

# บทที่ 8

## การพัฒนาตัวชี้วัด

### ของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนใน 3 ประเทศ

ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญยิ่งสำหรับฝ่ายนโยบายของแต่ละประเทศ เพื่อช่วยระบุและประเมินสถานการณ์ปัจจุบันว่าอยู่ในระดับใด สำหรับแนวทางการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยั่งยืนนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องวางแผนพัฒนาตัวชี้วัดให้สอดคล้องด้วย โดยเฉพาะในปัจจุบันมีความก้าวหน้าของระเบียบวิธีวิทยาเกี่ยวกับ ตัวชี้วัดและบัญชีกระแสสุ่ม (MFA) ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยั่งยืนในระดับต่างๆ ได้ ประกอบกับในทางนโยบายได้ให้ความสำคัญกับการวัดที่ต้องมีหลักฐานชัดเจน จึงเป็นผลให้มีการพัฒนาวิธีการคำนวณดัชนีและบัญชีกระแสสุ่มของระบบเศรษฐกิจในภาพกว้างด้วย ตัวชี้วัดเหล่านี้จะสะท้อนการใช้ทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจหนึ่งๆ เป็นสำคัญว่า ใช้เกิน หรือคงเหลือ หรือสมดุลเพียงใด

ดังจะเห็นได้ว่า มีงานสัมมนาขององค์กรต่างๆ จำนวนมากในเรื่องนี้ โดยเฉพาะสถาบัน Wuppertal ในประเทศเยอรมัน สถาบันแห่งชาติเพื่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในประเทศญี่ปุ่น องค์กรสิ่งแวดล้อมของยุโรป และ Eurostat ใน EU RIVM ในประเทศเนเธอร์แลนด์ และสถาบัน World Resources ในสหรัฐอเมริกา ค่อนข้างมีบทบาทที่โดดเด่นมากในเรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดประเภทนี้

สำหรับความร่วมมือระดับชาติของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมต่างๆ ได้มีการเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการ ในเรื่อง Environmental Information and Outlooks (WGEIO) ขึ้นในกลุ่ม OECD โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการวัดประสิทธิภาพของการใช้สิ่งแวดล้อมและการติดตามเพื่อแยกแยะกัดตันทางสิ่งแวดล้อมออกจากภาระเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในที่นี้ ขอยกตัวอย่าง 2 ประเทศที่โดดเด่น และอีก 1 ประเทศที่กำลังพัฒนา MFA และตัวชี้วัดที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบครบวงจร (CE) ได้แก่

#### 8.1 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

##### 1) ความก้าวหน้าของการพัฒนาตัวชี้วัด

ในปัจจุบันนี้ประเทศไทยในสหภาพยุโรปได้แก่ เยอรมัน ออสเตรีย เดนมาร์ก พินด์แลนด์ และอังกฤษ ได้มีการคำนวณบัญชีกระแสสุ่ม(MFA) เป็นประจำและทั้งนี้มีการคำนวณในระดับชาติด้วย

Eurostat ในฐานะองค์กรด้านสิ่ติของสหภาพยุโรป ได้พิมพ์คู่มือระเบียบวิธีวิทยาเกี่ยวกับการวัด MFA และการวิเคราะห์ข้อมูลของตัวชี้วัดการใช้สิ่งแวดล้อมที่สำคัญๆ สำหรับประเทศเยอรมันได้พิมพ์เผยแพร่เกี่ยวกับ ตารางปัจจัยนำเข้าและผลผลิตทางการค้ากับตารางปัจจัยนำเข้าและผลผลิตทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานสถิติที่ทำอยู่เป็นประจำ ส่วนการรายงานสภาวะแวดล้อมที่ดำเนินการเป็นประจำ ของหน่วยงานต้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปนั้น ในขณะนี้ก็พบว่า ได้รวมการวิเคราะห์แนวโน้มกระแสสุ่มที่สำคัญๆ และการประเมินความเชื่อมโยงกับนโยบายเข้าไปด้วย

นอกจากนี้ EU's 6<sup>th</sup> Action Program (EAP) ได้เห็นความสำคัญและให้การสนับสนุนการศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ของนโยบายการเจริญเติบโตกับตัวชี้วัดกระแสสุสาน (Material flow) ซึ่งการศึกษานี้ เริ่มด้วยการบททวนแบบแผนการใช้ทรัพยากรทั่วทั้งสหภาพยุโรป 25 ประเทศ และเพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญ อีกทั้งยังมีการจัดระดับเปรียบเทียบการใช้สุสาน และการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการใช้สุสานในประเทศสมาชิกด้วย

## 2) ตัวชี้วัดที่สำคัญที่นำมาใช้

ตัวชี้วัดที่เป็นหลักสำคัญของระบบเศรษฐกิจในภาพกว้าง ที่นำมาใช้ในการคำนวณประกอบด้วย

- ปัจจัยการผลิตที่เป็นสุสานภายในประเทศ (Domestic material input: DMI)
- การบริโภคสุสานภายในประเทศ (Domestic material consumption: DMC)
- ความต้องการสุสานโดยรวม (Total material requirement: TMR)
- ดุลการค้าทางกายภาพ (Physical Trade Balance: PTB) บางกับ
- ผลผลิตจากการผลิตภายในประเทศ (Domestic Processed Output: DPO)

ส่วนข้อมูลในบัญชีย่อย ยังประกอบด้วย เชือเพลิงฟอสซิล โลหะ และแร่ในอุตสาหกรรมเหมือง แร่ การก่อสร้าง และชีวมวล เป็นต้น

งานของ Moll et al. (2005) ยังได้มีการประมาณค่าเกี่ยวกับ การจำแนกประเภทการใช้ทรัพยากร และผลิตภัณฑ์ ด้วยการให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดต่อไปนี้

- การจำแนกประเภทการใช้ทรัพยากรโดยเปรียบเทียบ เกี่ยวกับการเจริญเติบโตของ GDP กับความต้องการทรัพยากรโดยรวม (GDP/TMR)
- ผลิตภัณฑ์ของทรัพยากร (GDP/DMI)
- ผลิตภัณฑ์ของทรัพยากรโดยตรง (GDP ต่อ 1 ตันของ DMI)
- ผลิตภัณฑ์ของทรัพยากรจากมุ่งมองของการบริโภค (GDP/DMC)

ในงานศึกษาของ the EU's 6<sup>th</sup> Action Program (EAP) มีความน่าสนใจ อยู่ที่มีความพยายามที่จะร่วงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับบทสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์ตัวชี้วัด MFA ในเรื่องการจำแนกการใช้ทรัพยากรที่มีความแตกต่างในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ยังให้ความสนใจกับความไวของกระแสสุสาน ทั้งหมดเพื่อวัดนโยบายที่ต้องการมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ในระยะยาว

แม้ว่าประเทศไทยในสหภาพยุโรปบางประเทศ มีระบบการติดตามเฝ้าระวังและการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติที่ทันสมัยมากที่สุดก็ตาม ซึ่งว่างของข้อมูลและความไม่แน่อนบั้งคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ทำให้เป็นข้อจำกัดในการวิเคราะห์ ดังนั้นการประเมินในรายละเอียดของการเชื่อมโยงระหว่างการวัดนโยบายกับการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการใช้สุสาน ทั้งหมด รวมทั้งบัญชีย่อยเฉพาะ จึงยังพบข้อบกพร่องอยู่

## 8.2 ประเทศไทย

### 1) ความก้าวหน้าของการพัฒนาตัวชี้วัด

ประเทศไทยเป็นผู้นำเบิกในการพัฒนาตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม และระบบบัญชีกระแสสุ่ม (Material Flow Accounting: MFA) ก่อนประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทั้งนี้เนื่องมาจากการพัฒนาได้รับผลกระทบจากการพิ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบจำนวนมาก และมีพื้นที่ทางกายภาพที่จำกัดอย่างมากในการจำกัดของเสีย ประกอบกับมีระบบกฎหมายที่เข้มงวด ดังนั้น MFA จึงได้รับการกระตุ้นในช่วงแรกด้วยการนำตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต มาเพื่อใช้เคราะห์วงจรการผลิตและการบริโภคของญี่ปุ่น

ในทางนโยบายของประเทศไทยที่สนับสนุนการใช้ MFA นี้คือกฎหมาย Basic Environmental Law ของประเทศไทยซึ่งประกาศใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกเมื่อปี 1993 พร้อมกับแผนสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน ซึ่งมีเป้าประสงค์ในทางนโยบายของแผนสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน 4 ประการ ที่เกี่ยวข้องกับ วัฏจักรของวัสดุที่เหมาะสม (sound material cycle) ซึ่งได้ครอบคลุมประเด็นที่สำคัญของ CE และมีเป้าหมายที่จะจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคทรัพยากรและการผลิตของเสียจำนวนมาก

### 2) ตัวชี้วัดที่สำคัญที่นำมาใช้

เพื่อที่จะวัดความก้าวหน้าในการบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านวัฏจักรของวัสดุที่เหมาะสม (Sound material cycle) รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้จัดทำรายงานการใช้ตัวชี้วัด 3 กลุ่ม ดังนี้

#### 1. กลุ่มของตัวชี้วัดกระแสพลังงานและวัสดุ (material and energy flow) ได้แก่

##### ■ กระแสสุ่ม

- ผลรวมของปัจจัยการผลิตที่เป็นวัสดุโดยตรง (Direct material input (total))
- ของเสียที่เกิดขึ้นทั้งหมด (Total waste generation)
- อัตราการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของของเสียที่ผลิตขึ้น (Recycle ratio of waste generated)
- อัตราการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของวัสดุพิเศษ (Recycle ratio of specific materials)

##### ■ กระแสพลังงาน

- ความต้องการพลังงานเบื้องต้นโดยรวม (Total Primary Energy Requirement : TPER)
- การบริโภคพลังงานขั้นสุดท้ายโดยรวม (Total Final Energy Consumption : TFEC)
- ความต้องการพลังงานเบื้องต้นโดยรวมต่อรายได้ประชากร (TPER per GDP)

- การบริโภคพลังงานขั้นสุดท้ายโดยรวมต่อรายได้ประชากร (TFEC per GDP)
- อัตราการนำพลังงานกลับมาใช้ใหม่ต่อความต้องการพลังงานเบื้องต้นโดยรวม (Ration of renewable energy to TPER)

## 2. กลุ่มของตัวชี้วัด วัฏจักรของน้ำที่เหมาะสม (sound water cycle) ได้แก่

- ตัวชี้วัดการหมุนเวียนน้ำจากธรรมชาติกลับมาใช้ใหม่ (Natural water cycle indicator)
- ตัวชี้วัดการหมุนเวียนน้ำจากการใช้ในกิจกรรมของมนุษย์กลับมาใช้ใหม่ (Anthropogenic water cycle indicator)

## 3. กลุ่มของตัวชี้วัด พลังขับเคลื่อน สภาวะ การสนองตอบ (DSR) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระแสพลังงานและวัสดุ ได้แก่

- ตัวชี้วัด DSR สำหรับประเด็นสิ่งแวดล้อม 15 ประเด็นที่อยู่ในลำดับความสำคัญ ต้นๆ

ขณะที่ประเทศไทยมีพัฒนาการที่ก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัดในเรื่องตัวชี้วัด MFA แต่ญี่ปุ่นยังต้องประสบกับความท้าทายเดิมๆ กล่าวคือ ประการแรก มีปัญหาข้อมูลที่ต่อเนื่องโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับข้อมูลการนำเข้าของปัจจัยการผลิตที่เป็นวัสดุ ที่นำมาใช้ในการผลิตปัจจัยการผลิตที่เป็นวัสดุโดยตรง (DMI) โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกระแสของปัจจัยการผลิตที่แอบนำเข้า (imported hidden flow) ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างมาก ที่ทำให้ประเทศไทยต้องพึงพิงวัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศ ประการที่สอง เกี่ยวข้องกับการให้นิยามที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปและตัวชี้วัดที่ไปร่วงใส่สำหรับอัตราการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่ และประการที่สาม การที่อุตสาหกรรมสาขาต่างๆ และประเภทของวัสดุ แยกกัน ซึ่งเป็นงานเพิ่มเติมที่ญี่ปุ่นจะต้องดำเนินการแก้ไขในอนาคต

## 8.3 ประเทศไทยและประชาชัชนจีน

### 1) ความก้าวหน้าของการพัฒนาตัวชี้วัด

ในระดับนโยบายของจีน มีการเสนอให้มีการพัฒนาระบบของตัวชี้วัดการประเมินผลแบบบูรณาการ เพื่อที่จะติดตามความก้าวหน้าระบบเศรษฐกิจแบบครบวงจร(CE) และการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งระบบข้อมูลข่าวสารและฐานข้อมูลเกี่ยวกับกระแสของพลังงานและวัสดุ

### 2) แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัด

จากปัญหาของการใช้ GDP ในการประเมินผลธุรกิจกิจกรรมและเศรษฐกิจ จึงได้มีการพัฒนาระบบตัวชี้วัดการประเมินแบบบูรณาการขึ้น โดยให้คำนึงถึงหลักการสำคัญ 4 ประการของ การสร้างสังคมอยู่ดีมีสุข ได้แก่ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การลดการใช้ทรัพยากร คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

ดังนั้น เพื่อให้ระบบนี้ดำเนินไปได้ หน่วยงานด้านสถิติของจีน จึงต้องสร้างระบบที่สมบูรณ์และมีฐานข้อมูลที่บูรณาการ ประกอบด้วย ข้อมูลที่ไม่เพียงแต่เน้นการดำเนินการทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่

ต้องคำนึงถึงทรัพยากรและประสิทธิภาพการใช้ คุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและขาดแคลน หน่วยงานสภิติยังสร้างระบบข้อมูลข่าวสารขึ้น และข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องสามารถเก็บรวบรวมและวางแผนให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างกระแสของพลังงานและวัสดุในระดับที่ต่างกันได้

อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้จึงยังอยู่ในช่วงการพัฒนาตัวชี้วัด CE ซึ่งมีการนำเสนอต่อ หน่วยงานคณะกรรมการปฏิรูปและการพัฒนาระดับชาติ (NDRC) ให้ดำเนินการพัฒนาระบบตัวชี้วัดในกรอบแนวทางเบื้องต้น ดังนี้

- สร้างแนวคิด นิยามศัพท์และระเบียบวิธีวิทยาของ MFA ให้เป็นที่ยอมรับ และประยุกต์ใช้ในส่วนต่างๆของประเทศไทยให้ประสมความสำเร็จ
- สร้างหลักประกันว่า ตัวชี้วัดนี้มีแผนงานโครงการและการหน่วยงานดูแล และได้รับการสนับสนุน ด้านทรัพยากรอย่างเต็มที่
- เพื่อที่จะทำให้เกิดความมั่นใจว่า ข้อมูลที่มีอยู่เพียงพอในอนาคต ตัวชี้วัดของ CE และ MFA ควรที่จะบูรณาการกับระบบบัญชีประชาชาติอย่างใกล้ชิด โดยสร้างระบบเฉพาะขึ้น คือ ระบบบัญชีสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจแบบบูรณาการ
- งานที่เกี่ยวกับ ตัวชี้วัดและกระบวนการใช้พลังงานทางเศรษฐกิจในภาพกว้างควรรวมเข้าไป ด้วยกันกับงานระดับพื้นที่ จังหวัด ภูมิภาค เช่น ดัชนีและบัญชีอยุ่ของเทศบาล และ สถานประกอบการ
- ค้นหาวิธีการที่จะสื่อสารและใช้ CE และ MFA เพื่อวิเคราะห์ปัญหาความยั่งยืนของการ พัฒนาภายในประเทศ และผลกระทบที่มีต่อส่วนอื่นๆที่เหลือของโลก และพัฒนาโดยนาย หรือสร้างแบบจำลองทางวิชาการเพื่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่ในลำดับความสำคัญสูงในอนาคต
- แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับชุมชนระดับโลกในเรื่อง MFA

#### 8.4 บทสรุปการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

##### 1) บทเรียนการพัฒนาตัวชี้วัด CE

ปัจจัยสำคัญที่เป็นหัวใจของ CE คือ การวัดกระแสพลังงานและวัสดุ ดังนั้นตัวชี้วัดสำคัญของ CE จึงประกอบด้วย เงื่อนไข 3 ประการคือ

1. ประสิทธิผลและประโยชน์ที่เกิดจากการบูรณาการผลิต การชี้วัดนี้ไม่เพียงแต่ ได้รับอิทธิพลมาจากการตัวชี้วัดบัญชาที่ต้องการแก้ไขและเป็นที่ยอมรับทางวิชาการหรือ วิทยาศาสตร์เท่านั้น แต่ยังได้รับอิทธิพลมาจากการบูรณาการที่นำมาใช้เพื่อการพัฒนา ดัชนีด้วย
2. การพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ การชี้วัดนี้ต้องบูรณาการเข้าไปในกลไกนโยบายและ หลัก ซึ่งประเด็นนี้มีส่วนสำคัญยิ่ง ถ้าตัวชี้วัดนี้สามารถส่งผลอย่างมากต่อการกำหนด และการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลท้องถิ่น เทศบาล อุตสาหกรรม และอื่นๆ ถ้า ต้องการให้ตัวชี้วัดมีความสำคัญต่อ CE เป็นพิเศษในเชิงยุทธศาสตร์ ก็ควรเน้นให้ ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมหรือบัญชีสีเขียว ซึ่งบทบาทหน้าที่ของระบบบัญชีกับ

ตัวชี้วัดเป็นสิ่งที่เสริมชี้งกันและกัน เสมือนเป็น 2 ด้านของเหรียญเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่ บัญชีกระแสสุ (MFAs) จะช่วยเสริมการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบมากขึ้น จึงเท่ากับเป็นการหาข้อมูลดิบให้กับตัวชี้วัด CE อีกด้วย

3. การออกแบบตัวชี้วัด ต้องออกแบบให้เชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายเชิงนโยบายเฉพาะให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น ในแผนพัฒนาประเทศ 5 ปี ประกอบด้วย ผลลัพธ์และเป้าหมายที่ต้องการ ดังนั้นจึงเท่ากับเป็นการสร้างฐานอ้างอิงที่สำคัญสำหรับการประเมินผลในทางปฏิบัติจริง นอกจากนี้จากการบูรณาการตัวชี้วัด CE หลักๆเข้าไปในกลุ่มแกนของการวัดแล้ว การได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและการรับไปดำเนินการโดยจังหวัดก็เป็นสิ่งสำคัญ

## 2) พื้นฐานแนวคิดของตัวชี้วัด CE

CE เป็นการมองจากด้านวัสดุ ที่บูรณาการระบบสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจสังคมเข้าด้วยกัน ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจที่ผังตัวอยู่ในระบบ และขึ้นอยู่กับความมั่นคงของวัตถุดิบ และการคุณภาพชั้นหรือกระบวนการผลิตของเสีย

ระบบที่มีความยั่งยืนถูกกำหนดให้มีคุณลักษณะที่สำคัญคือ ลดการใช้ประโยชน์จากปัจจัยการผลิตทั้งที่สามารถสร้างขึ้นใหม่และที่ไม่สามารถสร้างขึ้นใหม่ ให้มีการใช้ช้าในระบบปิด และการหมุนเวียนนำผลผลิตกลับมาใช้ใหม่ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการลดหรือการกำจัดของเสียอย่างจริงจัง

วิธีการที่เกี่ยวข้องกับการวัด CE โดยตรงมากที่สุด คือระบบการทำบัญชี และการวิเคราะห์กระแสสุ (MFA) ซึ่งขึ้นอยู่กับหลักการและวิธีการสร้างความสมดุลของปริมาณมวลสาร และการวิเคราะห์ปัจจัยการผลิตและผลผลิต

## 3) ความสำคัญของ MFA

**MFA<sup>1</sup>** เป็นการวิเคราะห์จำนวนของวัสดุที่ผ่านเข้ามาในระบบของห่วงโซ่การผลิต อันประกอบด้วย การดึงออกมาจากสิ่งที่มีอยู่เดิมในธรรมชาติ การเก็บเกี่ยว การเปลี่ยนรูปของสารเคมี การผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม การบริโภค การหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัดวัสดุ MFA จึงเป็นการให้เครื่องมือวินิจฉัยเพื่อติดตามกระแสสุ ที่วัดเป็นหน่วยของกิโลกรัมที่ใช้ทั่วไปคือ ตัน โดยวัดตลอดห่วงโซ่การผลิตทั้งหมด MFA ยังถูกนำมาใช้มากขึ้นในฐานะที่เป็นเครื่องมือวินิจฉัย เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้วัสดุที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบของระบบเศรษฐกิจโดยรวม

รายละเอียดของแนวคิดและศัพท์ที่ใช้เรียก MFA ได้มีการพัฒนาขึ้นเป็นอย่างดีและเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการพัฒนาตัวชี้วัดบูรณาการในเศรษฐกิจระดับชาติหรือภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้องกับ เครื่องมือที่ช่วยวินิจฉัยกระแสสุในระดับเทศบาล หรือระดับสถานประกอบการหรือครัวเรือน ซึ่งการจัดกลุ่มเกี่ยวกับประเภทของกระแสสุ และหน่วยในการวิเคราะห์แสดงในตารางที่ 8

<sup>1</sup> Bringezu, S. 2001 อ้างใน Pinter, L.

