กลองที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโรงงาน

ในด้านกระทรวงสาธารณสุขนั้น นับว่ามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาน้ำแม่กลองเน่าเสีย แต่ก็เป็นในทางอ้อม กล่าวคือ การกระทำของโรงงานอุตสาหกรรม อาจกล่าวได้ว่า อยู่ในขอบข่ายที่ทำให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข ซึ่งเพิ่งเล็งเฉพาะการอนามัยส่วนบุคคล เช่น การอาบน้ำ ชักผ้า ในแม่น้ำลำคลองสาธารณะ

การถมเสมหะ น้ำมูก น้ำลาย และการไม่จัดสร้างส้วม หรือทางระบายน้ำโสโครก จากอาคารต่าง ๆ แต่บทลงโทษค่อนข้างต่ำมาก จนไม่เห็นผลในการบังคับใช้ เช่น มาตรา 13 ข้อ 2, 4, 5, 6, 7, 10 กล่าวไว้ว่า เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น มีอำนาจ เข้ากักตัก, ห้าม และระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะ หรือที่เอกชน ซึ่งก่อให้เกิดเสื่อม หรือ อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภย อีกทั้งให้ดูแลรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำคูคลองในที่ต่าง ๆ ให้ปราศจากเหตุรำคาญ สำหรับโทษสำหรับการฝ่าฝืนนั้น ปรับไม่เกิน 50 บาท นอกจากนั้น ศาลก็มีอำนาจเพียง "ออกคำสั่งปิดมิให้ใช้เคหะเป็นที่อยู่อาศัย" ซึ่งจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติสาธารณสุข มิได้มุ่งสั่งไปถึงกรณีที่ทำให้เกิด น้ำเสีย และไปก่อให้เกิดเหตุรำคาญในท้องถิ่นแต่อย่างใด ดังนั้น การแก้ไขและป้องกัน บัญหาน้ำเสียอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม จึงไม่เกิดผลในการแก้ไขปัญหาน้ำเสียใน แม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้นเหตุ

ผลกระทบจากการสั่งปิดโรงงานบริเวณสองฝั่งแม่น้ำแม่กลอง

การสั่งปิดโรงงานอุตสาหกรรม ของ กรมโรงงานอุตสาหกรรมนั้น เป็นไปตาม ขั้นตอนของกฎหมายตาม พระราชบัญญัติโรงงาน เพื่อให้โรงงานได้ปฏิบัติตามที่ถูกต้อง หรือ ต้องเลิกกิจการไปในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้เป็นไปตามที่ทางราชการกำหนดได้ แต่ย่อม ส่งผลกระทบต่อปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจาก เกษตรกร จำเป็นต้องพึ่ง โรงงานอุตสาหกรรม เพื่อส่งผลิตผลทางการเกษตรป้อนโรงงาน เมื่อโรงงานอุตสาหกรรม ถูกสั่งปิด ย่อมส่งผลกระทบต่อเกษตรกร

ผลกระทบอีกประการหนึ่ง ของการสั่งปิดโรงงานอุตสาหกรรมก็คือ การว่างงาน ของคนงาน ทำให้คนงานขาดรายได้เลี้ยงครอบครัว

ดังนั้น ปัญหาการสั่งปิดโรงงานของ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ในกรณีที่โรงงาน น้ำตาล บริเวณแม่น้ำแม่กลอง ทิ้งน้ำทิ้งที่ไม่ได้มาตรฐานลงสู่แม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเป็นวิธีทาง หนึ่งที่กำลังจัดต้นเหตุ คือ โรงงานที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ผลกระทบที่ตามมา คือ ชาวไร่อ้อย ต้องประสบปัญหาตัดอ้อยแล้วไม่อาจส่งโรงงานได้ หรือเกิดการแข่งขันตัดราคา กัน เพื่อให้อ้อยของคนขายได้ในโรงงานที่มีได้ถูกสั่งปิด ทำให้อ้อยจำนวนที่โรงงานที่มีได้

