

ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 :
กรณีศึกษาการย้าย โรงงานน้ำตาลทราย

โดย

นายอดิศักดิ์ อยู่อินทร์
นิติกรเชี่ยวชาญ
สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชน และการเมือง รุ่นที่ 7
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2556 - 2557

บทคัดย่อ

เรื่อง ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 : กรณีศึกษาการย้ายโรงงาน
น้ำตาลทราย

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายอดิษฐ์ อยู่อินทร์

หลักสูตร วปม.

รุ่นที่ 7

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 : กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายและขั้นตอนการตั้งโรงงาน การขยายโรงงานและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย และเพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายและวิธีการแก้ไขปัญหาลักษณะผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย โดยมีขอบเขตของการวิจัยเป็นการศึกษาปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่มีผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นน้ำตาลที่ผลิตได้จากอ้อยและจัดเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ลำดับที่ 11(3),(4) ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จำนวน 50 โรงงาน โดยมีวิธีการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ตามผลการวิจัยพบว่า ในการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทราย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นแนวนโยบาย ห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายโรงงานและห้ามเพิ่มกำลังการผลิตน้ำตาลทราย ยกเว้นหากจะมีการย้ายโรงงานไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ก็ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นราย ๆ และตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่และให้ถือว่าใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ส่งผลให้เกิดผลกระทบหลายประการ จึงได้มีข้อเสนอแนะให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายกำลังการผลิตและห้ามย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย และหากยังคงกำหนดแนวนโยบายดังกล่าว เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีการสิ้นอายุของใบอนุญาตฉบับเดิมเมื่อมีการย้ายโรงงาน

คำนำ

ในการควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ตั้งแต่กระบวนการปลูกอ้อย ชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาลทราย ผู้บริโภคน้ำตาลทราย อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย อีกทั้งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐโดยตรง ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ และเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับที่แต่ละหน่วยงานกำกับดูแล ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐจึงเข้ามาควบคุมกำกับดูแล โดยมติดคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย

สำหรับในการวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 : กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ซึ่งจะได้อรรถาธิบายถึงหลักกฎหมายและองค์ประกอบของรัฐ ในการควบคุม กำกับ ดูแลโรงงานน้ำตาลทราย ได้อรรถาธิบายถึงนโยบายและการประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย และได้้นำมติดคณะรัฐมนตรีมาพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาวิเคราะห์ผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

ตามผลการศึกษาวิจัยฉบับนี้อาจเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะมติดคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

(นายอดิษฐ์ อยู่อินทร์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปม. รุ่นที่ 7

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
ขอบเขตของการวิจัย	6
วิธีดำเนินการวิจัย	6
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	7
บทที่ 2 หลักกฎหมายและองค์กรของรัฐในการควบคุมกำกับ ดูแล โรงงาน น้ำตาลทราย	8
หลักกฎหมายและองค์กรของรัฐในการควบคุมกำกับ ดูแล โรงงานน้ำตาลทราย	8
องค์กรของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทราย	52
สรุป	55
บทที่ 3 นโยบายและการประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย	59
นโยบายการประกอบกิจการอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย	59
การประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย	60
สรุป	76
บทที่ 4 การวิเคราะห์ผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย	79
ผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย	81
สรุป	84

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	85
สรุป	85
ข้อเสนอแนะ	8
บรรณานุกรม	90
ประวัติย่อผู้วิจัย	91

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1-1	รายงานการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานน้ำตาลทั่วประเทศ (ฉบับปิดหีบ)	1
1-2	สถิติการส่งออกน้ำตาลดิบและน้ำตาลทราย ปี 2554-2556	2
3-1	ปริมาณผลิตภัณฑ์และผลพลอยได้ที่ได้จากกระบวนการผลิตน้ำตาล โดยใช้อ้อย 100 ตัน เป็นวัตถุดิบ	70

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า	
2-1	ขั้นตอนการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน	56
2-2	สรุปหน่วยงานควบคุม กำกับ ดูแลโรงงานน้ำตาลทราย	58
3-1	แสดงการสกัดน้ำตาลจากอ้อยโดยใช้ลูกหีบ	65
3-2	การทำใสน้ำอ้อยรวม	66
3-3	ผลิตภัณฑ์น้ำตาลทราย	67
3-4	กระบวนการผลิตน้ำตาล (Sugar process)	78
3-5	ระบบการจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในประเทศและส่งออก	79

บทที่ 1

บทนำ

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา โดยมีรายละเอียด วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย ดังต่อไปนี้