แต่ MFA ก็ยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะการให้น้ำหนักกับวัสดุที่ใช้โดยไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพของวัสดุ โดยเฉพาะประเด็นสำคัญในเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และความเกี่ยวข้องกับการแสวงหาอย่างขึ้นกับสถานะและประเภทของระบบนิเวศที่ถูกผลกระทบด้วย การปรับเพื่อให้กระแสแสวงหาอย่างล้องกับความไวของคุณภาพของวัสดุและระบบนิเวศหรือระบบของมนุษย์ ซึ่งไม่ได้มีลักษณะตรงไปตรงมาเสมอไป จึงจำเป็นต้องพิจารณาบริบทอย่างระมัดระวัง

#### ตารางที่ 8 ประเภทของการวิเคราะห์กระแสแสวงหาในระดับที่ต่างกัน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบทางการค้าที่ต้องคำนึงถึง			
สาร	วัสดุ	ผลิตภัณฑ์	
ปัญหาที่อยู่ในความห่วงใยด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับปริมาณวัสดุที่ใส่เข้าไปในกระบวนการผลิต	สถานประกอบการ เช่นโรงงาน บริษัทเดียว เป็นต้น	e.g. <b>Cd, Pb, Hg, CO<sub>2</sub>, N, P</b> etc.	เช่น กระดาษ ตัวนำพลังงาน โลหะ เป็นต้น
	สาขา เช่น ก่อสร้าง เกษตร เนื่อง เป็นต้น	e.g. <b>Cd, Pb, Hg, CO<sub>2</sub>, N, P</b> etc.	เช่น กระดาษ ตัวนำพลังงาน โลหะ เป็นต้น
	ภูมิภาค ปริมาณวัสดุที่ใส่เข้าไปในกระบวนการผลิต หลักหรือทั้งหมด ความสมดุลของมวลสาร ความต้องการวัสดุ ทั้งหมด	e.g. <b>Cd, Pb, Hg, CO<sub>2</sub>, N, P</b> etc.	เช่น กระดาษ ตัวนำพลังงาน โลหะ เป็นต้น

จากฐานทางทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับ MFA มากกว่า 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีศัพท์ที่ใช้เรียกทั่วไปในขณะนี้ และมีตัวชี้วัดที่สำคัญที่พัฒนาขึ้นมาจากการทางบัญชี ดังแสดงในตารางที่ 9 ดังนี้

ตัวชี้วัดที่เป็นผลลัพธ์เนื่องมาจากการใช้ MFA สามารถนำไปแปลงเป็นการวัดเพื่อคำนวณห้ามสิทธิ์ภาพหรือการใช้ประโยชน์จากวัสดุได้ ประสิทธิภาพอาจจะหมายถึง ประสิทธิ์ภาพทางกายภาพ เช่น จำนวนของเสียทางกายภาพ ที่เกิดขึ้นต่อหน่วยของผลผลิตที่เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

เนื่องจาก MFA เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดในระดับที่สูงขึ้น จึงมีความหมายมากที่สุดที่จะประยุกต์ใช้และนำไปใช้ในระดับชาติหรือมหภาค และด้วยเหตุที่มีประโยชน์มากที่สุดในบริบทของการพัฒนาการวัดนโยบายในระดับมหภาค ดังนั้นเพื่อวินิจฉัยผลลัพธ์ของการผลิตและการบริโภคของวัสดุ ใน

ระดับสถานประกอบการหรือระดับเมือง จึงต้องการเครื่องมือการวินิจฉัยและตัวชี้วัดอื่นๆ เช่น กระแสของสาร การวิเคราะห์วัภจักรชีวิต หรือห่วงโซ่อิสระค้ามาประกอบการวัดด้วย ดังแสดงในตารางที่ 9

ตารางที่ 9 ตัวชี้วัดที่สำคัญที่ใช้ใน MFA

ประเภทของ ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด
Main Input Indicators (ตัวชี้วัดปัจจัยการผลิตหลัก)	Direct material input(DMI) Total material requirement (TMR)
Main Output Indicators (ตัวชี้วัดปัจจัยผลผลิตหลัก)	Domestic processed output(DPO)
Main Consumption Indicators (ตัวชี้วัดการบริโภคหลัก)	Domestic material consumption (DMC) Total material consumption (TMC)
Balance Indicators (ตัวชี้วัดความสมดุล)	Physical trade balance (PTB) Net Addition to Stock (NAS)

## บทที่ 9

# การวิเคราะห์เขตอุตสาหกรรมของไทย กับการพัฒนาที่ยั่งยืน: ในระดับนโยบาย

ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ปัญหาโดยรวม ที่สังคมไทยได้ประสบมาเป็นระยะเวลานาน โดยเฉพาะทิศทางนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย การคัดเลือกและการบริหารจัดการพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของ การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น การศึกษาในจังหวัดนี้จึงได้นำกรอบคิดการพัฒนาเขต อุตสาหกรรมแบบยั่งยืน ที่กล่าวไว้แล้วในส่วนที่ 1 บทที่ 3 และส่วนที่ 2 ในแต่ละบท เพื่อนำมาวิเคราะห์ กับลักษณะการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมของไทย ว่ามีหลักการ รูปแบบการพัฒนาในแนวทางดังกล่าว มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาคซึ่งประกอบด้วยการ วิเคราะห์ในเชิงหลักการ แนวคิดนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมมีความยั่งยืนอย่างไร และระดับที่ 2 อยู่ ในบทที่ 10 คือระดับพื้นที่ เป็นการวิเคราะห์ปัญหาที่เชิงรายละเอียดของประชาชนในพื้นที่ที่เป็น ที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรม ว่ามีลักษณะอย่างไร

### 9.1 การวิเคราะห์หลักการและนโยบายของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยั่งยืน

การเกิดขึ้นของ “เขตอุตสาหกรรม” ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สำคัญ คือ นโยบายและกฎหมายของ รัฐนั้นๆ ว่าจะกำหนดให้เขตอุตสาหกรรมเป็นอย่างไร

นโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยใช้เขตอุตสาหกรรมเป็นการจูงใจให้เกิดการลงทุนจาก ต่างประเทศ พร้อมทั้งมีมาตรการต่างๆ ที่เป็นการจูงใจและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ให้แก่ ผู้ประกอบการ การประกาศนโยบายดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาของรัฐบาลต่อผู้ประกอบการ อุตสาหกรรม โดยเฉพาะจากต่างประเทศที่จะเข้ามาลงทุน โดยหวังถึงความได้เด่นในด้านต่างๆ โดย เปรียบเทียบไม่ใช่ว่าจะเป็นในด้านกฎหมายศาสตร์เศรษฐกิจ ด้านค่าใช้จ่ายในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ค่าเช่า ที่ดิน ค่าจ้างแรงงาน พลังงาน ภาษีต่างๆ ที่จะได้รับจากการยกเว้นฯลฯ ทั้งนี้ก็เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันนั่นเอง

แต่การมีเพียง “นโยบาย” ที่ประกาศออกมายังเดียว ไม่เป็นการเพียงพอสำหรับความ มั่นใจของผู้ประกอบการหรือผู้ลงทุนจากต่างประเทศ ดังนั้นการมีบทบัญญัติกฎหมายที่จะทำให้ มาตรการต่างๆ ที่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ จึงเป็นการสร้างหลักประกัน และความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการและผู้ลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายที่รัฐ บัญญัติและประกาศใช้ในระดับสากล คือสัญญาประชาคมที่ผูกพันรัฐว่าจะปฏิบัติ และระดับความผูกพัน ของเงื่อนไขต่างๆ ที่อยู่ในรูปของบทบัญญัติทางกฎหมาย มีความมั่นคงแน่นอนกว่านโยบายที่รัฐ ประกาศออกมานั้น

## 9.2 วิเคราะห์การกำหนดเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการจัดตั้งเป็นเขตอุตสาหกรรมยังยืน

การกำหนดให้เขตหนึ่งเขตได้เป็นเขตอุตสาหกรรมที่จะมีความยั่งยืนนั้น ต้องคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่เป็นหลักสำคัญที่สุด ว่าสามารถที่จะรองรับผลกระทบในด้านต่างๆได้หรือไม่ หากน้อยเพียงใด หากใช้แนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยงในด้านต่างๆแล้ว ศักยภาพของพื้นที่กับประเภทของอุตสาหกรรมนั้นจะเป็นอย่างไร

แต่ในปัจจุบันภายใต้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากอุตสาหกรรม ที่ประเทศไทยพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งหลายประสบอยู่นั้น จึงมีความพยายามที่จะขับไล่ บังคับ ส่งเสริม ให้อุตสาหกรรมเหล่านั้นย้ายฐานการผลิตปอยู่หรือไปดำเนินการในประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญ หรือ ให้ความสนใจต่ำในเรื่องสิ่งแวดล้อม และการควบคุมมลพิษ ดังเช่นที่ประเทศไทยกำลังประสบในฐานะที่ต้องการดึงดูดการลงทุน เพื่อต้องการ FDI จึงมีความพยายามขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมให้กว้างขึ้น โดยละเอียดและขาดทบทวนประเด็นปัญหาที่ชุมชนเผชิญในเขตรอบพื้นที่อุตสาหกรรม สร้างความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ เช่น น้ำ การจราจร การขนส่ง เป็นต้น และขาดมาตรการที่ปักป้องคุ้มครองคุณภาพชีวิตประชาชนจากพิษภัยของอุตสาหกรรม

## 9.3 วิเคราะห์วิัฒนาการของแนวคิดและหลักการการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนของไทย

เนื่องจาก การพัฒนาพื้นที่ใด ๆ ให้เป็นเขตอุตสาหกรรมนั้น แต่เดิมมักเป็นพื้นที่ที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบอื่น เช่นเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นพื้นที่ที่เป็นที่พักอาศัย หรือการประกอบกิจกรรมบริการที่สอดคล้องกับสภาพธรรมชาติในบริเวณนั้นๆ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้พื้นที่ดังกล่าวเท่ากับเป็นการเพิ่มความเสี่ยงอันตรายให้เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว โดยมีวงรัศมีของความเสี่ยงเป็นชั้นๆ วงชั้นในสุดที่เป็นศูนย์กลางได้แก่ ในโรงงาน หรือในบริเวณเขตอุตสาหกรรมแล้วแต่กรณี และเมื่อประกอบการไปแล้วจะหนึ่งโรงงาน เครื่องจักรเริ่มสึกหรอ ผู้ประกอบการไม่ยอมลงทุนในด้านการป้องกันเพิ่ม วงรัศมีอันตรายถัดมาคือวงที่อยู่ในรัศมีรอบๆ โรงงาน และยิ่งประกอบการและดำเนินการไปนานๆอย่างเข้มข้นเพราะต้องรับทำให้คืนทุน ความเสี่ยงก็ยิ่งมีเพิ่มมากขึ้นและขยายวงออกไปไกลขึ้น<sup>7</sup> ทั้งนี้ยังไม่ต้องกล่าวถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นตามมา จากความเป็นเมืองที่สืบเนื่องจากมีการเข้ามาอยู่ร่วมกันของประชากร

ดังนั้น บนปรัชญา หลักการและจุดยืนดังกล่าว ในการดำเนินการทั้งหลายที่จะนำไปสู่การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมในทุกๆชั้นตอน จะต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเคร่งครัดและเข้มงวดว่า ตั้งอยู่บนจุดยืนของหลักการและปรัชญาดังกล่าวหรือไม่ และเมื่อมีการดำเนินการไปแล้วก็จะต้องตรวจสอบอยู่เสมอว่ายังคงเป็นไปตามจุดยืน หลักการ และปรัชญาตามที่ได้ประกาศไว้หรือไม่ และหากไม่เป็นไปตามจุดยืน หลักการ และปรัชญาดังกล่าวแล้ว จะมีมาตรการดำเนินการอย่างไร

เนื่องจากที่ผ่านมา การดำเนินการในแต่ละพื้นที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการดังกล่าว หากแต่เน้นหรือให้ความสำคัญต่อความสำเร็จในการจัดทำพื้นที่ให้เป็นเขตอุตสาหกรรม แล้ว ต่อจากนั้นนำเข้าอุตสาหกรรมมาลงในเขตพื้นที่นั้นๆโดยการใช้แรงงานจากทุกๆทางที่จะทำให้เกิดการขาย

<sup>7</sup> โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน “Risk Society Towards a New Modernity ” Beck Ulrich , London : SAGE (1996 )

## พื้นที่ได้ ดังนั้นที่ผ่านมาจึงเป็น การใช้แนวทางหรือปรัชญาการดำเนินการแบบ *Can Do* และ แบบทำไปแก้ไป

จากการศึกษาสังเคราะห์ข้อมูล กรณีศึกษา และสถานะขององค์ความรู้ที่เกี่ยวกับปัญหาอัน สืบเนื่องจากการพัฒนาประเทศ โดยอาศัยรูปแบบการพัฒนาจากประเทศที่ประสบความสำเร็จทาง เศรษฐกิจ ซึ่งประเทศต้นแบบส่วนใหญ่แล้วจะเป็นประเทศอุตสาหกรรม ความพยายามที่จะ เปลี่ยนแปลงประเทศเพื่อให้พัฒนาเป็นประเทศที่ทันสมัย จะเห็นได้อย่างชัดเจนจากแผนพัฒนา เศรษฐกิจฯ และนโยบายของรัฐที่ผ่านมา ดังที่ปรากฏในงานศึกษาจำนวนมาก ที่เป็นการประเมินและ สะท้อนความไม่สมมาตรของการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการผลิตในภาคอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่

ภายใต้นโยบายที่ดำเนินการอย่างเข้มงวดที่ถูกผลักดันโดยกลุ่มผลประโยชน์อย่างน้อยๆ ในยุคแรกมีอยู่สามกลุ่มใหญ่ และเนื่องจากในขณะนั้นรัฐไทยถูกครองจำกัดโดยระบบราชการทหารและ ข้าราชการสายเทคนิควิชาการ ซึ่งประสบความร่วมมือมาจากหลากหลายหน่วยงาน ดังนั้นจึงทำให้ เกิดนโยบายที่ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาที่ไม่สมดุล กล่าวคือ เป็นการพัฒนาที่เกิดขึ้นและตกอยู่ใน อิทธิพลของคนกลุ่มน้อย เป็นการพัฒนาที่มีลักษณะพึ่งพิงต่างประเทศในแบบจะทุกๆ ด้าน ตั้งแต่ ความรู้ เทคโนโลยี เงินทุน บุคลากร และตลาด ด้วยเหตุดังนั้น เมื่อไม่ได้เป็นผู้ที่ สามารถควบคุมกำกับปัจจัยการผลิตในส่วนที่สำคัญๆ ทั้งหมดนอกจากวัตถุดิบ และไม่สามารถที่จะมี อิทธิพลในการกำหนดราคาสินค้าและทิศทางในการผลิตทั้งหมด ซึ่งส่งผลต่อมายังทิศทางในการพัฒนา ทั้งหมด ที่ดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดระยะเวลาเกือบห้าสิบปี ก็ยัง อยู่ในภาวะความเสี่ยงจากเงื่อนไขต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงและการ ขยายตัว และเปิดประเทศรับการลงทุนของประเทศต่างๆ มากมาย อีกทั้งเกิดการเปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีในการผลิตและการเปลี่ยนแปลงของตลาดสินค้า

ท้ายที่สุดคือ พัฒนาการทางการเมืองในปัจจุบันที่เปิดกว้างมากขึ้น เกิดการเคลื่อนไหว ต่างๆ ทางการเมืองภายในประเทศ มีการเหลวไหลของข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง รวมถึงการให้ ความสำคัญกับความปลดปล่อยและคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี

ทั้งสี่ปัจจัยดังกล่าว จึงทำให้การเคลื่อนย้ายการลงทุนจากประเทศนี้ไปยังอีกประเทศหนึ่ง ดังนั้นการเคลื่อนย้ายของทุนในภาคอุตสาหกรรมจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับภาคอุตสาหกรรมไทย ที่ทำ ให้เกิดความตื่นกลัวว่าการลงทุนจากต่างประเทศให้ไปยังประเทศอื่นที่มีเงื่อนไขในการส่งเสริมการ ลงทุนและการได้เปรียบในเชิงเปรียบเทียบในการผลิตและจำหน่ายสินค้าที่ดีกว่า

### 9.4 วิเคราะห์กลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับประเทศไทย กรณีการเริ่มจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมดำเนินการภายใต้ประกาศคณะกรรมการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมที่ 399 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และมีการดำเนินการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมขึ้น เป็นจำนวนมาก กระจายไปในพื้นที่ต่างๆ ในปัจจุบันมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง เขตนิคมอุตสาหกรรมที่แตกต่างไปจากประกาศคณะกรรมการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมที่ 399 เป็นอย่างมาก ตาม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 โดยในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มี การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเอื้อประโยชน์และมุ่งแก้ไขอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อการประกอบกิจการของ

ผู้ประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรมและที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของการนิคมอุตสาหกรรมในกรุงเทพฯ ที่จะขยายเขตนิคมอุตสาหกรรมออกไปเพื่อดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

ในขณะเดียวกัน ควรที่จะกล่าวไว้ว่า ณ ที่นี้ด้วยว่า นอกเหนือจากเขตนิคมอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีการจัดตั้งโรงงานที่ไม่ได้อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม กระจายไปยังพื้นที่อื่นๆ นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม ด้วย ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยกรมโรงงานสามารถที่จะประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็น “เขตประกอบอุตสาหกรรม” ได้

ที่ผ่านมา มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายมากมายหลายฉบับ ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ อาทิเช่น กฎหมายที่ว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุตสาหกรรม กฎหมายที่เกี่ยวกับสถาบันการเงินเพื่อการส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรม กฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการส่งออกสินค้า กฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงาน กฎหมายที่เกี่ยวกับการภาษีอากร และกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

### 9.5 วิเคราะห์ระบบ กลไกและมาตรการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมที่ผ่านมา สาเหตุหลักสำคัญเกิดจากผู้ประกอบการไม่ดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างกลไกตรวจสอบ และถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ประการสำคัญ ควรจัดปัญหาความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ในองค์กร เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความยั่งยืนของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมด้วย

### 9.6 การวิเคราะห์หลักเศรษฐกิจพอเพียงกับแนวทางการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนของไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมและประสบการณ์ของประเทศต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยั่งยืนนั้น จะเห็นได้ว่า ประการสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จได้นั้น ประเทศเหล่านั้นจำเป็นจะต้องมีกรอบแนวคิด หลักการ นโยบายและแผนงานที่ชัดเจน มีกลไกที่ขับเคลื่อนตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับพื้นที่ และมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมที่สามารถแปลงไปสู่การปฏิบัติได้

เมื่อย้อนกลับมาดูประเทศไทย หากนำกรอบแนวคิดหลักการเศรษฐกิจพอเพียงมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนของไทย พบร่วมกับรูปธรรมของแนวโน้มนโยบาย การพัฒนาอย่างยั่งยืน ไม่ปรากฏชัด กลไกระดับชาติที่ขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่มีความโดดเด่น ไม่มีความชัดเจนที่จะประกาศเป็นวาระแห่งชาติ หรืออ่อนเช่นประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เป็นกรณีศึกษา ในส่วนที่ 2

### 9.7 บทเรียนการพัฒนาตัวชี้วัดเขตอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมา แม้ว่ามีความพยายามพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบหลักก็ตาม แต่การพัฒนาตัวชี้วัดดังกล่าวยังขาดยุทธศาสตร์และนโยบายที่ชัดเจนที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันของทุก

ภาคส่วนในสังคม ดังจะเห็นได้จากการขาดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและความสอดคล้องของภาคส่วนต่างๆ และทั้ง 3 มิติ ได้แก่ มิติทางสังคม มิติ เศรษฐกิจ และมิติสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมา จึงเป็นเพียงการวัดในสถานการณ์ที่เป็นอยู่เดิม และเป็นการวัดในระดับมหาภคที่เป็นภาพกว้างและเป็นข้อมูลที่หยาบ ไม่ได้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับต่างๆ ของสังคม โดยเฉพาะในหน่วยที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจคือในส่วนของภาคอุตสาหกรรม ประการสำคัญคือ ขาดนโยบายและแนวปฏิบัติมารองรับอย่างจริงจัง รวมทั้ง ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการวัด ยังขาดการวัดที่เป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน นั่นคือ การวัดด้วยบัญชีกระแสของวัสดุและกระแสพลังงาน

ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย จึงควรพัฒนาขึ้นอย่างเป็นระบบ นั่นคือ ควรมีความชัดเจนในงานนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อให้ทุกฝ่าย มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน ขณะเดียวกัน ควรพัฒนาคู่มือการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพยแพร่แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอวิธีการคำนวณตัวชี้วัดระดับต่างๆ เพื่อให้เกิดการนำไปใช้และสามารถเปรียบเทียบได้ทั้งระดับสถานประกอบการ ระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ และเพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายได้นำไปใช้เพื่อการติดตามประเมินผลและพัฒนางานต่อไป

# บทที่ 10

## การวิเคราะห์เขตอุตสาหกรรมของไทย กับการพัฒนาที่ยั่งยืน: ในระดับพื้นที่

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบ 40 ปีของการส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรม การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกให้เป็นเขตพัฒนาพิเศษเพื่อรับการลงทุนจากต่างประเทศ สำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมรถยนต์ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ เป็นต้น นับได้ว่าเป็นการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเขตอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยดำเนินการมา แม้จะมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่ก็มีปัญหาด้านต่างๆ เกิดขึ้นมาอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาน้ำในเรื่องมลพิษและปัญหาระดับสูง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดการต่อต้านการลงทุนต่างประเทศ ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยชะลอตัวลงอย่างมาก