ถูกสั่งปิดรับซื้อไว้ได้จำนวนน้อย ส่วนที่เกษตรกรขายไม่ได้ จึงต้องเผาทิ้ง รวมทั้งการว่างงานของคนงานในโรงงานน้ำตาลที่ถูกสั่งปิด ด้วยเหตุนี้ผลของการสั่งปิดโรงงาน จึงเป็นมาตรการที่เป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ โดยอาศัยขั้นตอนและอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แต่มิได้เกิดผลดีเท่าที่ควร ดังนั้น ทางราชการจึงได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความน่าเสียของน้ำในแม่น้ำแม่กลองด้วยวิธีการอื่นในเวลาต่อมา

4. การแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในการแก้ไขความเสื่อมคุณภาพของน้ำในแม่น้ำแม่กลองนั้น นอกจากมาตรการสั่งปิดโรงงานที่ไม่สามารถควบคุมคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นมาตรการสุดท้ายที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ แต่ผลกระทบที่ตามมาของการสั่งปิดโรงงานก็ตามมา คือ ชาวไร่อ้อยไม่สามารถขายอ้อยให้โรงงานได้ และปัญหาการว่างงานของคนโรงงานน้ำตาล ดังได้กล่าวมาแล้ว สำหรับการแก้ไขที่ได้รับการนำมาใช้ในกรณีน้ำเน่าเสียในแม่น้ำแม่กลอง คือ การสร้างระบบกำจัดน้ำเสียรวม อันเป็นวิธีการแก้ไขคุณภาพน้ำ ส่วนการเยียวยาความเสียหายเป็นวิธีทางที่เอกชนจะต้องดำเนินการฟ้องบังคับคดี โดยอาศัยกฎหมายต่าง

4.1 การแก้ไขโดยฝ่ายบริหาร

รัฐบาลได้สังเกตเห็นผลเสียที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายโรงงานที่สั่งปิดโรงงาน ต่อมาได้ใช้วิธีการแก้ไขโดยการเปิดโรงงาน และสร้างระบบกำจัดน้ำเสียรวม โดยคณะรัฐมนตรี อนุมัติเงินจำนวน 20 ล้านบาท เมื่อ 22 พฤษภาคม 2516 จากการใช้เงินรักษา ราคาน้ำตาลมาใช้ดำเนินการก่อน แล้วเรียกเก็บจากโรงงานน้ำตาลใช้คืนในอัตรา อ้อยที่เข้าหีบตันละ 1 บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี¹ โรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำ ดังกล่าว ทำให้โรงงานน้ำตาลจำนวน 11 โรงงาน สามารถส่งน้ำเสียจากโรงงานไปกำจัด เป็นระยะทางประมาณ 12 ก.ม. โรงงานดังกล่าว สามารถรับน้ำล้างโรงงานได้วันละ

¹ กองนิสิตส์และวิศวกรรม กรมวิทยาศาสตร์, รายงานการวิจัยเรื่อง การบำบัด ความสกปรกของแม่น้ำแม่กลอง ตอนที่ 1, อ้างแล้ว, หน้า 32.

6,000 ลูกบาศก์เมตร นับเป็นการแก้ไขปัญหาน้ำในแม่น้ำแม่กลองเน่าเสียได้ระยะหนึ่ง¹

ต่อมาในปี พ.ศ. 2518 จำนวนโรงงานน้ำศาลเพิ่มขึ้นเป็น 18 โรงงาน ปริมาณการทิ้งอ้อมเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 100,000 ตันต่อวัน ทางกรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงได้ขยายโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำ พร้อมทั้งขยายท่อส่งน้ำเข้าระบบปรับปรุงคุณภาพน้ำเป็น 2 สาย และสามารถรับน้ำล้างโรงงานได้ถึง 12,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน นอกจากนี้ โรงงานอุตสาหกรรมบางโรงยังได้สร้างหรือติดตั้งระบบกำจัดน้ำเสียของตนเอง เพื่อนำน้ำบางส่วนกลับไปใช้อีก อันเป็นการแบ่งเบาภาระของระบบกำจัดน้ำเสียกลาง

ต่อมามีการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ เพื่อเก็บน้ำไว้ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า ทำให้น้ำที่จะได้รับจากแควใหญ่และแควน้อยในฤดูแล้งลดลงไป อีกทั้งกรมชลประทานมีความจำเป็นต้องผันน้ำ เพื่อการชลประทาน จึงทำให้น้ำถูกระบายลงสู่แม่น้ำแม่กลองน้อยลง ดังนั้น กรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงมีมาตรการให้โรงงานอุตสาหกรรมสองฝั่งแม่น้ำแม่กลอง ระบายน้ำทิ้งที่บำบัดแล้วลงสู่แม่น้ำแม่กลองได้ประมาณ 10 % และต่อมาห้ามโดยเด็ดขาด น้ำทิ้งจากโรงงานทั้งหมดจึงต้องระบายสู่โรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำทั้งหมด จนทำให้การระบายน้ำทิ้งที่ต้องปรับปรุงมีถึงวันละ 24,000 - 25,000 ลูกบาศก์เมตร อันเป็นการแก้ไขปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลองโดยองค์กรผู้รับผิดชอบ คือ กระทรวงอุตสาหกรรม ด้วยการลงทุนก่อสร้างระบบกำจัดรวม แล้วให้โรงงานที่ใช้บริการช่วยกันออกค่าใช้จ่าย เมื่อทางราชการจะทำดาโรนโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำให้แก่กลุ่มโรงงานน้ำศาลที่ได้ช่วยกันออกค่าใช้จ่ายจนครบ แต่ทางกลุ่มโรงงานปฏิเสธที่จะรับเนื่องจากเหตุผล คือ²

1. กลุ่มโรงงานน้ำศาลไม่มีเจ้าหน้าที่ด้านเทคนิคที่จะดำเนินการในโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำได้
2. โรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำ ได้วางท่อส่งน้ำผ่านที่ดินของเอกชนและราชการ ซึ่งทางราชการอนุญาตให้วางท่อผ่าน หากโอนมาเป็นของเอกชน อาจเกิดปัญหาทางด้านการใช้ที่ดินที่ท่อผ่านได้

¹ กองสิ่งแวดล้อมโรงงาน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 48 - 49.

ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติลงวันที่ 17 มกราคม 2521 ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม ดำเนินการควบคุมโรงงานปรับปรุงคุณภาพน้ำต่อไป จนกว่าจะส่งมอบให้กลุ่มโรงงานน้ำศาลเจ้าทวารวดีที่ปรึกษาทำดำเนินการเอง

4.2 การดำเนินการเยียวยาทางกฎหมายของเอกชน

ปัญหาความเสียหายของน้ำในแม่น้ำแม่กลอง นับว่า ส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการกระทำของโรงงานอุตสาหกรรมที่เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดในประเทศไทย จนทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของชาติ ได้ตื่นตัวเข้าดำเนินการแก้ไขตลอดจนหาแนวทางป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเรื่องน้ำเสียในเวลาต่อ ๆ มา จะเห็นได้ว่า การดำเนินการทางกฎหมายมหาชน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ที่ใช้อำนาจสั่งปิดโรงงาน โดยอาศัย บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2518 ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ดีเท่าที่ควร เนื่องจากส่งผลกระทบตามมาจากการขาดรายได้ของเกษตรกร เจ้าของไร่อ้อยที่ขายอ้อยให้โรงงานไม่ได้ รวมทั้งการขาดรายได้ของผู้ใช้แรงงาน ในโรงงานน้ำตาล ดังนั้น ต่อมาจึงมีการแก้ไขที่ทันเหตุแทนการแก้ไขที่ปลายเหตุด้วยการใช้กฎหมายที่มีอยู่ โดยการควบคุมปริมาณโรงงานที่จะขอเปิดดำเนินการบริเวณสองฝั่งแม่น้ำแม่กลอง รวมทั้งการตรวจสอบอย่างเข้มงวดในโรงงานแต่ละโรงงานแต่ละโรงเกี่ยวกับระบบกำจัดน้ำทิ้ง โดยจัดให้มีระบบกำจัดน้ำทิ้งรวมถึงได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขและควบคุมในส่วนของมหาชน