จากประสบการณ์ของเขตพัฒนาพิเศษดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในรัฐบาลที่ผ่านมาซึ่งมีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยต้องการที่จะพัฒนาให้เกิดเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ต่างๆ ให้มากที่สุดและรวดเร็วที่สุด เพื่อต้องการให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมในบางด้าน ที่ศักยภาพของประเทศไทยจะแข็งขันได้ ดังนั้น จึงมีความพยายามที่จะผลักดันกฎหมายที่จะสนับสนุนให้เกิดเป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ดังที่มีการดำเนินการมาแล้วในประเทศต่างๆ ซึ่งในหลักการแนวคิดของกฎหมายที่ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะเน้นที่การให้อำนาจแก่รัฐอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแบบคร่าวๆ เพื่อที่จะทำให้เกิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เอื้อต่อการลงทุนและเป็นการดึงดูดการลงทุน แต่เนื่องจากแนวคิดในการผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการต่อต้านเป็นอย่างมาก ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการอย่างใดต่อไปนอกจากการปรับปรุงในบางด้านที่ถูกต่อต้าน ซึ่งในขณะนี้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงร่างกฎหมายดังกล่าวตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีชุดที่ผ่านมาสั่งการ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันแม้จะมีความพยายามในการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ มากมาย และแทบจะทุกพื้นที่ เมื่อมีการดำเนินการก็จะได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากชุมชน ในบางพื้นที่มีการใช้วิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ ในหลาย ๆ พื้นที่ใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเป็นการง่ายๆ ในหลาย ๆ กรณีใช้วิธีการปิดล้อมทำให้จำยอม ยลฯ

จากปรากฏการณ์ดังที่กล่าวมา ประเด็นสำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศต่อไปข้างหน้า นั่นคือ หากจะต้องมีการพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนควรจะมีแนวทางการพัฒนาอย่างไร

10.1 วิเคราะห์กลไกการบังคับใช้กฎหมาย และ กระบวนการยุติธรรม ในระดับพื้นที่

ปัญหาการไม่นังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระบบ เป็นปัญหาที่เป็นผลกระทบที่สำคัญที่สุดของนิคมอุตสาหกรรมที่มีต่อชุมชน ผู้ใช้แรงงาน และสิ่งแวดล้อม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ

การส่งเสริมและการจัดทำเป็นเขตอุตสาหกรรม เป็นกรณีที่รัฐกำหนดการกิจที่แตกต่างไปจาก การกิจแบบเดิมที่รัฐทำการกิจไม่กี่ประเภท แต่การส่งเสริมการอุตสาหกรรมในรูปแบบ “เขต อุตสาหกรรม” ซึ่งมีหลายระดับ มีอยู่หลายขนาด และความ слับซับซ้อนของปัญหาที่เกิดขึ้นก็ แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมากในการจัดองค์กรขึ้นมา\_rับการกิจ

ในกรณีเขตอุตสาหกรรมของไทย มีการดำเนินการในแนวทางดังกล่าวอยู่บ้าง ในระดับหนึ่ง เท่านั้น และเมื่อเกิดการประกอบการแล้ว ไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งหรือพัฒนาองค์กรอื่นๆที่มีความจำเป็น ให้สามารถรับการกิจ(หรือปัญหา) ที่จะเกิดตามมาอย่างที่อาจคาดหมายได้อยู่แล้ว

## 10.2 การดำเนินการจัดตั้งองค์กรที่ผ่านมาและที่ยังไม่ได้จัดตั้งในกรณีการส่งเสริมอุตสาหกรรม คือ

1. ในระดับนโยบายและการให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรม มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่กำหนดนโยบายส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม และในกรณีของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก (Eastern Seaboard) มีการตั้งคณะกรรมการในการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการผลักดันให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวโดยเฉพาะ คือ คณะกรรมการการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก (คพอ.)<sup>7</sup> ในระดับจังหวัด มีการตั้ง คณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐ และเอกชน (กรอ.)

2. ในระดับองค์กรดำเนินการ มีการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรม และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งมีการจัดตั้งการทำเรือแห่งประเทศไทย

3. แต่องค์กรที่ขาดหายไปและไม่มีการพัฒนาต่อหรือดำเนินการใดๆ คือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการรับเรื่องรับเรื่องเดือดร้อน หรือข้อร้องเรียนที่เกิดจากการพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรม จากเอกชน หรือจากประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ที่ผ่านมาปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคเอกชน ผู้ประกอบการจะมีช่องทางของคณะกรรมการต่างๆในระดับนโยบายดังที่กล่าวมาข้างต้น ที่เคยให้ความดูแลช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม (ไม่ได้ทำหน้าที่ในการให้ความเป็นธรรม แต่ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบที่จะได้ประโยชน์จากการผลักภาระให้กับสังคม) ในระดับชาวบ้าน ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ผู้ใช้แรงงานกู้ภัยกำหนดโดยกฎหมายให้ไปใช้ช่องทางปกติ คือ ราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งทางอาญาปกติ ซึ่งที่ผ่านมาไม่สามารถที่จะสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้

เมื่อเป็นเช่นนั้น ก็ทำให้ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของการพัฒนาให้เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม หรือจะเรียกว่า เขตอุตสาหกรรม ก็ไม่สามารถที่จะทำให้เกิดรูปธรรมในการแก้ปัญหา ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ การจัดองค์กรและการบริหารเพื่อให้องค์กรใช้อำนาจที่มีตามกฎหมายในการป้องกันปัญหา แต่ด้วยเหตุที่ไม่มีการจัดองค์กรในลักษณะดังกล่าว จึงไม่เกิดระบบการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ และเมื่อการป้องกันไม่ได้ผล ประกอบกับสังคมไม่เคยได้รับการเตือนให้ทราบถึงภัยต่างๆที่จะเกิดเกี่ยวเนื่องมาจากการเป็นเขตอุตสาหกรรม ก็ส่งผลให้ไม่เกิดความตระหนัก ไม่เกิดสำนึกรู้ถึงความปลอดภัย

<sup>7</sup> โปรดคุยกับฉันใน [www.nesdb.go.th](http://www.nesdb.go.th)

ในทางกฎหมายเอง การที่ผู้เสียหายไม่ลุกขึ้นมาใช้สิทธิ ไม่เกิดความตระหนัก เพราะความไม่รู้ อาจจะนำไปสู่การเสียสิทธิในด้านต่างๆ มากมาย รวมถึงสิทธิในการที่จะฟ้องร้องบังคับคดี แต่ผลในทางกฎหมายเช่นนั้น ความเป็นจริงแล้ว ในทางปฏิบัติแบบจะไม่เคยมีข้อพิพาทไปสู่ศาล ทั้งนี้เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่อยู่ในสถานะที่จะเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้เลย

เมื่อการณ์เป็นเช่นนี้ ผลที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ไม่มีข้อมูลที่ว่าด้วยความเสียหายเกี่ยวกับประเด็นเรื่องผลกระทบ แง่มุมที่ว่าด้วยต้นทุนทางสังคม ที่จะนำไปสู่การประเมินผลกระทบจากนโยบาย การส่งเสริมเขตอุตสาหกรรม อย่างจริงจังและเป็นระบบ

ฉะนั้น องค์กรที่ขาดหายไปและไม่มีการดำเนินการอย่างใดตลดรระยะเวลาที่ผ่านมา ด้วยอุปสรรคทางการเมืองและปัญหาในระบบราชการไทย คือ องค์กรที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการในลักษณะที่เป็น Tribunal<sup>8</sup> ดังนั้น จึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดจากการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมขึ้นในระดับพื้นที่ ที่มีการจัดเขตอุตสาหกรรมให้ทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาททั้งหลายที่เกิดขึ้น (ดังปรากฏรายละเอียดในบทที่ 13)

<sup>8</sup> ในด่างประเทศที่มีการกำหนดภาระกิจของรัฐใหม่ในลักษณะนี้จะมีการตั้ง องค์กรในลักษณะนี้เสมอ ซึ่งนอกจากจะเรียกว่า tribunal แล้ว ยังอาจจะเรียกชื่ออย่างอื่นอีกเช่น regulatory commission หรือ อาจจะเรียกว่า regulatory agency ก็ได้ และองค์กรที่จะถูกควบคุมคิดตามตรวจสอบได้แก่ การนิคมฯ กรมโรงงาน กรมแรงงาน กรมควบคุมมลพิษ จังหวัด เป็นต้น

# บทที่ 11

## บทสรุป

### การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนของไทย

การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน ในศึกษาเรื่องนี้ให้เห็นว่า แนวทางการพัฒนาประเทศที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมนั้น ไม่อาจจะแยกออกจากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และสังคมวัฒนธรรมในพื้นที่ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมาในพื้นที่โดยรอบที่เป็นที่ตั้งของกลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งต้องอยู่รวมกันหรือเป็นนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งจะต้องมีการจัดการที่ดี มากกว่าคำนึงถึงเฉพาะการจัดการภายในนิคมอุตสาหกรรม หรือที่ปัจจุบันมีหน่วยงานการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยรับผิดชอบดำเนินการดูแลสภาพภายในนิคมอุตสาหกรรม มีกรรมโรงงานอุตสาหกรรมดูแลโรงงานต่างๆ ที่ตั้งนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ก็ยังพบปัญหาสภาพสังคมและปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่อยู่ภายนอกที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมอยู่เสมอ จนกระตุ้นถึงปัจจุบัน

ข้อค้นพบที่สำคัญของปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืน ในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย พอสรุปได้ดังนี้

#### 11.1 ระดับชาติ

รัฐบาลไม่มีการประกาศทิศทางและแนวโน้มนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมอุตสาหกรรม หรือเขตอุตสาหกรรมให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน ขาดการบูรณาการแนวโน้มนโยบาย ซึ่งมักเน้นมิติทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ พยายามส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่ทุนจากต่างชาติ นั่นหมายถึงการลดหย่อนมาตรการภาษีและกฎหมายต่างๆ รวมทั้งกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อดึงดูดเม็ดเงินจากต่างประเทศ

บทบาทภารกิจขององค์กรที่สำคัญที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงสิ่งแวดล้อมฯ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ไม่ได้ดำเนินการประสานภารกิจที่มุ่งเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

#### 11.2 ระดับพื้นที่

ประกอบด้วย หน่วยงานการบริหารส่วนภูมิภาคและการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่ยังขาดการบูรณาการในการดำเนินงาน และปัญหาสายการบังคับบัญชาที่แตกต่างกัน หน่วยงานส่วนภูมิภาคในพื้นที่มักจะทำงานตามภารกิจที่มอบหมายจากส่วนกลาง ขาดการมองปัญหาที่ເອาพื้นที่เป็นตัวตั้ง และเน้นบทบาททางวิชาการมากกว่าการปฏิบัติ สำหรับหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ถูกแบ่งสรรภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบตามขอบเขตของพื้นที่ของการปกครอง ได้แก่ อบต. เทศบาลและอบจ. แต่หน่วยงานเหล่านี้ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้าน ลักษณะโครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐที่เป็นอยู่นี้ จึงไม่

สามารถรองรับการพัฒนาโดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมจำนวนมากหรือที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมได้ และลักษณะโครงการบริหารของหน่วยงานในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเขตอุตสาหกรรมไม่ได้มีลักษณะที่ออกแบบให้แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ทั่วไป ทั้งที่ปัญหามีความรุนแรงและแตกต่างกันประกอบกับเมื่อเกิดปัญหามลพิษหรืออุบัติภัยต่างๆ ที่เกิดจากอุตสาหกรรมนั้น ปัญหานี้จะมีลักษณะที่ข้ามพื้นที่ ศักยภาพขององค์กรและขอบเขตภารกิจในพื้นที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้ จึงมักเรียกร้องความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหามายังส่วนกลาง

### **11.3 ระดับเขตอุตสาหกรรม**

มักพบว่า พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งอุตสาหกรรมได้ก่อผลกระทบภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ หรือการเกิดมลพิษทางอากาศ ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่ตั้งอยู่โดยรอบที่ใช้แม่น้ำร่วมกัน หรือชุมชนได้รับกลิ่นเหม็นและก่อเหตุรำคาญ หรือการปนเปื้อนของน้ำได้ดิน นอกจากนี้ จะเห็นว่าผลกระทบที่เกิดจากของเสียจากการผลิตที่ไม่สามารถกำจัดได้ภายในเขตอุตสาหกรรม จนกลายเป็นภาระทั้งในเชิงการจัดการและผลกระทบต่อชุมชนในบริเวณพื้นที่นั้นๆ

ปัจจุบัน ในพื้นที่บางแห่งจากการศึกษาเริ่มพบปัญหาสุขภาพของประชาชนในชุมชน ที่ตั้งอยู่ใกล้กับอุตสาหกรรม มีอาการเจ็บป่วยเป็นโรคเรื้อรัง โรคมะเร็ง หรือการตายก่อนวัยอันควร แม้หน่วยงานที่รับผิดชอบจะอ้างว่า ได้มีความพยายามดำเนินการมาโดยตลอด หรือความพยายามขยายการลงทุนด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบของอุตสาหกรรมที่เหมาะสม และขาดการประเมินศักยภาพการรองรับปัญหานี้ในพื้นที่ เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ เช่น ทรัพยากรน้ำ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมหลีกหนีปัญหาที่ตามมาและความรับผิดชอบไม่ได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แม้บุคคลทั่วไปจะเข้าใจว่ามีหน่วยงานภาครัฐดูแลจัดการภายในนิคมอุตสาหกรรมแล้วก็ตาม ปัญหามลพิษต่างๆ ก็ยังเกิดขึ้น ซึ่งย่อมสะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาเหล่านี้ยังเป็นช่องว่างของการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นของหน่วยงานภาครัฐที่ขาดการควบคุม กำกับติดตาม เฝ้าระวัง ปัญหายอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ขาดการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน และประการสำคัญขาดการพัฒนาบนพื้นฐานของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

### **11.4 ระดับแต่ละอุตสาหกรรม**

ทั้งที่ตั้งอยู่ภายในนิคมอุตสาหกรรมและนอกนิคมอุตสาหกรรมมักพบว่า มุ่งเน้นผลตอบแทนในระยะสั้นมากกว่าการคำนึงถึงผลตอบแทนในระยะยาว พยายามลดต้นทุนการผลิตให้มากที่สุด โดยไม่ได้คำนึงผลผลกระทบภายนอกที่ตามมา บอยครั้งยังพบปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียในชุมชนและที่สาธารณะ ดังนั้น การส่งเสริม การจูงใจ และควบคุมกำกับ เพื่อให้อุตสาหกรรมเกิดความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นมาตรการที่จำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน

โดยสรุปแนวโน้มการขยายตัวของการลงทุนด้านอุตสาหกรรมมีสูงมาก บทบาทและรูปแบบการบริหารจัดการ รวมทั้งเครื่องมือของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง และปัญหาความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

## 11.5 สรุปความจำเป็นและความสอดคล้องของการพัฒนาตัวชี้วัด

ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจาก การจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมที่สำคัญที่สุดในทางกฎหมายคือ การขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และจากการศึกษาพบว่าสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถที่จะเกิดขึ้นได้ หากจะกล่าวอย่างตรงไปตรงมา ก็คือ นโยบายของรัฐที่อัมชูและลำเอียงให้กับภาคอุตสาหกรรม นโยบายที่ลำเอียงเช่นนี้เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติ การบังคับใช้บนโครงสร้างของระบบราชการแบบรวมศูนย์ ขาดการมีส่วนร่วม ขาดการตรวจสอบถ่วงดุล ขาดข้อมูลข่าวสารที่จะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ ขาดระบบในการติดตามเฝ้าระวัง การขาดระบบในการติดตามประเมินผลทั้งหลาย ที่จะนำไปสู่การดำเนินการที่จะทำให้เกิดเป็นเขตอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่คุณสมบุลและความยั่งยืน (ดังปรัชญาที่ปราภูมิเป็นอุดมการณ์ของการนิคมอุตสาหกรรมของไทย)

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ระบบการจัดการทั้งภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมและภายนอกเขตอุตสาหกรรม เป็นระบบการจัดการที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และประเด็นสำคัญของการทำให้ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลก็คือ

(1) โครงสร้างของระบบในการบริหารจัดการเขตนิคมอุตสาหกรรม (ตั้งแต่โครงสร้างของระบบการตัดสินใจในระดับนโยบายกำหนดเขตนิคมอุตสาหกรรม การเลือกประเภทอุตสาหกรรม การจัดตั้งการดำเนินการ การประเมินผล ทั้งภายในเขตนิคมอุตสาหกรรม และภายนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม) ดังนั้น เมื่อปัญหาอยู่ตรงที่การขาดโครงสร้างที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลจึงต้องดำเนินการปรับโครงสร้างเสียใหม่ ประเด็นที่สำคัญที่สุดของการจัดโครงสร้างระบบการจัดการให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลก็คือ จะใช้หลักคิดในการปรับโครงสร้างและจัดองค์กรอย่างไร จากการศึกษาเปรียบเทียบกับเขตอุตสาหกรรมยั่งยืนของประเทศต่างๆพบว่า การมีระบบในการติดตามประเมินผล ตามตรวจสอบการให้ความสำคัญต่อมาตรการทั้งหลายที่เกี่ยวกับการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อม และสังคมเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด

เมื่อศึกษาวิเคราะห์ในกรณีปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกรณีนิคมอุตสาหกรรมลามพูน นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และในอีกหลายๆเขตพบริเวณ ระบบการติดตามตรวจสอบนั้น ยังขาดองค์กรที่ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดที่มีอำนาจอย่างจริงจัง ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านๆมา ปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้น ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐก็ได้ ผู้ประกอบการ ผู้ที่ได้ประโยชน์จากนโยบายและการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมทั้งหลาย มัก จะเลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหา โดยเลือกช่องทางการแก้ปัญหาโดยอาศัยการตัดสินใจของรัฐบาลและฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นช่องทางที่นำไปสู่การเกิดผลกระทบโดยทันทีของทางนโยบายทั้งที่ขอบด้วยกฎหมาย (ที่ไม่เป็นธรรม) และทั้งที่ไม่ขอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้ จึงต้องสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ในการถ่วงดุลสำหรับการใช้อำนาจในการตรวจสอบติดตาม ประเมินผล และสามารถที่จะวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา รวมตลอดถึงการที่จะต้องเป็นองค์กรมีความกล้าหาญทั้งในทางการบังคับใช้กฎหมาย ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่จะป้องกันและเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม องค์กรที่ทำหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวนี้ก็คือองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ตามแนวคิดเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) ซึ่งก็คือเป็นองค์ประกอบ

สำคัญของหลักนิติรัฐ และหัวใจสำคัญของรัฐที่เป็นนิติรัฐก็คือ การใช้อำนาจรัฐที่ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญในปัจจุบันที่พัฒนาไปไกล จนถึงการเรียกร้องให้เอกชนหรือผู้ประกอบการก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลด้วย

การจัดรูปแบบองค์กรที่เสนอในงานวิจัยนี้ จะให้อยู่ในรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Tribunal) ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นองค์กรที่สามารถรับເเอาหลักการสำคัญๆ ของหลักธรรมาภิบาลไม่ว่าจะเป็นหลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการดำเนิน หรือการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อตกลงที่สัญญาไว้ฯลฯ มาดำเนินการให้เกิดขึ้นจริงๆ ได้ และเป็นการจัดองค์กรที่สามารถแก้ปัญหาหรือแก้จุดอ่อนขององค์กรที่อยู่ในรูปของระบบราชการประจำได้

(2) เนื้อหาในการใช้อำนาจ นอกจากปัญหาที่เกิดขึ้นจะมาจากการจัดองค์กรดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เนื้อหาของการใช้อำนาจ ที่จำเป็นจะต้องตั้งอยู่บนข้อมูล ข้อเท็จจริง อย่างชื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา และที่สำคัญที่สุดก็คือ ด้วยเหตุที่ปัญหาของเขตนิคมอุตสาหกรรม มักจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับผลกระทบจากความก้าวหน้าหรือจากวิทยาการสมัยใหม่ที่ต้องอาศัยความรู้ ข้อมูล ประจักษ์พยาน และเทคนิควิธีการที่ทันสมัย

ดังนั้นการกำหนดเกณฑ์เรื่องตัวชี้วัด จึงเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างระบบในการป้องกันตั้งแต่ระดับพนักงานในโรงงาน ระดับชุมชน และในระดับสังคมวงกว้างเกณฑ์ตัวชี้วัดจะเป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญประการหนึ่งของการใช้อำนาจ ทั้งในทางกฎหมาย (ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดข้อห้ามในทางกฎหมายหรือไม่) และในการวินิจฉัยในเรื่องความรับผิดและค่าเสียหาย

นอกจากนั้นแล้ว การมีตัวชี้วัดยังเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส แสดงให้เห็นถึงระบบการจัดการที่ตั้งอยู่บนฐานความรู้ความเข้าใจต่อบัญชา มากกว่าระบบที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการแสดงเพียงว่ามีระบบในการป้องกันปัญหาแล้ว

## บทที่ 12

### ข้อเสนอเชิงนโยบาย

#### เพื่อการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยั่งยืน

จากการวิเคราะห์บริบทของสังคมไทยกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เปรียบเทียบกับต่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ผลการศึกษานี้พบข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนสำหรับประเทศไทย ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินแนวนโยบาย และปฏิบัติให้สอดคล้องกันในทุกระดับเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการบรรลุ ตามเป้าประสงค์ การพัฒนาอย่างยั่งยืน ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษานี้จะนำเสนอเป็น 2 ส่วนคือ ข้อเสนอในระดับชาติ และระดับพื้นที่ ที่ต้องมีองค์ประกอบของมาตรการที่สอดคล้องและเกื้อกูลซึ่งกัน และกัน ดังนี้