สำหรับการแก้ไขเยียวยาในส่วนของเอกชน ผู้ได้รับความเสียหายจากการปล่อยน้ำเสียที่ไม่ได้รับการกำจัดให้เป็นน้ำที่ไคมาตรฐานน้ำทิ้ง ข่อมเป็นปัญหาที่ประชาชนที่ใช้อาศัยน้ำจากแม่น้ำแม่กลอง เพื่อการอุปโภค บริโภค ใช้น้ำได้ได้รับความเสียหายและสามารถฟ้องร้องได้ เพราะการเน่าเสียของน้ำในแม่น้ำแม่กลองขณะนั้น อยู่ในขั้นรุนแรงจนไม่อาจใช้น้ำได้ จากกรณีดังกล่าวถือว่า ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านั้นได้ เพราะเคยมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการทำลายคุณภาพของน้ำในประเทศอังกฤษ ตัวอย่างในคดี John Young & Co. V. Bankier Distillery Co. (1893) A.C. 691 ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีได้กล่าวแล้วในท้ายบทที่ 4

ปัจจุบันปัญหาน้ำในแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย อันมีผลจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยเฉพาะโรงงานน้ำตาล คล้ายคลึงไปในทางที่ดี นับตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา เนื่องจากประสิทธิภาพในการจัดน้ำทิ้งของโรงงานปรับปรุงน้ำทิ้งที่ทางรัฐดำเนินการจัดสร้างไว้ทำงานอย่างไ้ผลด้วยความเรียบร้อย ปริมาณออกซิเจนในลำน้ำมีปริมาณสูงขึ้น จนไม่เกิดการเน่าเสียของน้ำ หรือทำให้น้ำเสื่อมคุณภาพ ส่งผลให้พืชไร่ของเกษตรกรไม่ได้รับผลกระทบกระเทือน ประชาชนสองฝั่งแม่น้ำก็ไม่ได้รับความเดือดร้อนอีกต่อไป นับเป็นการดำเนินการควบคุมคุณภาพน้ำในแม่น้ำแม่กลองอย่างไ้ผลของรัฐ โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

จากหลักกฎหมายของอังกฤษ เพียงแต่จำเลยทำให้โจทก์ไม่อาจใช้สอยน้ำไ้ตามปกติ จำเลยก็ควรรับผิดชอบ แต่เมื่อเทียบกับความเสียหายที่ประชาชนสองฝั่งแม่น้ำแม่กลองได้รับทำให้ไร่นาและกิจการประมงไ้ได้รับความเสียหาย ซึ่งในทางกฎหมายอาญา ก็เป็นความผิดตาม มาตรา 228, 237, 375, 380 ประมวลกฎหมายอาญา

สำหรับการดำเนินการทางกฎหมายเอกชนของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายนั้น ย่อมสามารถดำเนินการฟ้องร้อง เรียกค่าเสียหายเป็นค่าสินไหมทดแทนไ้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด มาตรา 420 แต่เท่าที่เป็นมา เป็นการยากที่ผู้เสียหายที่เป็นเอกชน จะดำเนินการฟ้องร้องโรงงานที่ก่อให้เกิดน้ำเสียในแม่น้ำแม่กลอง เนื่องจากอุปสรรคทางด้านการศึกษาความผิดของโรงงานที่ปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำแม่กลองไ้ อย่างแน่ชัด เพราะโรงงานมักจะอ้างว่าไ้ปฏิบัติตามกฎหมายโรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานน้ำทิ้ง ครบถ้วน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การปล่อยน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดจนไ้มาตรฐานน้ำทิ้งแล้ว ก็มีไ้จะทำให้ความเน่าเสียของน้ำหมดไปไ้ หากบริเวณดังกล่าวมีโรงงานตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งในฤดูกาลที่อัตราการไหลของน้ำต่ำ เช่น ฤดูแล้ง อีกทั้งปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟ้องร้องเอกชนที่ก่อความเสียหายแก่แหล่งน้ำก็เป็นอุปสรรคที่ทำให้ผู้ได้รับความเสียหายที่เป็นประชาชนธรรมดา ไม่สามารถหาค่าใช้จ่ายมาดำเนินการในศาลไ้ แม้ประชาชนสองฝั่งแม่น้ำแม่กลองจะอ้างหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องสิทธิในทางน้ำ ดังบัญญัติไว้ใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1339, 1355, 1370 เพื่อให้โรงงานต้องชดไ้ค่าเสียหายก็ตาม