##### 12.1 ระดับชาติ

###### 1) ข้อเสนอปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงพื้นฐานและแนวคิดของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม อย่างยั่งยืน

หลักการพื้นฐานในการกำหนดทิศทางนโยบายของภาครัฐเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐาน อุตสาหกรรมของประเทศนั้น พ布ว่าเนื่องจากที่ผ่านมาในระดับชาติยังขาดการชี้นำในทางนโยบาย เกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย แต่ในช่วงไม่นานมานี้ หลายภาคส่วนของสังคมเริ่มให้ ความสำคัญกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้เมื่อได้วิเคราะห์เบื้องต้นแล้วเห็นว่าปรัชญา แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ที่ยึดหลัก มีภูมิคุ้มกัน ความพอประมาณ และความสมเหตุสมผล เป็นหลักมีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับ แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน โดยในส่วนที่เน้นการพัฒนาให้ต้องสอดคล้องกับภูมิสังคม ดังนั้น แนวคิดดังดังกล่าว ควรนำมาเป็นแก่นสารสำคัญของการกำหนดทิศทางนโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนในระดับชาติ

###### 2) ข้อเสนอยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

เมื่อภาครัฐมีความชัดเจนในเชิงปรัชญา แนวคิดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยแล้ว จากสถานการณ์ปัจจุบันการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกับสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในปัจจุบันอย่างช้าชาก นับวันก็ยิ่งบั่นทอนคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคต่างๆ เป็นอย่างมาก จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐ จะต้องกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติของรัฐบาลทุกสมัย คือ วาระแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ พอเพียง และดำเนินการให้เป็นกระแสของสังคมที่ทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะภาค เศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ควรเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน นั้นคือ

- ระบบเศรษฐกิจที่ไม่สร้างมูลค่าให้กับสิ่งแวดล้อม
- ระบบเศรษฐกิจที่ไม่นำทรัพยากรของคนรุ่นอนาคตมาใช้
- ระบบเศรษฐกิจที่เน้นความสมดุลของการผลิตและการบริโภค
- ระบบเศรษฐกิจที่อยู่บนฐานความรู้ เน้นการเสริมสร้างภูมิปัญญาไทย
- ระบบเศรษฐกิจที่เน้นความเสมอภาคไม่เน้นการพึ่งพาทรัพยากร

นอกจากนี้แล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน จะสามารถดำเนินการต่อเนื่องขยายให้ กว้างขวางขึ้น และทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติในทุกภาคส่วนได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีองค์กรรับผิดชอบบริหารเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว และจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน ให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

### 3) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

เนื่องจากประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนเป็นภาระแห่งชาติ ทุกภาคส่วนในสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วม จึงเป็นภารกิจสำคัญของรัฐบาล ดังนั้น กลไกการกำกับติดตามตรวจสอบในระดับประเทศ จึงควรให้มีการจัดทำรายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภา มีส่วนร่วมในฐานะเป็นฝ่ายตรวจสอบติดตามการดำเนินงานของรัฐบาล จึงจะทำให้กระบวนการขับเคลื่อนนี้เป็นภาระสำคัญของชาติอย่างแท้จริง ที่ทุกฝ่ายได้ร่วมดำเนินการ

### 4) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

#### (1) กลไกทางกฎหมาย

- เพื่อให้ยุทธศาสตร์วาระแห่งชาติบรรลุผลในทุกระดับ รัฐบาลควรออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน ที่ดำเนินการตามแนวทางคิดเศรษฐกิจพอเพียง
- ควรปรับปรุงแก้กฎหมาย 11 กลุ่ม ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม แนวทางข้างต้นจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการกิจของรัฐ ในด้านการอุตสาหกรรม ที่ต้องอยู่บนหลักการการป้องกัน หลักความยั่งยืน เป็นการเฉพาะ รวมถึงจะต้องทำการปรับปรุงกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรมทั้งหมด เพื่อให้สอดคล้องกับการประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายที่จะต้องทำการปฏิรูปเสียใหม่ (ทั้งในด้านองค์กรบังคับใช้ เนื้อหาของกฎหมาย กระบวนการใช้อำนาจ ) หากต้องการที่จะพัฒนาเขตอุตสาหกรรมให้เป็นเขตอุตสาหกรรมที่ยั่งยืน โดยกฎหมายที่จะต้องปรับปรุง และทำการพัฒนาขึ้นมาใหม่ ประกอบด้วยกลุ่มกฎหมายต่างๆดังต่อไปนี้ (ตารางที่ 10)

## ตารางที่ 10 แสดง ประเภทกฎหมาย 11 กลุ่มที่ต้องได้รับการปรับปรุง

กลุ่มที่	ประเภทกฎหมาย
กลุ่มที่ 1	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดเขตและการควบคุมการใช้
กลุ่มที่ 2	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายในการพัฒนาประเทศ
กลุ่มที่ 3	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน การภาษีอากร และการถ่ายทอดเทคโนโลยี
กลุ่มที่ 4	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานสถานประกอบการ โรงงาน อุตสาหกรรม และการควบคุมติดตามให้เป็นไปตามกฎหมาย และหลักธรรมาภิบาลในการประกอบการ
กลุ่มที่ 5	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน การขนส่งและการพัฒนา
กลุ่มที่ 6	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข อาชีวอนามัย ความปลอดภัยในการทำงาน
กลุ่มที่ 7	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย
กลุ่มที่ 8	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบการจัดการและการนำบัดของเสียและมลภาวะจากอุตสาหกรรม
กลุ่มที่ 9	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรในการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิและรับข้อพิพาทที่เกิดจากการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม
กลุ่มที่ 10	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุน ระบบสวัสดิการ และมาตรการในการเยียวยาความเสียหายและผลกระทบจากการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม
กลุ่มที่ 11	กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาค้นคว้าวิจัยและประเมินผลเกี่ยวกับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม

การปรับปรุงกฎหมายทั้ง 11 กลุ่มดังกล่าว จะต้องมีทิศทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายทั้งหลาย รวมถึงแนวทางการปฏิบัติในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องเคราพหลักธรรมาภิบาลต่อสิ่งแวดล้อม

สำหรับธรรมาภิบาลต่อสิ่งแวดล้อมจะเกิดขึ้นได้จะต้องอาศัยความร่วมมือจาก 3 ฝ่ายที่จะต้องช่วยกันผลักดันให้เกิดขึ้น คือ

1. ภาครัฐ ในฐานะที่เป็นผู้ได้รับการยอมรับในการใช้อำนาจสาธารณะ ที่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ ในการเดียวกันในด้านการพัฒนาประเทศ รัฐเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการริเริ่มผลักดันสร้างแรงจูงใจให้ภาคอุตสาหกรรมเข้ามาร่วมลงทุนในประเทศ และเมื่อรัฐดำเนินการเข่นนั้น ซึ่งสามารถที่จะคาดการณ์เห็นได้ว่า มีโอกาสและความเสี่ยงที่สัมมูลจะได้รับผลกระทบจากอันตรายและมลพิษที่จะเกิด

ติดตามมาจากการดำเนินการตั้งให้เป็นเขตอุตสาหกรรม จึงเป็นหน้าที่ของรัฐหรือเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่เป็นสาเหตุและมีส่วนในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ดังนั้น เมื่อต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล<sup>10</sup> หลักการที่สำคัญที่จะต้องให้ความสำคัญคือ หลักความรับผิดชอบ ( Accountability ) ในการกระทำ ซึ่งหลักการดังกล่าวหากนำไปเชื่อมโยงกับหลักในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมคือ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ( polluter pay principle ) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของหลักในเรื่อง “สิทธิ” และ “หน้าที่” ในทางกฎหมาย และยิ่งไปกว่านั้นเมื่อการอุตสาหกรรมแม้ในด้านหนึ่งจะสะท้อนถึงความทันสมัย ความเป็นวิทยาศาสตร์ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีความเป็นอันตราย ความเสี่ยง และเป็นต้นทุนในทางสังคม ดังนั้นในด้านที่เป็นผลกระทบในทางด้านลบหรือเป็นผลกระทบภายนอก ( Externality ) ในฐานะที่เป็นรัฐจึงจำเป็นที่จะต้องสร้างกฎหมายที่เรียกว่ากฎหมาย และมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช้กฎหมาย ที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุม และมีความทันสมัย และการมีกฎหมายที่ดังกล่าวจะทำให้เกิดสภาพบังคับขึ้นมาได้นั้นก็จะต้องมีองค์กรวิธีการในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ ซึ่งกฎหมายที่จะสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลก็จะต้องเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับ หลัก Good law หรือ “หลักกฎหมายที่ดี”<sup>11</sup> และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งทราบอยู่แล้วว่า การไม่ดำเนินการตามวิธีการการผลิตที่ถูกต้อง การไม่ติดตามอย่างใกล้ชิดระมัดระวังอาจจะนำไปสู่การก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อสภาพแวดล้อม ต่อสังคม ชุมชน และประชาชน ดังนั้นในเบื้องต้นของหลักธรรมาภิบาลผู้ประกอบการที่ดีที่จะเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลต่อสิ่งแวดล้อมคือ การมีวินัยในการผลิตที่ดี ดังนั้น ในส่วนของผู้ประกอบการที่จำเป็นที่จะต้องวางแผนปฏิบัติที่ดี ( Best Practices ) เพื่อช่วยกำกับและเป็นมาตรการเสริมการบังคับใช้กฎหมาย

3. ภาคสังคม ซึ่งเป็นส่วนที่ใหญ่ที่สุด ในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องหรือประเด็นสาธารณะถือว่าเป็นพลังที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาลที่จะทำให้หลักการดังกล่าวเป็นจริง ดังนั้นเมื่อจะนำหลักการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมมาใช้กับการผลิตแบบอุตสาหกรรมในระบบการค้าแบบเสรี ก็ต้องเปิดกว้างให้ความสำคัญกับตลาด ผู้ลงทุน และผู้บริโภค ให้มีเสรีภาพในทุกด้าน ตั้งแต่เสรีภาพในการเลือกสินค้า เสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร เสรีภาพในการตัดสินใจในการลงทุนประกอบการ โดยรัฐต้องเข้ามาร้าน้ำที่อำนวยความสะดวกให้ความสะดวกในทุกด้านให้เกิดการมีส่วนร่วม

ดังนั้น สำหรับในกรณีการที่จะพัฒนาเขตอุตสาหกรรมให้เป็นเขตอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนในระยะยาวที่จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายใหม่ทั้งระบบทั้ง 11 กลุ่ม ดังที่กล่าวมาแล้วให้เป็นไปใน

<sup>10</sup> โดยสาระสำคัญหลักๆ ของหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นที่รู้จักและเป็นที่ยอมรับมากที่นี่ประกอบด้วย 1. หลักความรับผิดชอบร่วมกัน ( Accountability ) 2. การมีส่วนร่วมของประชาชน ( People Participation ) 3. หลักความโปร่งใสในการใช้อำนาจ ( Transparency ) และ 4. หลักความสามารถคาดการณ์ได้ ( Predictability )

<sup>11</sup> หลักกฎหมายที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม กระบวนการและสารของกฎหมาย ในเชิงกระบวนการจะต้องเป็นกฎหมายที่ให้กระบวนการบัญญัติกฎหมายที่เป็นประชาธิปไตย มีความชัดเจน มีความแน่นอน สามารถที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้ และในเบื้องต้นเนื้อหาสาระที่ต้องมีเนื้อหาที่เป็นการสร้างหลักประกันสิทธิให้กับทุกคนอย่างเป็นธรรม

ทิศทางที่เอื้อต่อกระบวนการสนับสนุน ให้เกิดระบบการบริหารจัดการเขตอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

สำหรับเขตอุตสาหกรรมที่มีการจัดตั้งและดำเนินการอยู่ในขณะนี้ สำหรับในระยะต้นจะเป็นที่จะต้องดำเนินการสร้างระบบในการติดตามตรวจสอบ ให้การดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงองค์กรของรัฐทั้งหลายที่มีหน้าที่ต่างๆตามที่กฎหมายบัญญัติให้เกิดการบรรลุผลการในการบังคับใช้กฎหมาย และจะต้องมีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการติดตามประเมินผลอย่างใกล้ชิด และเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตาม และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระดับพื้นที่ อีกชั้นหนึ่ง

## (2) การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและยกระดับสู่อุตสาหกรรมต้นน้ำ

### ▪ ข้อเสนอเพื่อการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม

ควรเน้นการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม ด้วยการส่งเสริมเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรที่สูง และมีภาระต้นทุนสิ่งแวดล้อมที่ต่ำ โดยควรปรับทิศทางอุตสาหกรรมให้หันมาเน้นเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและเป็นที่ต้องการสำหรับตลาดในอนาคต ที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้แก่ เทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีชั้นสูง เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลควรจะสนับสนุนนักลงทุนใหม่ เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม

### ▪ ข้อเสนอนโยบายเพื่อการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม

ภาครัฐควรมีนโยบายที่สนับสนุนและส่งเสริม อุตสาหกรรมที่เน้นการวิจัยและพัฒนาโดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีที่ช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในนิคมอุตสาหกรรมให้มากขึ้น นอกจากจะเป็นการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังจะเป็นการยกระดับอุตสาหกรรมต้นน้ำของไทยอีกด้วย ที่ผลิตสินค้าต้นน้ำ (**Upstream product**) ซึ่งมีมูลค่าเพิ่มที่สูงกว่าการผลิตสินค้าที่เป็นปลายน้ำ (**Downstream product**)

## (3) กลไกการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม

### ▪ ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงมาตรการกฎหมายสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (**Governmental green procurement**)

ระบบการจัดซื้อของภาครัฐ ที่เน้นการสนับสนุนผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนประกอบสำคัญในการบริหารจัดการการเงินสาธารณะ อาจกล่าวได้ว่า เป็นเงินงบประมาณก้อนใหญ่ที่จ่ายออกไปโดยตรงในการบริหารจัดการระดับประเทศ การจัดซื้อของรัฐบาลของหลายประเทศในโลกพบว่า มีสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายที่มีขนาดใหญ่ เมื่อเทียบกับ GDP (ตัวอย่างเช่น EU มีขนาด 1000 พันล้านยูโร คิดเป็น 14% ของGDP ต่อปี ญี่ปุ่น มีขนาด 1400 พันล้านเยนต่อปี จีน มีขนาด 165.94 พันล้านหยวน คิดเป็น 6.7% ของGDP ต่อปี) มาตรการนี้จึงมีส่วนอย่างยิ่งในการส่งเสริมการบริโภคสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกันเป็นมาตรการสำคัญในการกระตุ้นภาคการผลิตให้มีแรงจูงใจในการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

## ■ ข้อเสนอต่อการจัดทำผังเมือง ในการกำหนดเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการจัดตั้งเป็นเขตอุตสาหกรรมยั่งยืน

การกำหนดให้เขตหนึ่งเขตใดเป็นเขตอุตสาหกรรมที่จะมีความยั่งยืนนั้น ต้องคำนึงถึงหลักภูมิสังคม และศักยภาพของพื้นที่เป็นหลักสำคัญที่สุดว่า ประชาชนชนในพื้นที่เข้าใจและยอมรับหรือไม่ และสามารถที่จะรองรับผลกระทบในด้านต่างๆได้หรือไม่ หากน้อยเพียงใด หากใช้แนวทางในการวิเคราะห์ความเสี่ยงในด้านต่างๆแล้ว ศักยภาพของพื้นที่กับประเภทของอุตสาหกรรมนั้นเป็นอย่างไร (ควรเชื่อมโยงกับเรื่องการประเมินผลกระทบด้านต่างๆเพื่อประกอบการตัดสินใจ และเชื่อมโยงกับระบบการตรวจสอบประเมินผล

กล่าวอีกนัยหนึ่งสำหรับหลักการข้อนี้คือ การใช้ศักยภาพในทุก ๆ มิติของพื้นที่เป็นการกำหนดประเภทของอุตสาหกรรมมากกว่าที่จะให้เงินทุนในการประกอบอุตสาหกรรมมากำหนดพื้นที่

ดังนั้น ความจำเป็นที่จะต้องกำหนดศักยภาพของพื้นที่ต่างๆว่า พื้นที่ได้สามารถที่จะเป็นเขตอุตสาหกรรมได้หรือไม่อย่างไรและได้ในระดับไหน ต้องมีความชัดเจนและมีสภาพบังคับอย่างแท้จริง (ซึ่งในปัจจุบันก็มีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่มีวัตถุประสงค์และเจตนาที่ต้องการ เช่น กฎหมายผังเมือง แต่ปัญหาคือ การใช้นโยบายแทนกฎหมายและ/หรือ ใช้กฎหมายให้รับใช้นโยบาย ซึ่งส่งผลให้กลไกต่างๆในทางกฎหมายไม่สามารถที่จะทำงานได้ต่อไป เมื่อกลไกทางกฎหมายไม่สามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลไกในทางด้านอื่นๆก็ยากที่จะดำเนินการหรือปฏิบัติการต่อไปได้ ไม่ว่าจะเป็นกลไกในทางการเมือง กลไกในทางสังคม กลไกของความรู้ที่จะจัดการปัญหา ก็ไม่สามารถที่จะทำงานได้ต่อไป )

ข้อเสนอสำหรับการกำหนดพื้นที่คือ ในการกำหนดพื้นที่ว่าจะให้พื้นที่ได้เป็นเขตอุตสาหกรรมนั้นจะต้องมีเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่จะต้องนำไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ดังต่อไปนี้

- เงื่อนไขประเภทและศักยภาพของที่ดิน แหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม
- เงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจ
- เงื่อนไขทางด้านสังคม และ
- เงื่อนไขศักยภาพและประสิทธิภาพขององค์กร การบริหารจัดการของภาครัฐในระดับพื้นที่

## ■ ข้อเสนอต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการผลิตที่สะอาด (Cleaner production)

แนวคิดเรื่องการผลิตที่สะอาด กำลังเป็นกระแสหลักที่จะเปลี่ยนผ่านจากวิธีการควบคุมมลพิษแบบดั้งเดิม แนวคิดนี้ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ระบบการผลิตที่ได้ผลกำไรมาก มีวัสดุและพลังงานเหลือใช้น้อย และผลิตภัณฑ์ มีความคงทน มีความเป็นพิษน้อย ย่อยสลายได้โดยธรรมชาติ สามารถหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ได้ ภาครัฐจึงควรออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมการผลิตที่

สะอาด กำหนดวิธีการทบทวนและตรวจสอบการผลิตที่สะอาด ร่างคู่มือทางวิชาการสำหรับการผลิตที่สะอาดของภาคอุตสาหกรรม กำหนดมาตรฐานสำหรับการผลิตที่สะอาดของภาคอุตสาหกรรม เสริมสร้างศักยภาพรวมทั้งการจัดตั้งศูนย์การผลิตที่สะอาด ทั้งในระดับชาติและระดับห้องถัง (ประเทศไทยประกาศว่า เป็นประเทศไทยที่มีกฎหมาย Cleaner Production เป็นนโยบายระดับชาติ)

- **ข้อเสนอเพื่อการนำของเสียกลับมาใช้ซ้ำ หรือนำไปแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ หรือมีนโยบายที่สนับสนุนอุตสาหกรรมไม่มีอันตราย**

ประเทศไทย ควบคุมและปฏิรูปโครงสร้างการจัดการและระบบอุตสาหกรรม ซึ่งควรจัดตั้งโครงสร้างการจัดการที่เหมือนกัน และระบบของอุตสาหกรรมเพื่อการแปรรูปทรัพยากรที่เป็นของเสียกลับมาใช้ใหม่ หรือนำมาใช้ซ้ำแทนทรัพยากร ทำให้รวดเร็วขึ้น และสนับสนุนหน่วยงานในด้านการตลาดเพื่อให้มีความสามารถในการจัดการสูงเกี่ยวกับพื้นฐานด้านกลไกตลาด

**ประการที่สอง** เรียนรู้จากประเทศไทย ว่า ข้างต้น เรียนรู้วิธีการออกแบบกฎหมาย ร่างกฎหมายพิเศษเพื่อการจัดการขยะหรือของเสียเพื่อให้ได้ผลผลิตสูง ร่างระบบกฎหมายที่นำของเสียมาแปรรูปกลับมาใช้ใหม่

#### (4) กลไกทางเศรษฐกิจ การเงินการคลังเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ภาครัฐยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสร้างกลไกทางการเงินใหม่ขึ้นมาโดยควรออกแบบกลไกทางการเงินเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ภาครัฐควรจัดให้มีนวัตกรรมทางเงินหลัก รูปแบบ ในการสนับสนุนภาคเอกชน ในการกู้ยืมเพื่อการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

- **ควรพัฒนาตัวชี้วัดการเจริญเติบโตของประเทศไทยด้วยตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน**

เป็นที่ตระหนักดีว่า การพัฒนาประเทศไทยเน้นอย่างมุ่งมั่นในการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและวัดผลการเจริญเติบโตของประเทศไทย ด้วยผลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) นั้น ซึ่งแท้ที่จริงแล้วการวัดด้วย GDP ทำให้เกิดการบิดเบือนการพัฒนา เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต้องใช้ทรัพยากรในการผลิตมาก ขณะเดียวกัน ก็ปล่อยของเสียออกมามาก ซึ่งควรจะถูกประเมินมูลค่าและนำมาหักจาก GDP ด้วย จึงจะแสดงถึงอัตราการเจริญเติบโตสุทธิ ซึ่งวิธีการวัดเช่นนี้ในทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม เรียกว่า GDP ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (Green GDP) หรือการทำบัญชีรายได้ประชาชาติที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (Green Accounting)