การวิเคราะห์ปัญหาน้ำเสียในคลองดำเนินสะดวกจากการทำลายแหล่งน้ำของการเกษตร-
กรรม

การประกอบกิจการด้านการเกษตรในปัจจุบัน มีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรเข้าช่วยเร่งผลผลิต การใช้สารเคมีทางการเกษตร นับเป็นความจำเป็นที่ออกมาในรูปของยาฆ่าแมลง และปุ๋ยเคมี ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือ สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ทั้งได้กล่าวมาแล้วในรายละเอียดในเรื่องการตกค้างของวัตถุมีพิษในน้ำ และกลับมาสู่ร่างกายของมนุษย์ตามระบบลูกโซ่อาหาร (Food Chain) สำหรับแหล่งเกษตรกรรมที่ได้มีการวิจัยพบวัตถุมีพิษตกค้างในแหล่งน้ำที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในอนาคต หากไม่ได้รับการควบคุมแก้ไข คือ คลองดำเนินสะดวก อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี

1. สาเหตุของน้ำเสียในคลองดำเนินสะดวก

คลองดำเนินสะดวก อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี เป็นคลอง ๆ หนึ่งที่มีความสำคัญต่อสภาวะทางเศรษฐกิจของประชาชนชาวราชบุรี ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และอาศัยคลองดำเนินสะดวก เป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ลักษณะของคลองดำเนินสะดวก เป็นเสมือนคลองใหญ่ที่มีคลองซอยต่าง ๆ แยกไปตามเรือสวนไร่นาของเกษตรกร เนื่องจากอำเภอดำเนินสะดวก เป็นแหล่งปลูกพืชผัก ที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศไทย ดังนั้นการใช้วัตถุมีพิษ เพื่อป้องกันและกำจัดแมลงที่อาจรบกวนพืชผักต่าง ๆ จึงมีมาก จากการสำรวจตัวอย่างน้ำจากคลองซอยต่าง ๆ อันเป็นสาขาของคลองดำเนินสะดวก อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี พบว่า มีวัตถุมีพิษชนิดต่าง ๆ ตกค้างอยู่ในคลองดำเนินสะดวก เช่น Dieldrin และ Endrin ซึ่งพบมาก รวมทั้งวัตถุมีพิษทางการเกษตรตัวอื่น ๆ¹ อันเป็นผลมาจาก การชะล้างโดยธรรมชาติของน้ำฝนที่ชะล้างวัตถุมีพิษจากไร่นาลงสู่คลองดำเนินสะดวก รวมทั้งการที่ผู้ฉีดพ่นวัตถุมีพิษล้างอุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการฉีดพ่นวัตถุมีพิษลงในน้ำ สารมีพิษที่พบในคลองดำเนินสะดวก และคลองย่อยต่าง ๆ ขณะนี้ พบว่ามีปริมาณสูงกว่าแหล่งน้ำอื่น ๆ จากการสำรวจพบว่า มี Endrin ตกค้างอยู่สูง แม้จะไม่ก่อให้เกิด

¹ นวลศรี ทยาพัชร และคณะ, รายงานผลการค้นคว้าทดลองและวิจัยเรื่องสารมีพิษตกค้างในน้ำ (กรมวิชาการเกษตร, 2523 (คัตสำเนา)), หน้า 9.

เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยตรง แต่อาจก่อให้เกิดผลเป็นวงจรรลุเข้าไปยังระบบอื่น ๆ โดยเฉพาะการเข้าไปสะสมในส่วนต่าง ๆ ของร่างกายสัตว์น้ำ และอาจก่ออันตรายต่อประชาชนที่นำสัตว์น้ำเหล่านั้นมาบริโภคได้

2. องค์กรผู้รับผิดชอบกับการแก้ปัญหา

การแก้ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุมีพิษตกค้างในแหล่งน้ำอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการใช้ยาปราบศัตรูพืชนั้น ตามปกติ เป็นอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อันมีกรมวิชาการเกษตร เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ปัจจุบันผลภาวะจากยาปราบศัตรูพืชกำลังเป็นปัญหาสำคัญในประเทศไทย เนื่องจาก พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ 1 โฆษณอบหมายความรับผิดชอบในการควบคุมวัตถุมีพิษทางการเกษตรให้เป็นหน้าที่ของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการอนุญาตการสั่งเข้ามาจำหน่าย ตลอดจนการผลิตวัตถุมีพิษทางการเกษตรเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย ซึ่งหากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่า วัตถุมีพิษทางการเกษตรชนิดใดมีพิษตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมจนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนก็จะใช้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ ห้ามการนำเข้าหรือผลิตจำหน่ายโดยวิธีการไม่จดทะเบียนวัตถุมีพิษชนิดนั้น ๆ ดังได้กล่าวในรายละเอียดมาแล้ว อันเป็นอำนาจที่พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษให้ไว้เท่านั้น แต่มีได้กล่าวถึง การควบคุมการใช้แก่ประชาชนแต่อย่างไรร

3. การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับวัตถุมีพิษทางการเกษตรโดยตรง ไม่มี กล่าวคือปัญหาสารพิษทางการเกษตรตกค้างในแหล่งน้ำ เป็นปัญหาที่เกิดจากการใช้วัตถุมีพิษทางการเกษตรในปริมาณและขนาดที่เกินความพอดี ตามความพอใจของเกษตรกร อันเนื่องมาจากการขาดการควบคุมการใช้วัตถุมีพิษ การควบคุมจึงเป็นการควบคุมโดยทางอ้อมคือ ควบคุมการผลิต และจำหน่ายเท่านั้น ซึ่งไม่เป็นการเพียงพอ ดังนั้น ควรได้รับการเข้มงวดกวดขัน ในด้านเกษตรกร ผู้ใช้วัตถุมีพิษทางการเกษตรโดยตรงด้วย จึงจะสามารถควบคุมปริมาณวัตถุมีพิษทางการเกษตร มิให้ตกค้างในสิ่งแวดล้อมได้



4. การแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

เนื่องจากปัญหาการตกค้างของวัตถุมีพิษตกค้างในแหล่งน้ำในประเทศไทย ยังไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยตรง อีกทั้งปริมาณสารพิษทางเคมี การเกษตรที่ตกค้างในแหล่งน้ำ ยังไม่มากมายเหมือนในต่างประเทศ ดังนั้น การแก้ไขเยียวยาความเสียหาย ทั้งในส่วนมหาชน และการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง จึงยังไม่เกิดขึ้นสำหรับกรณีความเสียหายที่เกิดจากการใช้วัตถุมีพิษทางการเกษตร จนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมทางน้ำในประเทศไทย แต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาสารพิษทางการเกษตรตกค้างในแหล่งน้ำนั้นวันจะทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรได้อย่างอิสระของเกษตรกร ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ในปริมาณที่มาก โดยคำนึงถึงการเร่งผลผลิตในเวลาอันรวดเร็ว นอกจากสารเคมีเหล่านั้นจะติดมากับพืชผลทางการเกษตร เช่น ผลไม้ ผัก แล้วยังมีการสะสมตัวอยู่ในแหล่งน้ำเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ ในขณะเดียวกัน มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมวัตถุมีพิษทางการเกษตรเหล่านี้ มีเพียงการควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการสั่งเข้ามาในราชอาณาจักรเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอต่อการควบคุมและป้องกันมิให้สารพิษเหล่านี้ ก่อความเสียหายแก่สภาพแวดล้อม โดยเฉพาะทางน้ำที่สามารถถูกนำเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ที่บริโภคสัตว์น้ำเป็นอาหารในระบบลูกโซ่อาหาร (Food Chain) ธรรมดาที่ประชาชนจำเป็นต้องบริโภคสัตว์น้ำเป็นอาหาร โอกาสที่จะได้รับสารพิษที่ตกค้างในแหล่งน้ำก็มีอยู่ตลอดเวลา

ดังนั้น ประเทศไทยควรคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากปัญหาสารพิษทางการเกษตร ตกค้างในน้ำจนกระทั่งมีการสะสมเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ และก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน โดยการจับทั้งในรูปกองทุนทดแทนสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เช่นเดียวกับในประเทศญี่ปุ่น โดยให้ความเสียหายที่ได้รับจากวัตถุมีพิษทางการเกษตร เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องได้รับการเยียวยาความเสียหายจากกองทุนนี้ โดยผู้ผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ด้านเคมี การเกษตรจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนดังนี้ เพื่อการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสารพิษที่เกิดขึ้นจากการเกษตร