ฉะนั้น เมื่อมีนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ตัวชี้วัดการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญในระดับมหภาค ในเบื้องต้นจึงควรได้พัฒนาตัวชี้วัด Green GDP หรือ Green Accounting มาประยุกต์ใช้ ในระยะต่อไปควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาตัวชี้วัดเหมือนในระดับสากล ซึ่งได้ยกระดับการพัฒนาตัวชี้วัดที่เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมยั่งยืนมากขึ้น โดยมีองค์ประกอบของ 3 ปัจจัย คือ ปัจจัยการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม และปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้นนอกจากใช้ Green GDP หรือ Green Accounting และ ยังได้คำนึงปัจจัยการผลิตที่นำเข้า

วัตถุดิบและปัจจัยผลผลิตในระบบเศรษฐกิจ เพื่อดูความสมดุลของการผลิตซึ่งได้พัฒนาเทคนิคการวัดขึ้น เรียกว่า Material Flow Accounts (MFA) เป็นต้น ขณะเดียวกัน ตัวชี้วัดนี้ควรนำมาใช้ในทุกระดับของ การพัฒนาด้วย

■ พัฒนากลไกการเงินเพื่อการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อมโดยภาครัฐ

ควรที่จะได้รับการกำหนดให้ชัดเจนและประยุกต์ใช้อย่างได้ผลเกี่ยวกับ การเงินเพื่อการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งภาครัฐโดยกระทรวงการคลังควรจะแสดงความเป็นผู้นำในการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม 3 ด้าน คือ

1) เพิ่มอุปสงค์ที่แท้จริงสำหรับการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม

โดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับกฎหมายสิ่งแวดล้อม และใช้กฎหมายเบียบตีอยู่บนฐาน การบังคับและสั่งการ รวมทั้งนำหลักการ Polluter-Pays Principle มาใช้ เช่น

■ มาตรการการเงินเพื่อการจูงใจ

มาตรการนี้ปัจจุบันได้มีการนำมาใช้แล้ว โดยการยกเว้นภาษีให้กับผู้นำเข้าเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม แต่ควรจะมีการปรับปรุงโดยเฉพาะการยกเว้นภาษีให้กับนักนวัตกรรมหรือวิศวกรที่คิดค้น ประดิษฐ์เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมของไทย ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เป็นภูมิปัญญาไทย และลด การนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศ และการเสียดุลทางการค้า

■ มาตรการการเงินเพื่อสร้างความคุ้มครองในความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม และเน้นการป้องกันไว้ล่วงหน้า

จากประสบการณ์ของประเทศไทยที่เชิญกันปัญหาภัยพิบัติมลพิษที่เกิดจากอุตสาหกรรม หลายครั้ง สร้างความสูญเสียมากมายให้กับผู้ประกอบการและเหยื่อที่อยู่ในชุมชน และขาดการเยียวยา การชดเชยก็ไม่เป็นธรรม ดังนั้น สำหรับอุตสาหกรรมที่จัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูง ภาครัฐควรที่จะออกมาตรการ Performance bond โดยให้อุตสาหกรรมวางแผนเงินประกันเสี่ยงภัยไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็น หลักประกันในกรณีเกิดภัยพิบัติขึ้น จะได้สามารถนำเงินดังกล่าวมาชดเชยเยียวยาความเสียหายต่อสังคม ได้ทันท่วงที่และมีผู้รับผิดชอบเกิดขึ้น สำหรับการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ในสังคม และกิจกรรมนั้นได้ผลักภาระการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้กับสังคมหรือผู้อื่น กิจกรรมที่เป็นของรัฐนั้น ก็ควรที่จะนำหลัก User-pays principle มาใช้กับผู้ที่มาใช้บริการนั้น และควรครอบคลุมต้นทุนของกิจกรรมหรือบริการนั้นด้วย เช่น การใช้น้ำ หรือการปล่อยน้ำเสียในลำคลองสาธารณะ เป็นต้น

2) เพิ่มระดับของการลงทุนสิ่งแวดล้อม

ในขณะที่ประเทศไทย กำลังอยู่ในช่วงเร่งการพัฒนาอุตสาหกรรม สำหรับธุรกิจหรือ อุตสาหกรรมที่มีเงินทุนจำกัดในการลงทุนจัดหาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมมาใช้ ภาครัฐ จำเป็นที่จะต้องสร้างหรือจัดหาแหล่งเงินทุนใหม่ๆ มาสนับสนุนเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมต่างๆ ด้วย ซึ่ง รูปแบบของแหล่งเงินทุนของไทยยังมีข้อจำกัด และไม่อำนวยความสะดวกให้เกิดความร่วมมือสนับสนุน ของภาคสถาบันการเงิน ดังนั้น จึงควรพัฒนาปรับปรุงรูปแบบความช่วยเหลือที่ตรงตามความต้องการ ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมและเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการช่วยสนับสนุนการเพิ่มขีด ความสามารถเชิงการแข่งขันให้กับภาคอุตสาหกรรมอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ควรมีการจัดตั้งองค์กรที่

มีความรู้ทางการเงินและความรู้ทางเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม ทำหน้าที่บริหารจัดการเพื่อเข้ามาช่วยเหลือเจ้าของอุตสาหกรรมในการแนะนำเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการลงทุน รวมทั้งบริการจัดหาแนะนำแหล่งเงินกู้ด้วย ซึ่งองค์กรลักษณะนี้จะเป็นตัวกลางและมีบทบาทสำคัญยิ่ง ในการเสริมช่องทางความรู้และการเงินของผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมในประเทศได้

### 3) ควรออกแบบกลไกการเงินเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับนโยบาย

ควรเน้นการระดมทุนจากตลาดมากขึ้นแทนที่จะเป็นการให้เงินอุดหนุนโดยภาครัฐ ควรบังคับใช้ภาษีมลพิชต่างๆ เนื่องจากประเทศไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรี จึงควรพัฒนาเครื่องมือทางการตลาด (Market based instrument) มาประยุกต์ใช้กับการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังและเร่งด่วน ได้แก่ ภาษีมลพิช ภาษีบรรจุภัณฑ์ เป็นต้น

4) ควรกำหนดเกณฑ์คัดและเลือกประเภทของอุตสาหกรรมว่า ประเทศไทยจะรับ (หรือไม่รับ) การลงทุนสำหรับอุตสาหกรรมประเภทไหน และประเภทของอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยจะรับเข้ามาดังกล่าว จะมีมาตรการที่จูงใจอย่างไรซึ่งจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายส่งเสริมการลงทุน อาทิเช่น อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมที่ของเสียเป็นศูนย์ ฯลฯ ทั้งนี้เนื่องจาก ในปัจจุบันภายใต้ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศไทยอุตสาหกรรมประสบอยู่ ทำให้มีความพยายามที่จะขับไล่ บังคับ ส่งเสริม ให้อุตสาหกรรมเหล่านี้ไปอยู่ หรือไปดำเนินการในประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญ หรือไม่ให้ความสนใจในเรื่องสิ่งแวดล้อม mplisch

### (5) การพัฒนากลไกทางสังคม

ควรส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่พัฒนาเขตอุตสาหกรรม ตั้งแต่กระบวนการวางแผนการก่อตั้งเขตอุตสาหกรรม จนกระทั่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจคัดเลือกโครงการหรือประเภทการลงทุนในพื้นที่ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินงานของเขตอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ควรสร้างและพัฒนาระบบการสื่อสารข้อมูลที่ดีในพื้นที่ เน้นความโปร่งใสของข้อมูลจากภาคอุตสาหกรรม และใช้เป็นสื่อในการสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งควรส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการและมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)

## 12.2 ระดับพื้นที่

ข้อเสนอในระดับพื้นที่นี้ นอกจากจะต้องได้รับการสนับสนุนในด้านยุทธศาสตร์ นโยบาย มาตรการทางกฎหมาย หรือกฎหมาย ให้สอดคล้องกับทิศทางระดับชาติไปพร้อมกันด้วย จึงจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเพื่อความยั่งยืนของเขตพัฒนาอุตสาหกรรมได้ และเนื่องจากกลไกภาครัฐหลายส่วนไม่สามารถดำเนินการได้ในระดับพื้นที่ จึงต้องอาศัยกลไกภาครัฐส่วนกลางเข้ามาร่วมและสนับสนุนดำเนินการ ดังมีข้อเสนอที่สำคัญดังนี้

## (1) ข้อเสนอ蛊ไกการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ เพื่อการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

ในกรณีของปัญหาที่เกิดขึ้นจากเขตอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะ จึงไม่สามารถที่จะทำให้องค์กรตามระบบราชการที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็น ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น ที่จะแก้ปัญหาได้ ดังนั้น ในกรณีการนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดที่ชัดเจนในตัวอยู่แล้วขององค์กรในระบบราชการปกติ จึงจำเป็นต้องสร้างองค์กรที่มีรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่วิธีการดำเนินงานที่เป็นลักษณะพิเศษ

ในระดับองค์กรดำเนินการที่ขาดหายไป คือ องค์กรที่ทำหน้าที่ในการรับเรื่องราวความเดือดร้อนหรือข้อร้องเรียนจากเอกชนหรือจากประชาชนทั่วไป หากพิจารณาจากเหตุการณ์ที่ผ่านมา ปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคเอกชนผู้ประกอบการจะมีช่องทางของคณะกรรมการต่างๆ ในระดับนโยบายที่ค่อยให้ความดูแล ช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม (ไม่ได้ทำหน้าที่ในการให้ความเป็นธรรมแต่ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบที่จะได้ประโยชน์จากการผลักภาระให้กับสังคม) ในระดับชาวบ้านประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ผู้ใช้แรงงาน กิจกิจหนดโดยกฎหมายให้ไปใช้ช่องทางปกติ คือ ราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา ปกติ ซึ่งที่ผ่านมาไม่สามารถที่จะสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้น จึงควรมีการจัดตั้งกลไกคณะกรรมการในลักษณะที่เป็น Tribunal<sup>12</sup> เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในรูปคณะกรรมการ โดยมีขอบเขตและหน้าที่ดังนี้ (รายละเอียดดูในบทที่ 13)

องค์กรที่ทำหน้าที่เป็น Tribunal หรือทำหน้าที่ใช้อำนาจที่เป็นอำนาจกิ่งตุลาการ จะต้องมีอำนาจหน้าที่ และลักษณะสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

- ให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการ ควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ การใช้อำนาจและการบริหารงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในระดับพื้นที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ กำหนด<sup>13</sup>
- ให้องค์กรดังกล่าวทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ โดยให้มีหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทในบางเรื่อง เช่น การต้องดำเนินการตามแผนฯ การสั่งให้ชดใช้ค่าความเสียหาย การสั่งให้หยุดการดำเนินการ การสั่งปิดโรงงาน สั่งให้ทำตามคำสั่งในกรณีที่จะต้องมีการปรับปรุงโรงงาน กระบวนการผลิต ซึ่งการให้องค์กรดังกล่าวมีอำนาจในการชี้ขาด ( Quasi judicial ) หรือ อำนาจกิ่งตุลาการ สามารถที่จะทำให้ข้อพิพาทด่างๆ สามารถมีข้อยุติ มีทางออกในระดับพื้นที่ไม่เป็นคลื่นกระทบผั่งเหมือนที่ผ่านๆ มา

- ทำหน้าที่ในการจัดทำระบบฐานข้อมูลทั้งในภาพกว้างและภาพเฉพาะที่เกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรม แหล่งมลพิษ สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระดับพื้นที่เขตอุตสาหกรรม และข้อมูลอื่นๆ ที่

<sup>12</sup> ในต่างประเทศที่มีการกำหนดภาระกิจของรัฐใหม่ในลักษณะนี้จะมีการตั้ง องค์กรในลักษณะนี้เสมอ ซึ่งนอกจากจะเรียกว่า Tribunal แล้ว ยังอาจจะเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น regulatory commission หรือ อาจจะเรียกว่า regulatory agency ที่ได้ และองค์กรที่จะถูกควบคุมติดตามตรวจสอบได้แก่ กรณีค่าฯ กรมโรงงาน กรมแรงงาน กรมคุณภาพฯ จังหวัด เป็นต้น

<sup>13</sup> ซึ่งจากการตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมหรือการป้องกันปัญหาในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมากและน่าจะครอบคลุมปัญหาต่างๆ ได้ในระดับหนึ่ง

จำเป็นสำหรับการวางแผนการที่เป็นการป้องกัน และในกรณีที่เกิดเป็นปัญหาข้อพิพาทก็สามารถที่จะใช้ฐานข้อมูลดังกล่าวเป็นฐานในการวินิจฉัยข้อพิพาท อันเนื่องมาจากเขตอุตสาหกรรม

4. องค์ประกอบขององค์กรดังกล่าว มาจากตัวแทนจากฝ่ายต่างๆและจากผู้เชี่ยวชาญ โดยจะต้องมีการกำหนดวิธีพิจารณาเรื่องที่สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงให้กวางขวางและเป็นจริง

5. องค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามการดำเนินการทั้งหลาย ในเขตอุตสาหกรรมและใช้อำนาจวินิจฉัยกิ่งตุลาการในการวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาท ที่เกิดขึ้นเกี่ยวนี้จากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม จะต้องจัดตั้งขึ้นทันทีที่มีการดำเนินการ การตัดสินใจในระดับนโยบายที่จะพัฒนาให้พื้นที่ได้พื้นที่หนึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรม

6. จะต้องพัฒนาระบบศาลแพ่งทางขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจกิ่งตุลาการซึ่งในที่นี้ก็คือศาลสิ่งแวดล้อม โดยเนื้อหาของอำนาจแล้วน่าจะเป็นศาลปกครอง ในกรณีที่เป็นประเด็นเรื่องการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหาย การกระทำที่เป็นการกระทบสิทธิ การกระทำการผิดทางอาญาที่จะต้องเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม

## **(2) ข้อเสนอต่อกลไกทางกฎหมายท้องถิ่น**

ควรปรับกฎหมายเบื้องต้นที่เกี่ยวกับการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นให้เหมาะสมกับความเจริญ และการพัฒนาในพื้นที่

## **(3) ข้อเสนอต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**

➤ ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงความเข้มแข็งของกลไกมาตรการเฝ้าระวัง และตรวจสอบ

● ควรพัฒนาศักยภาพและยกระดับขีดความสามารถของหน่วยงานในระดับพื้นที่ ทั้งที่เป็นหน่วยงานในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นเขตอุตสาหกรรมให้มีศักยภาพที่สามารถติดตาม เฝ้าระวัง วิเคราะห์และตรวจสอบดูแลปัญหาผลกระทบที่เกิดจากอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

● ควรมีการพัฒนาระบบการจัดทำฐานข้อมูล สำหรับผู้ประกอบการที่ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลและจัดทำฐานข้อมูลโรงงาน เพื่อการตรวจสอบติดตามผู้ประกอบการที่ไม่ดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยข้อมูลดังกล่าวต้องสามารถเชื่อมโยงกับมาตรการในการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และมาตรการในการส่งเสริมการลงทุน

● ควรลงทุนการพัฒนาระบบการเฝ้าระวัง ติดตาม ข้อมูลพิชจากอุตสาหกรรม ของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรม โดยให้มีแบบรายงานผลการตรวจสอบมัดจำและต่อเนื่อง โดยเฉพาะสำหรับอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงสูง และสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะ

● สถาบันวิชาการในภูมิภาคหรือมหาวิทยาลัย ควรได้รับมอบหมายให้เข้ามายื่นบทบาทช่วยเหลือในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาทางวิชาการแก่ภาครัฐในระดับท้องถิ่น เพื่อการใช้ทรัพยากรทั้งด้านบุคลากรและอุปกรณ์ของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

- ข้อเสนอสนับสนุนกระบวนการ Recycle วัสดุอย่างเป็นระบบ นอกจากการสนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ในระดับท้องถิ่นหรือภูมิภาค หน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือใช้กลไกตลาดในพื้นที่ ให้เกิดกลไกและกระบวนการนำวัสดุหรือของเสียหมุนเวียนกลับมาใช้อย่างเป็นระบบและดำเนินการอย่างมีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการลดการใช้วัสดุ และทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่
- การวางแผนเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ควรออกแบบการวางแผนพื้นที่เขตพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน โดยผสมผสานนโยบายหลายด้านเข้าด้วยกัน
- ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรม ควรมีการปรับกระบวนการผลิต วัตถุประสงค์ที่ใช้ เพื่อเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้

#### ● วัสดุ

- ลดปริมาณวัสดุที่ใช้ในโรงงานผลิตให้เหลือน้อยที่สุด
- ปรับเปลี่ยนจากวัสดุที่เป็นพิษ เป็นไม่มีพิษ
- ใช้ประโยชน์จากวัสดุที่เป็นของเสีย จากอุตสาหกรรมหนึ่งหรือขั้นตอนหนึ่งของ โรงงานผลิตเพื่อเป็นวัสดุของอีกโรงงานอื่น

#### ● พลังงาน

- ลดการใช้พลังงานในกระบวนการผลิตให้เหลือน้อยที่สุด
- ใช้วัสดุที่ใช้พลังงานน้อย ปรับปรุงกระบวนการผลิต และปรับเปลี่ยนให้ใช้แหล่งพลังงานทางเลือกหรือพลังงานที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้
- ปรับเปลี่ยนจากการใช้น้ำมันและถ่านหินมาใช้พลังงานแสงอาทิตย์และก๊าซ
- ใช้วัสดุที่สิ้นเปลือยพลังงานน้อย

#### ● ผลิตภัณฑ์

- ออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สามารถใช้ซ้ำหรือยกระดับคุณภาพมากกว่า ทึ้ง ข้างเป็นขยะ
- ผลิตภัณฑ์ของโรงงานควรมาจากวัสดุที่หมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ได้
- สร้างผลิตภัณฑ์ที่สามารถย่อยสลายได้ด้วย และผลผลิตที่เป็น by-product ก็ไม่มีความเป็นพิษ
- ออกแบบผลิตภัณฑ์ที่จะมีผลกระทบน้อยที่สุดต่อสิ่งแวดล้อม

- การเปิดเผยข้อมูลของการผลิต
  - บันทึกและเผยแพร่รายการข้อมูลของวัสดุ ที่นำเข้าไปในกระบวนการผลิต และที่ ออกมานอกกระบวนการผลิต
  - เผยแพร่ข้อมูลพิษที่ปล่อยออกมາ เพื่อการต้านให้ทึ่งชุมชนและโรงงาน อุตสาหกรรม รับผิดชอบการลดมลพิษที่ปล่อย
- มีกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐาน
  - ISO 14000
  - เน้นกระบวนการผลิตที่สะอาด

#### ➤ ข้อเสนอเพื่อการออกแบบการใช้พื้นที่ที่ดี

ควรออกแบบภายในเขตอุตสาหกรรมเพื่อสร้างระบบป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น หลังจากสามารถที่จะเลือกพื้นที่ว่า เขตพื้นที่ใดเหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมประเภทใดโดยตั้งอยู่บนเกณฑ์การประเมิน (ทั้งหลายที่จะช่วยสนับสนุนให้เกิดความยั่งยืนได้ และสามารถที่จะใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ช่วยประกอบการตัดสินใจ) แล้ว ควรจะออกแบบเพื่อจัดวางและสร้างระบบป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น พร้อมทั้งการออกแบบบริเวณโดยรอบนอกเขตโรงงาน (มี buffer zone) มีการจัดเป็น zone ย่อยๆ ซึ่งต้องคำนึงถึงชุมชนและลักษณะของสภาพทางภูมิศาสตร์ อุตุนิยม และอุทกศาสตร์ ชลศาสตร์ การจัดวางที่คำนึงถึงมาตรการในการป้อง และการแก้ปัญหาเรื่องความเสี่ยงทั้งหลายที่อาจจะเกิดขึ้น รวมถึงในทุกๆ zone จะต้องมีระบบและหน่วยที่ทำหน้าที่ในการจัดการของเสียและระบบความปลอดภัยจากอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งรวมไปถึงการเตรียมตัวของหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ซึ่งจะต้องเตรียมความพร้อมทั้งในด้านบุคคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์และงบประมาณเพื่อป้องกันความเสี่ยงความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น (ดูแบบอย่างกรณีของกลุ่มประเทศยุโรปที่นำความรู้เกี่ยวกับการออกแบบภูมิทัศน์ไปใช้ในการป้องกันผลกระทบจากเขตอุตสาหกรรม)

การออกแบบและการรองรับผลกระทบอุตสาหกรรมแบบครบวงจร การออกแบบเพื่อการใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าและประหยัด พลังงาน รวมทั้งการออกแบบเพื่อรองรับระบบการส่งต่อของเสียเพื่อการหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือนำไปเป็นวัตถุดิบของอีกอุตสาหกรรมหนึ่ง

#### (4) ข้อเสนอเพื่อการพัฒนา Green GPP (Gross Provincial Product)

ในระดับพื้นที่ หรือระดับภูมิภาค ที่เป็นพื้นที่ที่ตั้งนิคมหรือกลุ่มอุตสาหกรรม ควรได้มีการพัฒนาระบบข้อมูลรายได้ทางเศรษฐกิจของพื้นที่นั้นขึ้นมา (GPP) และคำนึงถึงประเด็นทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมสีเขียวด้วย โดยการประเมินเป็นมูลค่าของการใช้ทรัพยากรในพื้นที่และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเป็นตัวเงิน แล้วนำมาหักจาก GPP จะได้ผลลัพธ์เป็นค่า Green GPP ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่บ่งบอกถึงความเจริญเติบโตของพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าว ว่ารายได้ที่ได้รับหักความเสื่อมโทรมและทรัพยากรแล้ว จะมีมูลค่าเป็นเท่าไร

## บทที่ 13

# ข้อเสนอแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจ กึ่งตุลาการ (Tribunal) สำหรับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากเขตพัฒนาอุตสาหกรรม

### 13.1 สภาพไร้อำนาจรัฐหนือเขตนิคมอุตสาหกรรม

สภาพไร้อำนาจรัฐหนือเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นสภาพที่ไม่เกินเลยไปจากความเป็นจริงเลย (De Facto) แม้แต่น้อย สภาพเช่นนั้นสะท้อนอะไรอย่างๆ ประการที่เกิดขึ้นและกำลังเป็นไปในสังคมไทย กล่าวโดยเฉพาะในทางกฎหมายซึ่งคราวที่จะเป็นสิ่งที่ช่วยทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆเหล่านั้น กลับไม่สามารถที่จะแสดงออกถึงความหวัง ความเป็นธรรมที่ประชาชนจะพึงได้เท่านั้นยังไม่พอกล่าวว่าจะขาดไปในทางกฎหมาย การวางแผนของกระบวนการในการใช้อำนาจรัฐเท่ากับเป็นการข้ามตัว ผลักไส หรือแม้กระทั้งเป็น การซักนำให้ประชาชนไปเผชิญสภาพไร้รัฐสภาพไร้ชื่ออำนาจ

การแสดงออกของอำนาจรัฐสามารถที่จะแสดงออกได้หลายทาง ปัญหา คือ วิธีการแสดงออกของอำนาจรัฐด้วยวิธีไหนที่จะเกิดการแก้ปัญหา วิธีไหนที่จะเกิดผลดีแก่ประชาชน วิธีไหนจะมีประสิทธิภาพ ประเด็นเหล่านี้ต่างหากที่เป็น “วิธีคิด” ที่สำคัญที่สุด

หากประเมินย้อนรอยกลับไปข้างหลังเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้อุตสาหกรรมเป็นตัวจัดสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เราชอบรับว่าปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาที่เกิดจากการจัดโครงสร้างของอำนาจรัฐเสียเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาจากโครงสร้าง การจัดองค์กร ดังกล่าวประกอบด้วย

- 1) ความไม่เป็นเอกภาพขององค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรม(ในขณะที่ในด้านการส่งเสริมกลับมีความเป็นเอกภาพ แม้จะไม่ได้มี การจัดองค์กรที่เป็นเอกภาพ แต่กลับใช้วิธีการประสานงานอย่างใกล้ชิดและนา กความเป็นทางการเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการลงทุน) ความไม่เป็นเอกภาพดังกล่าวสืบเนื่องจากทั้งบทบัญญัติกฎหมายในแต่ละฉบับ และทั้งจากการจัดองค์กรของรัฐที่ไม่มีความเป็นเอกภาพ รวมถึงความไม่เป็นเอกภาพของหน่วยงานในระดับพื้นที่และความไม่เป็นเอกภาพของหน่วยงานที่เป็นองค์กรราชการประจำกับองค์กรที่เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) ปัญหาการขาดความชัดเจนและขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างปรัชญาของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง
- 3) ปัญหาการไม่บังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานต่างๆซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมาย
- 4) ปัญหาการขาดแนวทางและวิธีการในการแก้ปัญหาที่ชัดเจน รวดเร็ว เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างๆ
- 5) ปัญหาการขาดระบบฐานข้อมูลกลาง ขาดระบบสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานทั้งหลายของรัฐ

- 6) ปัญหาการไม่มีระบบในการติดตามประเมินผลในการกิจต่างๆที่ได้ดำเนินการไป
- 7) ปัญหาความไม่เป็นอิสระในการใช้อำนาจเนื่องจากการถูกแทรกแซงโดยนักการเมือง

จากปัญหาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กรดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากพิจารณาประกอบกับธรรมชาติ หรือสภาพความเป็นจริงของปัญหาจะทำให้สามารถที่จะเข้าใจถึงแกนของปัญหาได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเป็นปัญหาที่มุ่งเน้นย้ำสร้างขึ้น และการสร้างปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้หนึ่งผู้ใดแต่เพียงผู้เดียว หากแต่เกิดจากกลุ่มของบุคคลที่เข้ามามีส่วนในการก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมา (และมีข้อที่น่าสังเกตด้วยว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวที่เข้ามามีส่วนในการก่อให้เกิดปัญหานั้นจะมีการพูดถึงองค์กรที่มีฐานะเป็นบุคคลในทางกฎหมาย (นิติบุคคล) ซึ่งไม่สามารถที่จะจับต้องได้ในความเป็นจริง ด้วยเหตุดังนั้นเมื่อต้องหารือผู้กระทำการก็จะเป็นปัญหาที่ยุ่งยากและยิ่งมาตราการทางกฎหมายไม่ชัดเจน การจัดโครงสร้างองค์กรไม่เป็นเอกภาพก็ไม่สามารถที่จะจัดการกับองค์กรได้ แต่องค์กรเหล่านั้นได้ผลประโยชน์ไปเป็นที่เรียบร้อยแล้วตั้งแต่คิดจะเข้ามาลงทุนในประเทศไทย)

2. จะเห็นได้ว่าปัญหาทั้งหลายเหล่านี้เกิดขึ้นมาอย่างเป็นระบบ สามารถที่จะย้อนรอยกลับไปแสดงให้เห็นได้ว่ามีขั้นตอนการอย่างไรที่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างนี้<sup>1</sup>

3. แนวทางที่ถูกต้องและสามารถที่จะหยุดยั้งไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นมาบีทเรียนมากมายทั้งในและต่างประเทศว่า ต้องสร้างและใช้มาตรการในการป้องกันจึงจะเกิดประสิทธิภาพของระบบในการแก้ไขปัญหา เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการในการแก้ไข เพราะปัญหาที่เกิดจากอุตสาหกรรมมักจะมีพัฒนาการเกิดที่มีรูปแบบการแตกตัวแบบทวีคูณ ดังนั้นเมื่อเกิดขึ้นในแต่ละครั้งก็จะส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง

4. ต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการแก้ไขปัญหาจาก รูปแบบการร้องเรียนความเดือดร้อนไปสู่ รูปแบบการแก้ไขปัญหาแบบข้อพิพาท (ในลักษณะเชิงคดี)

จากสภาพความเป็นจริงและต้นต่อของปัญหาดังที่ได้ชี้ให้เห็นมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ากรณีเรื่อง “เขตอุตสาหกรรม” ในเบื้องต้นพัฒนาการทั้งในทางความเป็นจริง ในทางปฏิบัติ และ ในทางทฤษฎี จะ

<sup>1</sup> ระบบโครงสร้างที่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างเป็นระบบเริ่มขึ้นจากความคิดในการพัฒนาที่เลือกตัวแบบของการพัฒนาแบบไม่สมดุลในทุกด้านโดยมีระบบราชการ ระบบกฎหมาย ระบบกระบวนการยุติธรรม ให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งในลักษณะกระตือรือล้น และในลักษณะเวชยไม่ให้ความช่วยเหลือ ไม่วับรู้ ไม่ให้ความเป็นธรรม

ในกรณีเขตอุตสาหกรรมมีระบบการสนับสนุนและจัดโครงสร้างแบบพิเศษ โดยมีเป้าหมายที่จะผลักดันให้เกิดการตั้งโรงงานและประกอบการได้ ในทางด้านบริหารทั้งในระดับนโยบายที่มุ่งส่งเสริมโดยมีนโยบายที่ชัดเจนต่อเนื่อง ติดต่อกันมาเป็นเวลามานานมีการตั้งองค์กรให้ทำหน้าที่ในการส่งเสริม คุ้ม แก้ปัญหา (ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งสถาบันนี้มีการตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่มีชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่ต่างกัน) นิการจัดระบบราชการให้ทำการสนับสนุนมีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุน มีการรุกไปให้เกิดการลงทุน มีมาตรการรุกไปให้สามารถลือของที่ดิน มีหน่วยงานในระบบราชการตั้งแต่ระดับบุคคลและระดับล่างให้การสนับสนุนโดยขาดระบบการการประเมิน ขาดการติดตามผล การใช้ชีวิตรอดการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งเป็นการรุกไปให้อุตสาหกรรมที่มีลักษณะที่มีแนวโน้มจะไม่ชอบด้วยกฎหมายในด้านต่างๆนิยมชนชอบเป็นอย่างอื่น เพราะมีรู้ที่ประกันความสืบเชิงที่เกิดจากกรอบนักบุญให้เป็นไปตามกฎหมายได้

ความพยายามล่าสุดของฝ่ายบริหาร คือ ความพยายามในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในทางด้านนิบัญญัติ nokjaka ไม่ปรับปรุงกฎหมายให้เข้าไปสู่การมีมาตรการป้องกันปัญหาแล้ว กลไกกรรมการชี้การของรัฐสภาที่ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาให้ได้กลไกกระบวนการยุติธรรมไม่มีการปรับตัว ระบบเงินระบบเมืองเรียบเที่ยงกับความลับซับซ้อนของปัญหาแล้วไม่สามารถที่จะห่วงหรือเห็นได้ว่าระบบกระบวนการยุติธรรมจะให้ความเป็นธรรมที่คุ้มค่ากับทรัพยากรที่สังคมทุ่มเทให้ได้อย่างไร

เห็นได้ว่าเป็นแนวความคิดที่เกิดจากสภาวะของปัญหาที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่อย่าง  
กระจัดกระจายปะปนไปกับการใช้พื้นที่ในลักษณะต่างๆ เช่น พื้นที่ทำการเกษตรกรรม พื้นที่พักอาศัย  
พื้นที่อนุรักษ์ ฯลฯ และในที่สุดก็นำไปสู่ความขัดแย้ง ความไม่สงบลักษณะ ความไม่คุ้มค่าฯลฯ  
ดังนั้นจึงมีการเสนอให้จัดตั้งเป็นเขตๆ ในการที่จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนใน  
พระราชบัญญัติผังเมือง

### 13.2 สภาพปัญหาที่การจัดรูปแบบองค์กรแบบเดิมไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาหรือไม่เพียงพอในการ แก้ปัญหารูปแบบการจัดองค์กรแบบเดิมที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา

#### ▪ ในระดับชาติ

- ระบบการร้องเรียนในระบบราชการปกติ  
(กรมต่างๆ/กระทรวง, คณะกรรมการตามกฎหมาย เช่น คณะกรรมการสวัสดิการ)  
คณะกรรมการดำเนินการ )
- ระบบการร้องเรียนไปยังกรรมการธุรกิจของสภา
- ระบบการร้องเรียนไปยังองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ  
(ผู้ตรวจสอบการแผ่นดินรัฐสภา, คณะกรรมการสิทธิมนุษย์ชนแห่งชาติ)  
การฟ้องเป็นคดีต่อศาล (ศาลปกครอง, ศาลยุติธรรม)

#### ▪ ในระดับพื้นที่

- การใช้กลไกของจังหวัด/อำเภอ
- การใช้กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- การใช้ช่องทางในทางการเมือง
- การใช้ช่องทางสื่อสารณ

ระบบที่มีอยู่ทั้งหมดไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากเขตนิคมอุตสาหกรรมแต่  
อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากมีแต่หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนเท่านั้น แต่ไม่มีหน่วยงานที่แก้ไขปัญหาทั้งๆ ที่มี  
หน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องทำโดยไม่จำเป็นต้องถูกถ่วงด้วยความคิดระดับสำนักของความเป็นผู้ที่  
ได้รับจันทนา�ติให้ใช้อำนาจสามารถ

### 13.3 หน้าที่และโครงสร้างขององค์กร

องค์กรดังกล่าวทำหน้าที่หลักในการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) เพื่อแก้ไข  
ปัญหาที่อำนาจนิติบัญญัติ องค์กรอิสระ องค์กรปกครองทั้งหลายในระบบราชการและอำนาจตุลาการไม่  
สามารถที่จะแก้ปัญหาได้ ดังนั้นองค์กรดังกล่าวจึงต้องทำหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ

1. หน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการทำงานของส่วนราชการต่างๆ ที่อยู่ใน  
พื้นที่ซึ่งมีเขตนิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายนั้นๆ กำหนดให้ต้องทำ โดยใช้  
แนวทางของหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมในการดำเนินการ

2. หน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เป็นผลสืบเนื่องจากการมีเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่ง  
ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน ต่อบุคคล ต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหลาย ที่อยู่ในเขตหรือบริเวณที่ได้รับ

ผลกระทบ ซึ่งอาจจะเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการที่รัฐไม่ใช้อำนาจตามกฎหมาย หรืออาจจะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อการตรวจสอบการดำเนินการตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการกับผู้ประกอบการ

### 13.4 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน สังคม ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในขณะที่มีองค์กรของรัฐมากมายที่เข้าร่วมสนับสนุนให้เกิดเขตนิคมอุตสาหกรรม สนับสนุนอย่างเต็มที่ในการทำให้เกิดโรงงาน โดยแทบทุกกรณีของเขตนิคมอุตสาหกรรมไม่ได้เตรียมการอย่างใดๆ ในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งๆ ที่มีบทบัญญัติกฎหมาย กำหนดมาตรการต่างๆ ที่พожะแก้ขัดไปได้ หากการจัดองค์กรและกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองเป็นไปอย่างสอดคล้องที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ต่างๆ อันเนื่องมาจากการมีเขตนิคมอุตสาหกรรมเข้าไปเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคมเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ในพื้นที่เหล่านั้นอย่างสิ้นเชิง

ดังนั้น การปรับโครงสร้างองค์กร โดยให้องค์กรดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบในเขตพื้นที่ ด้วยวิธีการรับเรื่องร้องทุกข์ที่เกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามกฎหมาย

ความสัมพันธ์ในระดับแรก คือ การเข้ามาติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการทำงานของหน่วยงานทั้งหลายซึ่งมีผลโดยอ้อมที่จะทำให้ผู้ประกอบการ โรงงานจะต้องอยู่ในกรอบกติกาที่มีองค์กรกำกับอย่างใกล้ชิดสองชั้น

ความสัมพันธ์ในระดับที่สอง คือ การมีตัวแทนของประชาชนทั้งในทางตรงและทางอ้อมที่จะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบของกรรมการในคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการทำงานของระบบราชการ

ความสัมพันธ์ในระดับที่สาม คือ การนำเอาข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นของการระงับข้อพิพาท

### 13.5 งบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ

เมื่อเปรียบเทียบกับความไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา การที่รัฐบาลมีมาตรการในการส่งเสริมการลงทุน โดยการยกเว้นภาษีให้กับผู้ประกอบการ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้มาตรการทางกฎหมายรับเงินคืนต้นทุนชีวิตวัฒนธรรมของชุมชน การส่งเสริมให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรที่เป็นของส่วนรวมให้กับผู้ที่มีอำนาจที่มากกว่า การผลักภาระหน้าที่ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องจ่ายไปให้ประชาชนที่อยู่ใกล้ต้องแบกรับ โดยที่ระบบราชการไม่ได้ทำหน้าที่อย่างใดๆ ในนามของสังคมที่จะเรียกร้องค่าความเสียหายอย่างใดๆ จากผู้ทำความเสียหายและได้ประโยชน์ฝ่ายเดียว

ดังนั้นเราจะจัดสรรงบประมาณที่เป็นเงินของแผ่นดินเพื่อมากองกู้พื้นฟูปรับเปลี่ยนระบบที่ไม่สามารถสร้างระบบสังคมที่เป็นธรรมให้เป็นสังคมที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยกำหนดเป็นสัดส่วนจากการลงทุน และจากสัดส่วนภาษีที่ผู้ประกอบการได้รับการส่งเสริมการลงทุนมาเป็นงบประมาณในการดำเนินการ

ในขณะเดียวกันในส่วนของเจ้าหน้าที่ บุคลากรและสำนักงานก็เป็นส่วนที่รัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการในการปฏิรูประบบราชการและดำเนินการให้ตรงตามความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐมีพันธะที่จะต้องดำเนินการ

### 13.6 การเตรียมความพร้อม

นอกจากการที่จะต้องผลักดันให้เป็นบทบัญญัติในทางกฎหมายแล้ว<sup>2</sup> จำเป็นที่จะต้องเตรียมความพร้อมทั้งในเรื่องระบบฐานข้อมูล ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบวิธีพิจารณาคดี ระบบการติดตาม ระบบการประสานงาน การจัดค่ามาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมที่จะใช้อ้างอิง ฯลฯ

### 13.7 สภาพัฒนาคับขององค์กร

ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และแจ้งผลการดำเนินการ(หรือที่ไม่ดำเนินการ)ให้ผู้บังคับบัญชาทราบ จัดทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงาน เป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย

### 13.8 คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม

#### (1) องค์ประกอบของคณะกรรมการ

##### ▪ ระดับชาติ

1. ตัวแทนขององค์กรวิชาชีพที่มีประสบการณ์ (วิศวกรรมสถาน/แพทย์สภานักสิ่งแวดล้อม)
2. ตัวแทนสภากอตสาหกรรม
3. ตัวแทนของภาควิชาการที่มีประสบการณ์ในสาขาที่เกี่ยวข้อง(วิศวะ/สิ่งแวดล้อม / วิทยาศาสตร์/กฎหมาย /ฯลฯ
4. ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีนิคมตั้งอยู่
5. ตัวแทนประชาชนในพื้นที่มีโอกาสเสียง
6. ตัวแทนผู้เชี่ยวชาญทางด้านอาชีวอนามัย

##### ▪ ระดับพื้นที่

1. ตัวแทนของประชาชนที่อยู่ในบริเวณเขตที่อาจจะได้รับผลกระทบจากนิคมอุตสาหกรรม
2. ตัวแทนโรงงาน ตัวแทนผู้ประกอบการ
3. ตัวแทนแรงงาน
4. ตัวแทนกลุ่มผู้ตรวจสอบมาตรฐานขององค์กร
5. ตัวแทนฝ่ายสาธารณสุขในพื้นที่
6. ตัวแทนการนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่
7. ตัวแทนฝ่ายสิ่งแวดล้อม

<sup>2</sup> เมื่อจาก ปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้นมีสาเหตุมาจากอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่างๆขัดแย้งกัน ซึ่งรวมไปถึงอำนาจในการใช้งานประมาณ อำนาจในการบังคับบัญชาทำลังกน และผลประโยชน์อื่นๆที่จะได้รับมาจากความนักพร่องของระบบราชการ จึงทำให้ต้องปฏิรูปใหญ่ในส่วนที่ว่าด้วยการจัดระบบองค์กรเสียใหม่

8. ตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ
9. ตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
10. ตัวแทนของฝ่ายปกครอง

## (2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

### ■ อำนาจคณะกรรมการในระดับชาติ

1. วางแผน นโยบายในการดำเนินการติดตาม การตรวจสอบ การประเมินผล
2. ดำเนินการประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานทั้งหลายในเขตอุตสาหกรรมแต่ละเขต
3. จัดทำมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรม
4. จัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล รัฐสภา เกี่ยวกับการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายในระดับต่างๆ

### ■ อำนาจคณะกรรมการในระดับพื้นที่

1. อำนาจในการติดตามตรวจสอบ
  - 1.1 ระบบฐานข้อมูล
  - 1.2 การดำเนินการของหน่วยงานทั้งหลายของรัฐ
  - 1.3 ระบบการป้องกันตามที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการ จัดให้มี ตามกฎหมาย
  - 1.4 การติดตามการทำตามข้อแนะนำที่การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสังคม ให้คำแนะนำ
2. อำนาจในการประเมินผล
  - 2.1 การดำเนินการตามกฎหมายของหน่วยงานในระดับพื้นที่
  - 2.2 การประเมินผลเครื่องมือในทางกฎหมายว่ามีเพียงพอ หรือมีประสิทธิภาพ หรือไม่
  - 2.3 การประเมินศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับพื้นที่อุตสาหกรรม

## 13.9 คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม

### (1) องค์ประกอบของคณะกรรมการ

#### ■ คณะกรรมการระดับชาติ

- ตัวแทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- ตัวแทนจากองค์กรที่ติดตามปัญหาโรคที่เกิดจากการทำงาน
- ตัวแทนจากองค์กรที่ติดตามปัญหาเรื่องสารเคมีที่ใช้ในอุตสาหกรรม
- ตัวแทนจากนักวิชาการ (เศรษฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม วิศวกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์)

- ตัวแทนจากองค์กรวิชาชีพ
- คณะกรรมการระดับพื้นที่

## (2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

- อำนาจคณะกรรมการในระดับชาติ

1. รับพิจารณาเรื่องที่เป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบกับหน่วยงานของรัฐหรือกับผู้ประกอบการ หรือ โรงงาน ที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม
2. วินิจฉัยข้อด้วยพิพาทและมีคำวินิจฉัยข้อด้วยหน่วยงานของดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อพิพาท
3. วางแผนกำหนด แนวทางในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม

- อำนาจคณะกรรมการในระดับพื้นที่

มีอำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการในระดับชาติ แต่มีขอบเขตการใช้อำนาจเฉพาะข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้นซึ่งเป็นการกระจายอำนาจมาสู่พื้นที่ที่เป็นปัญหา

### 13.10. เหตุผลและความจำเป็นอันเร่งด่วนที่ต้องมีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรนี้

หากพิจารณาถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการผลักดันส่งเสริมให้เกิดเขตอุตสาหกรรมแล้วจะพบว่ามีองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมากมาย แต่เมื่อพิจารณาถึงองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเยียวยาความเสียหาย และทำหน้าที่ในการรับข้อพิพาทที่เกิดจากการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมแล้ว กลับเป็นช่องทางประดิที่ประชาชนเข้าถึงได้ยากลำบาก จะต้องเกิดความเสียหายเกิดขึ้นเสียก่อน และจึงจะเกิดสิทธิในการที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาซึ่ง ก็ต้องรอการพิจารณาเป็นระยะเวลาแรมปี อีกทั้งหลักกฎหมายที่จะนำมาพิจารณาให้ความเป็นธรรมก็มีข้อจำกัด ไม่สอดคล้องกับลักษณะของภัยันตรายที่เกิดจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม

ด้วยข้อจำกัดทั้งปวงจึงจำเป็นที่จะต้องเร่งด่วนในการสร้างระบบในการจัดการความขัดแย้งและให้ความเป็นธรรมเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเป็นการช้าอยู่ปัญหาต่างๆ ที่ประชาชนและสังคมเป็นผู้แบกรับ และเพื่อให้เกิดการแยกแยะระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ควรพกกฎหมายให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลในการประกอบการ ออกจากผู้ประกอบการโรงงานที่ละเมิดกฎหมาย ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องผลักดันให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายดำเนินการตามกฎหมายอย่างไม่เลือกปฏิบัติและเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข รวมถึงการจะต้องจัดเตรียมระบบฐานข้อมูลอันสำคัญทั้งหลายเพื่อบ่งชี้ให้ได้ถึงสภาพความเสี่ยงอันตรายที่จะเกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อดำเนินการทั้งหลายที่จะป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้น

ดังนั้นในระยะเร่งด่วนเฉพาะหน้าจึงจำเป็นที่จะต้องมีระบบในการตรวจสอบติดตามประเมินผลการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างใกล้ชิดและหน่วยงานในลักษณะเช่นนี้ก็ไม่เป็นการช้าช้อนกับหน่วยงานใดๆ ที่มีอยู่แล้ว และที่เป็น จุดเด่นที่สุดก็ คือ เป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นเพื่อติดตามและแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ที่เป็นรูปธรรมใน เชิงข้อพิพาทที่มีลักษณะ

เป็นคดี (ไม่ใช้ข้อร้องเรียนทั่วๆไป) ซึ่ง หมายความว่ามีหลักกฎหมายที่เป็นหลักประกันว่าเมื่อมีข้อพิพาทในเชิงคดีเกิดขึ้นแล้วจะต้องมีระบบวิธีพิจารณาเมืองค์กรที่ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยและมีระบบการชี้ขาดที่ต้องมีการให้เหตุผลประกอบ

การจัดองค์กรและระบบในการจัดการข้อพิพาทแบบนี้ ในการณ์ของระบบกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการพัฒนาอุตสาหกรรมและเกิดปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวนেองกับอุตสาหกรรมก็มีการพัฒนาองค์กร วิธีพิจารณา และแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ไม่ยึดติดกับการจัดองค์กรแบบระบบราชการและหลักการแบ่งแยกอำนาจแบบดั้งเดิม<sup>3</sup> เช่น ในประเทศไทย แคนาดา มีการจัดตั้ง The Workers' Compensation Appeals Tribunal ("WCAT") ในประเทศไทย นิวซีแลนด์ มีการตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเยียวยาความเสียหายแก่เหยื่อจากการกระทำการผิดทางอาญาที่เรียกว่า The Victims Compensation Tribunal ในประเทศอังกฤษเองในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาที่เป็นข้อพิพาทภายใต้กิจการอุตสาหกรรมทั้งหลาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน มีการจัดตั้ง British Industrial Tribunals ทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาท เป็นต้น<sup>4</sup>

### 13.11 ข้อควรตระหนักร

#### 1) ข้อเสนอทางเลือกในกรณีที่ไม่สามารถออกกฎหมายจัดตั้ง Tribunal ได้

ประเด็นหลักของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมยังยืนทั้งหมด ขึ้นอยู่กับผู้ตัดสินใจในระดับนโยบายที่ยังขาดธรรมาภิบาล ในกรณีที่ไม่สามารถออกกฎหมายได้ ข้อเสนอทางเลือกสำหรับผู้มีอำนาจตัดสินใจคือ

- ต้องปรับเปลี่ยนฝ่ายนโยบาย ให้ผู้มีวิสัยทัศน์ที่เข้าใจการพัฒนาประเทศในระยะยาว เข้ามาบริหาร
- จะต้องเร่งในการดำเนินการสร้างการเรียนรู้ให้กับภาคประชาชน และเพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจในข้อจำกัดของโครงสร้างและระบบการจัดการปัญหา ว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

#### 2) การจัดตั้ง Tribunal ที่เป็นกลางอย่างแท้จริง

ควรใช้ระบบ Tri party และที่สำคัญที่สุดก็คือ ต้องมีระบบ check and balance พร้อมด้วยระบบข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เปิดเผย สามารถที่จะพิสูจน์ได้

<sup>3</sup> ความคิดความเข้าใจที่ว่าด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจแบบดั้งเดิม เป็นกรอบความคิดที่สอดคล้องกับยุคสมัยที่เพิ่งเริ่มต้นคิดถึงความเป็นรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการจะถ่วงคุณภาพใช้อำนาจรัฐที่เป็นอำนาจของปีติฯในสามอำนาจพลัง และในกรดีประเทศไทยที่ความคิดส่วนใหญ่ของนักกฎหมาย นักวิชาการ เมือง ที่ชั้นคิดในกรอบของหลักการแบ่งแยกอำนาจแบบดั้งเดิม ทำให้กลไกการรัฐไม่เพลิงในการที่จะแก้ไขอุปสรรคให้กับประชาชนที่ไม่สามารถมีอำนาจต่อรองและเข้าถึงได้ จึงนั้นการที่ความเข้าใจกรอบคิดว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจเดียวกันที่สามารถทำให้เกิดการจัดองค์กรที่สามารถตอบสนองต่อการกิจและปัญหาของประชาชนได้อย่างทันท่วงทีน่าจะเป็นกรอบแนวคิดที่ดีที่สุดที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่าการขัดแย้งกับกรอบความคิดเดิมๆแล้วปล่อยให้สังคมและสาธารณะไม่สามารถที่จะสถาปนาความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้ ประชาชนล้มหายใจจากด้วยความเสี่ยงทั้งหลายที่รัฐบาลที่นี้ให้โดยไม่มีองค์กรกลางใดที่มีประสิทธิภาพที่จะคุ้มครองและป้องกันปัญหา และโปรดดูรายละเอียดใน วารสารกฎหมายปักธง ( เล่มที่ 14 สิงหาคม 2538 ตอน 2 หน้า 233-238 )

<sup>4</sup> สำหรับท่านที่สนใจสามารถที่จะค้นคว้าเพิ่มเติม ท่านสามารถที่จะค้นรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรดังกล่าวโดยค้นจากชื่องค์กรนั้นๆผ่านทางโปรแกรมช่วยค้น ( search engine ) ได้โดยตรง นอกจากนั้นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจก็คือการดังกล่าวในบางประเทศ เช่นประเทศไทย อาจเรียกชื่อคณะกรรมการที่ใช้อำนาจดังกล่าวว่า regulatory commission หรือ regulatory agency

# บทที่ 14

## ร่าง พระราชบัญญัติ

### คณะกรรมการติดตามและวินิจฉัย

#### ชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

เมื่อกล่าวถึงระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นใดๆตาม จะมีประเด็นที่ครอบคลุมใน 3 องค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1. Concept ในทางกฎหมาย
2. Content ในเรื่องนั้นๆ
3. Institution และ Mechanism ที่จะดำเนินการหรือจัดการในเรื่องนั้นๆ

ดังนั้น ในเมื่อกล่าวถึงประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตนิคมอุตสาหกรรม ก็จะมองในกรอบของสามองค์ประกอบดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์และมีข้อเสนอ กล่าวคือ

1. แนวคิดในทางกฎหมายเกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรมที่ยังยืน มีอยู่ หรือไม่ อย่างไร
2. ลักษณะและขอบเขตเนื้อหาเป็น อย่างไร
3. สถาบันและกลไกในทางกฎหมาย มีอยู่และดำเนินการ อย่างไร

ระบบกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีอยู่อย่างไร

ในระดับแนวคิด มีกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับ “เขตอุตสาหกรรม” อยู่หลายฉบับ บันเหตุผลที่แตกต่างกัน ดังนี้

- แนวคิดที่มีลักษณะสนับสนุนเขตอุตสาหกรรม

- กฎหมายเกี่ยวกับการผังเมือง
- กฎหมายว่าด้วยเขตนิคมอุตสาหกรรม
- กฎหมายว่าด้วยการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

- แนวคิดที่มีลักษณะควบคุมเขตอุตสาหกรรม

- กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ อากาศ )
- กฎหมายที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข

ภายใต้สองแนวคิดดังกล่าว นำไปสู่การสร้างหลักการและกำหนดเนื้อหาในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรม ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- เริ่มต้นจากการมีกฎหมายควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอุตสาหกรรม ยังไม่มีเขตอุตสาหกรรมเป็นการเฉพาะ ยกเว้น เขตพื้นที่ตามกฎหมายผังเมือง

- ในพื้นที่ซึ่งมีโรงงานประกอบกิจกรรมขนาดใหญ่ในทางกฎหมายเข้ามาร่วมคุมเข้มงวดมากขึ้น เนื่องจากเกิดผลกระทบจากการโรงงานมากขึ้น
- ในระยะต่อมาเมื่อเกิดตัวอย่างประสบการณ์การกระจุกตัวของโรงงานในพื้นที่ต่างๆมากขึ้น ที่เกิดความคิดที่จะจัดการกับปัญหาการกระจุกตัวดังกล่าวโดยใช้วิธีการจัดตั้งเป็นเขตพื้นที่สำหรับการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นการเฉพาะ ซึ่งก็มีอยู่หลายรูปแบบ หลายลักษณะโดยสามารถแบ่งออกได้เป็นประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ
  - ก .เขตนิคมอุตสาหกรรมที่เกิดจากการก่อตั้งโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ลงทุนจัดตั้ง และ บริหารจัดการในเขตพื้นที่
  - ข .เขตนิคมอุตสาหกรรมที่เอกชนเป็นผู้ลงทุนจัดตั้ง และบริหารจัดการ
  - ค .เขตประกอบการอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน
  - ง .เขตชุมชนอุตสาหกรรม ตามนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรม

ในเขตพื้นที่ต่างๆตาม 4.3 อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการตั้งอยู่บนหลักการที่รัฐให้การสนับสนุนและให้สิทธิในการบริหารจัดการเป็นของผู้ก่อตั้งเป็นหลัก โดยวางแนวปฏิบัติกว้างๆซึ่งแทนจะไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายอย่างทันทีในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

เพื่อเป็นการจุนใจในเขตพื้นที่ต่างๆดังกล่าว มีการยกเว้นหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายบางประการที่ผู้ประกอบกิจการไม่ต้องดำเนินการในทางกฎหมาย หรือบางกรณีกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่บังคับใช้กฎหมายหรือผ่อนผันในบางเรื่อง อาทิ เช่นการขออนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นเหตุเดียวที่ร้อนร้าวตาม เป็นต้น ภายใต้แนวคิดและหลักการในทางกฎหมายเช่นนี้ในปัจจุบันมีการเพรียบเทียบของเขตอุตสาหกรรมออกไปยังพื้นที่ต่างๆอย่างกว้างขวาง มีโรงงานที่ประกอบกิจการต่างๆมากมายและแม้จะมีบทบัญญัติกฎหมายและกลไกต่างๆในทางกฎหมายที่วางหลักการเอาไว้เพื่อทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถที่จะป้องกันหรือแก้ไขปัญหาอย่างได้ๆได้

ทั้งนี้ หากมองปัญหาในเชิงระบบกฎหมายก็จะพบว่า ระบบกฎหมายมีข้อจำกัดที่จะไปดำเนินการใน การป้องกันหรือแก้ไขปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหารื่องความเป็นเอกภาพของระบบกฎหมาย
2. ปัญหารื่องความไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม และความไม่ทันสมัยและการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง
3. ปัญหารื่องโครงสร้างของระบบกฎหมายที่เป็นระบบปิด รวมศูนย์ อิงกับนโยบายมากกว่าหลักความเป็นธรรม ไม่สามารถที่จะดูแลหรือแก้ปัญหาหรือหาทางออกที่เป็นธรรมได้โดยแนวทางเมื่อเกิดปัญหาขึ้น
4. ปัญหารื่องแนวความคิดในทางกฎหมายที่เน้นหรือให้ความสำคัญเฉพาะเรื่องการพึ่งพาลงทุนจากต่างประเทศ โดยจะทิ้งประเทศอื่นๆที่จะเป็นปัญหาตามมาภายหลังจากการดำเนินการ
5. ปัญหารื่องครอบความคิดและทัศนะของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

6. ปัญหารื่องความซ้ำซ้อน การขาดความร่วมมือ การขาดการบูรณาการ และการขาดผู้รับผิดชอบหลัก ร่วมถึงความไม่เพียงพอของเจ้าหน้าที่
7. ปัญหารื่องการขาดระบบฐานข้อมูล ความเข้าใจ ความรู้สัมัยใหม่ที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา
8. ปัญหารื่องการการยอมรับและการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับในเขตอุตสาหกรรมที่มีการดำเนินการมาแล้ว และมีโรงงานหรือสถานประกอบการที่ยังไม่มีการปรับระบบการผลิตหรือยังคงก่อมลพิษ หรือไม่มีการควบคุมระบบการบริหารจัดการที่ดี ควรที่จะต้องมีการสร้างทั้งมาตรการที่เป็นการส่งเสริม จูงใจ และบังคับ เพื่อปรับปรุงองค์กร ระบบการบริหาร ระบบการผลิต และการป้องกันผลกระทบในด้านต่างๆ ทั้งในระดับโรงงาน และในระดับองค์กรที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการเขตอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามหลักการของเขตอุตสาหกรรมยั่งยืน

ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดจากการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมขึ้นในระดับพื้นที่ ที่มีการจัดเขตอุตสาหกรรม ให้ทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาททั้งหลายที่เกิดขึ้น ดังปรากฏรายละเอียดของร่าง พ.ร.บ.จัดตั้งองค์กรดังต่อไปนี้

**ร่าง พระราชบัญญัติ**  
**คณะกรรมการติดตามและวินิจฉัย**  
**ชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ.....**

---

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เขตนิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า เขตนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมตามกฎหมายโรงงาน เขตประกอบกิจกรรมอุตสาหกรรมตามกฎหมายผังเมืองและให้หมายความรวมถึงพื้นที่ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่อย่างหนาแน่น

“ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า บรรดาข้อพิพาททั้งหลายซึ่งบุคคลผู้ได้รับผลกระทบและเกิดความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการประกอบกิจการโรงงาน และให้หมายความรวมถึง ข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือการดูแลการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเขตนิคมอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎหมายนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

**ภาค ๑**

**คณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม**

---

**หมวด ๑**

**บททั่วไป**

---

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่ง

คณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม ประกอบด้วยกรรมการสองประเภท คือ “คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม” และคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๒๔ และ มาตรา ๒๕

ประธานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจหน้าที่ดูแลกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ

มาตรา ๖ คณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) จัดการระบบฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบันทั้งหลายเกี่ยวกับเขตนิคมอุตสาหกรรม ระบบการผลิต ระบบการป้องกันและระบบเตือนภัยทั้งหลายที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อม สุขภาพ อนามัย

เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลทั้งหลายที่จำเป็น ให้คณะกรรมการมีอำนาจที่จะเรียกให้หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และผู้ประกอบการที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมส่งข้อมูล แผนที่ แผนผังสถานที่ รวมถึงแผนปฏิบัติ ซึ่งผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องจัดทำตามกฎหมายให้แก่สำนักงานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

(ข) กำหนดแนวทาง วิธีการและจัดทำแผนการดำเนินการทั้งหลายเพื่อการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายทั้งหลายของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือตามแผนการป้องกันหรือเฝ้าระวังความไม่ปลอดภัยทั้งหลายที่อาจจะเกิดขึ้น เนื่องจากการดำเนินการทั้งหลายในเขตนิคมอุตสาหกรรม

(ค) ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน ชุมชน เพื่อจัดทำมาตรฐานตัวชี้วัดความมีมาตรฐานของเขตนิคมอุตสาหกรรมตามหลักธรรมาภิบาล รวมตลอดถึง มาตรฐานความปลอดภัยทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในเขตนิคมอุตสาหกรรมชนิดและประเภทต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชน และความเหมาะสมสมกับบริบทของสังคมไทย

(ง) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะกรรมการที่มีภาระหน้าที่ เกี่ยวกับการให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมาย

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

(ก) วินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(ข) เสนอความเห็นต่อ เพื่อสั่งการต่อหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๓๗ (๔)

(ค) รายงานผลการสั่งการของนายกรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้

(ง) เสนอแนะคณะกรรมการต่อ เพื่อมีมติกำหนดระเบียบปฏิบัติราชการตาม มาตรา ๖

(จ) เสนอความเห็นและข้อสังเกตตามเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายต่อ คณะกรรมการต่อเพื่อให้ดำเนินการจัดให้มี แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมาย

มาตรา ๗ บุคคลใดจะดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการทั้งสองประเภทตามมาตรา ๕ วรรค สอง ในขณะเดียวกันมิได้

มาตรา ๘ ให้กรรมการตามมาตรา ๕ได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ

มาตรา ๙ ใน การปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๕ และ เจ้าพนักงานของ สำนักงานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาท อันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งมี หน้าที่เกี่ยวกับการติดตาม การตรวจสอบ และรับผิดชอบในการสอบสวน รวมรวมข้อเท็จจริงต่างๆที่ เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

## หมวด ๒

### กรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม

---

มาตรา ๑๐ ให้มี กรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขต นิคมอุตสาหกรรมมีจำนวนไม่เกิน ๑๕ คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปีนับแต่วันที่วุฒิสภาพให้ความ เห็นชอบ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการต่อ

ระเบียบในการสรรหาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ติดตาม และวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา ๑๑ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรร มาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม ต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในทาง นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ หรือ การบริหารราชการแผ่นดินและต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าจำนวนไม่ เกิน ๒ คน

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า อัยการ ผู้พิพากษาศาล หรือ ตุลาการศาลปกครองที่เคยรับผิดชอบในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกิน ๒ คน

(๓) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนวิชาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสถาบันการศึกษา ใน ระดับอุดมศึกษาของรัฐบาลแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนไม่เกิน ๒ คน

(๔) เป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาและพักอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ที่เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมมา เป็นเวลานาน อายุต้องไม่น้อยกว่า ๕๐ ปี จำนวนไม่เกิน ๔ คน

(๕) เป็นบุคคลที่มีผลงานอันเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการปกป้องรักษาอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกิน 3 คน

(๖) เป็นบุคคลที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับ การติดตามประเมินผลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลในทางด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานหรือสถานประกอบการจำนวนไม่เกิน 2 คน

มาตรา ๑๒ นอกจากการพัฒนาจากตำแหน่งตามวาระกรรมการติดตามตรวจสอบ ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมพัฒนาจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออกจาก

(๓) ต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกเว้นแต่ในความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดหลักโทษ

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) เป็นบุคคลล้มละลาย

มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจในการเรียกบุคคลให้มาให้ถ้อยคำ มีอำนาจในการเรียกเอกสารจากส่วนราชการทั้งหลายซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการติดตามควบคุม ตรวจสอบ อนุมัติ อนุญาต หรือออกคำสั่งประการใดๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการติดตาม ตรวจสอบ หรือประเมินผล การดำเนินการทั้งหลายในเขตนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา ๑๔ ให้ประธานคณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจ ออกระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไข ระยะเวลา วิธีการ สถานที่ เพื่อดำเนินการในการติดตามตรวจสอบการดำเนินกิจการของโรงงาน หรือ เพื่อส่งเสริม ติดตาม การปฏิบัติงานของส่วนราชการทั้งหลายที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรี

มาตรา ๑๕ ในการที่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการติดตามตรวจสอบเพื่อให้การประกอบการเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล หรือตรวจสอบติดตามการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายของส่วนราชการใดที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในเขตนิคมอุตสาหกรรมเขตใดเขตหนึ่งหรือหลายเขต คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมอาจตั้งอนุกรรมการขึ้นมาคณะกรรมการใดที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในเขตนิคมอุตสาหกรรมอาจตั้ง คณะกรรมการขึ้นมาคณะกรรมการใดที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในเขตนิคมอุตสาหกรรมอาจมีหน้าที่ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมมอบหมายคณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายนี้ให้ดำเนินการอย่างโดยย่างหนักตามกฎหมายนั้นๆ

มาตรา ๑๖ ในการที่มีความจำเป็นฉุกเฉิน และเพื่อเป็นการป้องกันภัยนตรายที่จะเกิดแก่สาธารณะคณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมอาจมีความเห็นแจ้งไปยังคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเขตนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายนี้ให้ดำเนินการอย่างโดยย่างหนักตามกฎหมายนั้นๆ

มาตรา ๑๗ ในการณ์เป็นที่สังสัยว่าหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องบังคับใช้ในเขตนิคมอุตสาหกรรมหรือที่เกี่ยวเนื่องกับข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหน่วยใด หรือเป็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งใด เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินการทั้งหลายของหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยงานหรือของตำแหน่งนั้นๆ

หน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการกระทบกระทื่นต่อความรับผิดทางปักษ์ของตามพระราชบัญญัติวิปปีบัตรชาติการทางปักษ์ของ

### หมวด ๓

#### กรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม

##### ส่วนที่ ๑

###### สิทธิในการนำข้อพิพาทมาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม

###### อุตสาหกรรม

มาตรา ๑๘ บุคคลทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการในเขตนิคมอุตสาหกรรมและไม่มีหน่วยงานของรัฐใดที่มีหน้าที่ตามกฎหมายดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผลกระทบหรือความเสียหายดังกล่าวอยู่มีสิทธิเสนอข้อพิพาทด้วยสิทธิ์ที่ได้รับมาตามพระราชบัญญัตินี้

สิทธิ์เสนอข้อพิพาทด้วยสิทธิ์ที่ได้รับมาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รวมถึงกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เข้าไปดำเนินการอย่างใดๆแต่ผลกระทบหรือความเสียหายยังคงมีอยู่ด้วย

การเสนอข้อพิพาทด้วยสิทธิ์ที่ได้รับมาตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิ์ของทุกข้ออันจะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๙ ข้อพิพาทที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมจะรับไว้พิจารณาได้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเรื่องที่ผู้เสนอข้อพิพาทได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการประกอบกิจการหรือการดำเนินการทั้งหลายในเขตนิคมอุตสาหกรรม และ

(๒) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม(๑)นั้น เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- (ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
- (ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร
- (ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- (ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น

- (ก) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือ
- (ข) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม (1) เกิดจากการจงใจฝ่าฝืนบัญญัติ กฎหมาย หรือมีเจตนาทุจริตเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งของหน่วยงาน หรือตาม ข้อตกลงของโรงงาน ผู้ประกอบการ หรือผู้รับช่วงงานจากโรงงาน

มาตรา ๒๐ ข้อพิพากษดังต่อไปนี้ไม่ให้ไว้พิจารณา

(๑) ข้อพิพากษที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาด แล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีการก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำขึ้น

(๒) ข้อพิพากษที่ยังมิได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบขั้นตอน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

(๓) ข้อพิพากษที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการพนบพยานหลักฐานใหม่

(๔) ข้อพิพากษที่ไม่มีผู้ร้องทุกข์ดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย

(๕) ข้อพิพากษาตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ เว้นแต่ในส่วนที่ กี่ยวกับสภาพความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานในโรงงานหรือสถานประกอบการ

มาตรา ๒๑ การเสนอข้อพิพากษต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษที่เกิดขึ้นใน เขตนิคมอุตสาหกรรมต้องทำเป็นหนังสือและจะต้องมีเนื้อหาในสาระสำคัญดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย

(๑) มีชื่อและที่อยู่ของผู้เสนอข้อพิพากษ

(๒) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุแห่งข้อพิพากษพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติกรรมตามสมควร กี่ยวกับเรื่องที่พิพากษา

(๓) ใช้ถ้อยคำสุภาพ

(๔) ลงลายมือชื่อของผู้เสนอข้อพิพากษ ถ้าเป็นการยื่นข้อพิพากษาแทนผู้อื่น จะต้องแนบ ใบมอบฉันทะมาด้วย

มาตรา ๒๒ คำร้องเสนอข้อพิพากษาที่ยื่น ณ หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการติดตาม และวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม หรือจะยื่นต่อกรรมการติดตามและ วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม คนหนึ่งคนใด หรือยื่นต่อผู้ว่าราชการ จังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อ พิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้ส่งต่อไปยังหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการ วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมก็ได้ การส่งข้อพิพากษาต่อไปยังหน่วยงาน ธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตาม ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

ข้อพิพากษาอาจส่งไปยังหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพากษอัน เนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

ส่วนราชการใดที่ได้รับเรื่องข้อพิพาท ถ้าเห็นว่าข้อพิพาทนั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัย ชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมจะส่งข้อพิพาทนั้นให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมก็ได้

ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับข้อพิพาทไว้เห็นเป็นอย่างอื่นให้ส่วนราชการนั้นแจ้งเหตุผลให้ผู้ยื่นคำร้องทราบด้วย

มาตรา ๒๓ ข้อพิพาทที่ได้ยื่นต่อกคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมได้ วินิจฉัยแล้วว่ามิใช่ข้อพิพาทที่จะรับไว้พิจารณาได้ ให้หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมแจ้งให้ผู้ยื่นข้อพิพาททราบและเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติราชการจะส่งต่อไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนั้นทราบก็ได้

## ส่วนที่ ๒

### การแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่

มาตรา ๒๔ ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมดำเนินการเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 27 ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อขอรับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแต่งตั้งให้เป็น คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม จำนวนไม่เกิน 15 คนประจำอยู่ที่ส่วนกลาง และให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททั้งหลายที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมและไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่

มาตรา ๒๕ เมื่อจะมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ได้ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมดำเนินการเพื่อเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๗ ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อขอรับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่คณะกรรมการนั้นเป็นอย่างน้อย จำนวนไม่เกิน 9 คน และให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้ในการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในและเกี่ยวนেื่องกับพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมมีภาระในการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๒๗ ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม ต้องเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดินและต้องมี

(๑) เป็นบุคคลที่ประชาชนที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม กลุ่มแรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม และ วิศวกรรมสถานเสนอชื่อเพื่อการคัดเลือกให้ทำหน้าที่

(๒) เดยเป็นกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์

พ.ศ. ๒๕๗๙

(๓) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาหรือเทียบเท่า ดุลการศาลปกครองสูงสุด หรือดุลการพระธรรมนูญศาลทหารสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี

(๔) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

(๕) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายหรือวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับมหาวิทยาลัยมาแล้วไม่น้อยกว่าหกปี

(๖) มีประสบการณ์ในการบริหารราชการไม่น้อยกว่าสิบปี

ทั้งนี้ในการเสนอชื่อบุคคลจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนของตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติ

มาตรา ๒๙ ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม จะต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพระองค์การเมือง หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่นที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมตามระเบียบที่คณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมจะได้กำหนดขึ้น

กรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๙ ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม ให้กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีอิสระในความคิดเห็นของตนในการพิจารณาวินิจฉัย ชี้ขาดข้อพิพาท ให้กรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมให้ดำเนินการเป็นองค์คณะในนามของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม ในองค์คณะต้องมีหัวหน้าคณะกรรมการ

มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือสอบถามหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(๒) ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่

- (๓) มีหนังสือเรียกให้ผู้ยื่นคำร้องทุกข์นำพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา  
(๔) มีหนังสือเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(๕) เข้าไปในพื้นที่ของสถานประกอบการ โรงงาน หรือบริเวณใกล้เคียงในเขตนิคมอุตสาหกรรม เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวเนื่องกับข้อพิพาทที่มีการร้องทุกข์มาตรา ๓๑ ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ วินิจฉัยว่า

(๑) เรื่องที่พิจารณานั้นไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐ ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมสั่งจ้างหน่ายเรื่องร้องทุกข์นั้น

แต่ในกรณีที่กรรมการวินิจฉัยชี้ขาดที่ประกอบเป็นองค์คณะกรรมการเรื่องร้องทุกข์นั้นหรือเลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเห็นว่ากรณีมีปัญหาอันควรแก่การรับไว้พิจารณาจะเสนอเรื่องร้องทุกข์นั้นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ส่วนกลางเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ก็ได้

(๒) มีกรณีเป็นที่สงสัยว่าเรื่องที่มีการร้องทุกข์เป็นข้อพิพาทดังกล่าว อาจจะมีสาเหตุมาจากการละเว้นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ และหรือจากการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของโรงงาน สถานประกอบการ หรือผู้รับงานช่วง ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม แจ้งให้คณะกรรมการติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในเขตนิคมอุตสาหกรรมดำเนินการต่อไป

มาตรา ๓๒ การพิจารณาข้อพิพาทของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่โดยปกติให้กระทำ ณ สถานที่พิจารณาข้อพิพาทตามวันเวลาทำการ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นหรือเพื่อความสะดวกของราชภูรในเขตท้องที่ที่มีข้อพิพาทเป็นจำนวนมากหัวหน้าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่จะสั่งให้มีการพิจารณาในสถานที่อื่นหรือในวันเวลาใดเป็นการเฉพาะคราวก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม จะเป็นผู้กำหนด และจะต้องทำเป็นประกาศกำหนดสถานที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา ๓๓ การเข้าฟังการพิจารณาข้อพิพาท ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม จะเป็นผู้กำหนด

มาตรา ๓๔ การคัดค้าน การยื่นคัดค้าน การพิจารณาคัดค้านเพราะเหตุที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม จะเป็นผู้กำหนด

มาตรา ๓๕ การพิจารณาข้อพิพาทต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว แต่ทั้งนี้ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นคำร้องทุกชี เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนตามสมควร

มาตรา ๓๖ ในขณะพิจารณาข้อพิพาท ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่เห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกชีให้แก่ผู้ร้องทุกชีเป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย ไม่ว่าจะมีคำร้องของผู้ร้องทุกชีหรือไม่ ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่เสนอความเห็นในการดำเนินการพร้อมด้วยเหตุผลไปยังเลขานุการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้รับผิดชอบของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ที่จะสั่งการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือตามกฎหมายอื่น พิจารณาสั่งการเพื่อบรรเทาทุกชีนั้นก่อนก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับมาตรการหรือวิธีการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ก็ให้มีอำนาจสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมายและเมื่อได้สั่งการไปประการใดหรือในกรณีที่เห็นว่าไม่สมควรสั่งการให้แจ้งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขานุการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา ๓๗ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ ต้องระบุ

- (๑) ชื่อผู้ยื่นคำร้องทุกชี
- (๒) เหตุแห่งการร้องทุกชี
- (๓) ข้อเท็จจริงของเรื่องร้องทุกชี
- (๔) เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย

(๕) ข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้รับผิดชอบของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ที่จะสั่งการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือตามกฎหมายอื่นโดยต้องระบุให้ชัดแจ้งว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้รับผิดชอบควรจะสั่งการในเรื่องใดว่าอย่างไร พร้อมทั้งให้เหตุผลประกอบด้วย

(๖) ข้อเสนอแนะหรือข้อสังเกตอย่างอื่นเกี่ยวกับการวางแผนและบริหารราชการที่ให้มีกฎหมาย หรือแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมาย

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ต้องลงลายมือชื่อของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ที่วินิจฉัยเรื่องข้อพิพาทนั้น

มาตรา ๓๙ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเฉพาะพื้นที่ได้วินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องใดแล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมเสนอคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้รับผิดชอบของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดโดยเร็วที่สุด แต่ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้มีคำวินิจฉัยเช่นนั้น

## ภาค ๒

### สำนักงานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคม

#### อุตสาหกรรม

มาตรา ๓๙ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในงานราชการของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม และโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม และศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

(๒) ช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

(๓) พิจารณาและจัดทำรายงานผลการดำเนินการ การติดตาม การประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ การจัดทำระบบฐานข้อมูลทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับเขตนิคมอุตสาหกรรม อาทิเช่น ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี ระบบการป้องกันภัย ระบบการเตือนภัย เป็นต้น

(๔) เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวกับการปัญหาที่สืบเนื่องจากเขตอุตสาหกรรม

(๕) ให้ความเห็นหรือปฏิบัติงานอื่นอันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ

(๖) ประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรม

(๗) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ธุรการและวางแผนเบี่ยงการปฏิบัติราชการของสำนักงานในส่วนที่เกี่ยวกับงานธุรการ

(๘) ติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมหรือเมื่อผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานได้ส่งการตามกฎหมายเพื่อให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ

(๙) วิเคราะห์เหตุแห่งข้อพิพาท ตลอดจนหลักกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่จะ

(๑๐) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการติดตาม ประเมินผล การดำเนินของหน่วยงานต่างๆ และการดำเนินการทั้งหลายเกี่ยวกับข้อพิพาทที่สำนักงานรับเข้ามาดำเนินการ คณะกรรมการและรัฐมนตรี และรัฐสภา

มาตรา ๔๐ ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมมีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานและรับผิดชอบข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม แต่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน

ให้มีรองเลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ฯ แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางการบริหารการตรวจสอบค์กรภาครัฐและการบริหารราชการแผ่นดินตามคำแนะนำของคณะกรรมการและได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรี

มาตรา ๔๑ ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมแต่งตั้งพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนข้อพิพาทจากข้าราชการซึ่งสังกัดสำนักงานคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ในการทำสำนวนสอบสวนเรื่องข้อพิพาท ให้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจในการเรียกเอกสาร ขอให้บุคคลมาให้ถ้อยคำสำนวน หรือมาชี้แจงข้อเท็จจริง ในการนี้เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมอาจมอบอำนาจเป็นหนังสือให้พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนข้อพิพาทหรือเลขาธุการคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทประจำเขตนิคมอุตสาหกรรมปฏิบัติแทนได้

มาตรา ๔๒ เลขาธิการคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลได้ให้เป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในเขตท้องที่ที่บุคคลนั้นมีภูมิลำเนาตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในระเบียบของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา ๔๓ เมื่อได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมขึ้นในท้องที่ใด ในพระราชบัญญัตินั้นให้กำหนดหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกากำหนดให้หน่วยราชการได้เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมและส่วนราชการนั้น ๆ มีงบประมาณไม่เพียงพอให้รัฐจัดสรรงบอุดหนุนแก่ส่วนราชการนั้น

มาตรา ๔๔ หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการจัดหาสถานที่ พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน เจ้าหน้าที่ ตลอดจนปฎิบัติงานธุรการต่าง ๆ ให้แก่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม โดยจัดตั้งขึ้นเป็น “สำนักงานคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม เฉพาะพื้นที่”

ให้มีเจ้าหน้าที่คนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ

การแต่งตั้งเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่และพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนข้อพิพาทประจำคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่ ให้แต่งตั้งจากข้าราชการของส่วนราชการที่เป็นหน่วยธุรการ

### ภาค ๓ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๕ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติต่อผู้ที่มีอำนาจของข้อพิพาทมายังสำนักงานหรือต่อบุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่มีการร้องเรียนในปัญหาที่เป็นข้อพิพาท ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาท

มาตรา ๔๖ ผู้ใดเอกสารความเท็จมาเสนอเป็นเรื่องร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๗ ผู้ใดในฐานะเป็นพยานลงใจให้ถ้อยคำ หรือแสดงพยานหลักฐาน อันเป็นเท็จในข้อสำคัญอันเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นข้อพิพาท ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

แต่ถ้าผู้นั้นลุแก่โทษแจ้งความจริงต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรม พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนข้อพิพาท หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ก่อนมีการวินิจฉัยเรื่องที่เป็นข้อพิพาทนั้น ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงไดก์ได

มาตรา ๔๘ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตนิคมอุตสาหกรรมต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## ນທເລີນພາກພາລ

ມາດຕະການ ៤៧ នັບແຕ່ປະກາດໃຫ້ພະພາບບັນຍຸດືນີ້ ໄທດໍາເນີນກາຮັດຕັ້ງສໍານັກງານຕາມມາດຕະການ ៣៥ ແລະ ສຽງທາບຸຄຄລເພື່ອດໍາຮັງທານ໌ເລີ້ມຕົ້ນການຄະນະການຕິດຕາມແລະ ວິນິຈລີຍ້່າດຂ້ອງພິພາກອັນເນື່ອງມາຈາກເບີຕົນິຄມອຸດສາຫກຮົມ ແລະ ຮັບໂອນເຈົ້າພັກງານຂອງສໍານັກງານ ໄທແລ້ວເສົ່ງຈາກໃໝ່

ມາດຕະການ ៥០ ນັບແຕ່ປະກາດໃຫ້ພະພາບບັນຍຸດືນີ້ ສໍາຮັບໃນພື້ນທີ່ໄດ້ມີການປະກາດໃໝ່ເປັນເບີຕົນິຄມອຸດສາຫກຮົມຕາມພະພາບບັນຍຸດືນີ້ໂດຍງານ ພ.ສ. ២៥៣៥ ອີ່ວິຈັດຕັ້ງເປັນເບີຕົນິຄມອຸດສາຫກຮົມຕາມກວ່າມໝາຍວ່າດ້ວຍກາຮັນ ໄທດໍາເນີນກາຮັດຕັ້ງບຸຄຄລເພື່ອໃຫ້ທໍາທຳທີ່ຕາມມາດຕະການ ១០ ແລະ ມາດຕະການ ២៥ ໄທແລ້ວເສົ່ງຈາກໃໝ່

ນາຍກວິມະນທີ  
ຜູ້ຮັບສອນພະບານມາດຕະການ

## เอกสารอ้างอิง

Brand, E. and Bruijn, Theo de.1998. Industrial Ecology at The Regional Level : The Building of Sustainable Industrial Estates. Paper for the 7<sup>th</sup> International Conference of the Greening of Industry Network. Partnership and Leadership-Building Alliances for A Sustainable Future, Rome Nov 15-18.

Brewster, J. Alan. Industrial Ecology and Its Relationship to Cleaner Production.  
<http://www.chinacp.com/eng/cpconfer/iccp01/iccp16.html>

CCICED Lead Expert Group, 2003. Sustainable Industrialization in China and A Well-Off Society. Discussion Paper Prepared for Annual General Meeting of CCICED.  
<http://harbour.sfu.ca/dlam/issuypaper-03.htm>

CCICED. The Task Force on Strategy and mechanism Study for Promoting of Circular Economy and Cleaner production in China. <http://eng.cciced.org/cn/company>

China Trough A Len. World Bank Joins Italy in Supporting China's Circular Economy.  
<http://china.org.cn/english/null/137061.htm>

CITYNET/APO/GEC/UNEP-IETC. The Concept of Eco-Towns in the Asia Pacific Region. Thematic Session on Environmentally Sustainable Industrial Development.  
<http://unep.or.jp>

GEC.2005. Eco-Towns in Japan: Implications and Lessons for Developing Countries and Cities. June.

<http://school.obec.go.th/bpr/101.htm> โรงเรียนบ้านโคกเพิ่ม โคกกลาง สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามหาสารคามเขต 2

<http://www.indigodev.com/circular1.html> China Seeks to Develop a "Circular Economy" (CE) . Indigo Development. China's Circular Economy Initiative.

Hamza, Ahmed. Steering Industrial Development along a Sustainable Path: An Arab Perspective. Executive Report. Economic and Social Commission for Western Asia, League of ARAXB States Joint Technical Secretariat of the Council of Arab Ministers Responsible for the Environment.

Lowe, Ernest et al. Becoming Eco-Industrial Parks? Two Case Studies of Shanghai Industrial Parks. Planning for the Transformation of Shanghai Coohejing Hi-Tech Park in an Eco-Industrail Park. Under the grant from the Yale University Center for Industrial Ecology.

Melanen, M. et al. 2004. Measuring Regional Eco-Efficiency –Case Kymenlaakso, Key Result of the ECOREG project. Finnish Environmental Institute. Helsinki.

Maltin, Maria. 2004. Industrial Symbiosis and its Alignment with Regional Sustainability: Exploring the Possibilities in Landskrona, Sweden. IIIEE Reports 2004:17

MORIOKA.,Tohru. 2001. Approach to Cycle-Oriented Society: Mixed policies of technical and economical perspectives of environmentally sustainable industrialized society. Future Direction. ECP Newsletter 2001-05. JEMAI.

Parto.S. 1999. Sustainability and Local Economic Development: Can Regions “Lean” to Become Sustainable? Greening of Industry Network Conference.

Pinter, L. 2006. International experience in establishing Indicators for the Circular Economy and Considerations for China. Report for the Environment and Social Development Sector Unit, East Asia and Pacific Region, The Would Bank. May.

Peter E.T. Douben. (Editor). “Pollution Risk Assessment and Management” in Section 16 “Legal and Political Considerations” . Royal Commission on Environment Pollution. London.

Qian Yi. Technology Innovation and Industrial Revolution for Sustainable Development in China. Dept of Environmental science and Engineering Tshinghua University.

Ulrich, B.1996. Risk Society towards a New Modernity. London : SAGE.

UNDP. 2007. รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย ปี 2550 เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประเทศไทย

USEPA, Guidelines on Sustainable Industrial Zone/Estate Development. The UNIDO and the RDG Assistance under the Ecologically Sustainable Industrial Development (ESID) Project US/ETH/99/068/Ethiopia.

WBCSD.2000. Measuring eco-efficiency. A guide to reporting company performance. Geneva, World Business Council for Sustainable Development.

US-AEP Policy Program. 2005. Developing Industrial Estates in the Asia Pacific Region: Is There Room for the Environment? <http://www.usaep.org>

Xiaofei Pei. Overview of the Circular Economy in China.

Yasuhiro Hotta et al. Policy Considerations for Establishing Environmentally-Sound Regional Material in East Asia.

Yong, Ren. Circular Economy in China. Policy Research Center, State Environmental Protection Administration, PR,C.

“\_\_\_\_\_” . Policy and Law Framework for Circular Economy in China. Policy Research Centre for Environment and Economy , State Environment Protection Administration, Beijing, China.

\_\_\_\_\_. Policy and Law Framework for Circular Economy in China. Policy Research Center, State Environmental Protection Administration, PR,C.

Zhang Tianzhu. Circular Economy in Theory and Practice. Dept of Environmental science and Engineering Tshinghua University.

Zhou Guomei. Promoting Circular Economy Development in China: Strategies and Policies Issues. Policy Research Center of State Environmental Protection Administration of China. Green Business Summit, Sept 21-23.

.....