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อุตสาหกรรมผลิตน้ำตาลทราย เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ โดยพบว่าปริมาณอ้อยเข้าหีบตั้งแต่ปีการผลิต 2551/52 มีปริมาณเฉลี่ยเพิ่มขึ้น ล่าสุดปีการผลิต 2555/56 มีจำนวน 100,002,514.860 ตัน ผลิตน้ำตาลทราย 100,241,472.360 กระสอบ (กระสอบละ 100 กิโลกรัม) และจากสถิติการส่งออกน้ำตาลดิบและน้ำตาลทรายปี 2554 –2556 ประเทศไทยมีมูลค่าการส่งออกปีละหลายหมื่นล้านบาท ซึ่งประเทศไทยถือเป็นแหล่งผลิตน้ำตาลทรายเป็นอันดับ 2 ของโลก รองจากประเทศบราซิล น้ำตาลที่ได้จากกระบวนการผลิตถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์หลักของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล และมีผลิตผลพลอยได้ที่สำคัญก็คือกากน้ำตาลที่สามารถนำมาผลิตเอทานอล เพื่อทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิงได้

ตารางที่ 1-1 รายงานการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานน้ำตาลทั่วประเทศ (ฉบับปิดหีบ)

หน่วย/กระสอบ 100 กิโลกรัม

ปีการผลิต	ปริมาณอ้อยเข้าหีบ(ตัน)	น้ำตาลทรายขาว (กระสอบ)	น้ำตาลทรายดิบ (กระสอบ)	ชนิดอื่นๆ	รวมน้ำตาลทั้งสิ้น
2550/51	73,308,342.830	32,486,902.42	45,673,822.77	4,719.82	78,165,445.01
2551/52	66,463,252,804	32,798,105.32	39,022,026,172	45,633.90	71,865,765.392
2552/53	68,485,299.820	29,919,533.910	38,565,804.240	801,793.100	69,287,131.250
2553/54	95,358,928.260	40,295,453.820	55,043,272.890	1,291,360.010	96,630,086.720
2554/55	97,979,690.201	37,443,281.215	63,998,774.815	1,070,117.285	102,512,173.315
2555/56	100,002,514.860	36,731,685.890	82,719,549.610	790,236.860	100,241,472.360

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

ตารางที่ 1-2 สถิติการส่งออกน้ำตาลดิบและน้ำตาลทราย ปี 2554 – 2556

ปริมาณ : กิโลกรัม

มูลค่า : บาท

ประเภท น้ำตาล	2554		2555		2556 *	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
น้ำตาลดิบ	4,116,824,400	62,876,436,738	4,244,131,742	71,597,655,769	2,497,747,826	33,251,497,786
น้ำตาล ทราย	2,404,221,115	46,571,079,835	2,606,158,380	50,619,106,301	1,665,909,796	25,082,222,161

ปริมาณและมูลค่าส่งออกน้ำตาลดิบและน้ำตาลทราย ปี 2556 นับถึงเดือนสิงหาคม 2556

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ในกิจกรรมอุตสาหกรรมผลิตน้ำตาลทราย มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นชาวไร่ อ้อย อุตสาหกรรมต่อเนื่อง ผู้บริโภค และเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีความสำคัญต่อ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้รัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการควบคุม กำกับดูแล การประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย จัดให้เป็นโรงงานนโยบายที่ต้องมีการควบคุมตั้งแต่ กระบวนการตั้งโรงงาน การผลิต การขยายโรงงาน การย้ายโรงงาน รวมทั้งการจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่ เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายตามที่กระทรวง อุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ และให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. อนุญาตให้มีการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายเพิ่มเติมขึ้นใหม่
2. อนุญาตให้ย้ายโรงงานน้ำตาลทรายจากเขตที่มีปริมาณอ้อยไม่เพียงพอ ไปสู่เขตที่ ปริมาณอ้อยมีมากเกินไป และให้มีโอกาสขยายกำลังการผลิตได้ตามความเหมาะสมของปริมาณอ้อย ในเขตที่จะไปตั้งใหม่ด้วย
3. อนุญาตให้โรงงานน้ำตาลทรายที่มีอยู่เดิม ที่ตั้งอยู่ในเขตที่มีปริมาณอ้อยมากเกินไป กว่ากำลังการผลิตของโรงงานที่มีอยู่ ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นได้ ตามความเหมาะสมกับปริมาณ อ้อยในเขตนั่นๆ
4. การดำเนินการตามข้อ 2 และข้อ 3 ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการขยาย พื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทราย และกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาล ให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูก ก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป

ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นการควบคุมไม่ให้มีการตั้ง การขยายและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ปัจจุบันมีโรงงานน้ำตาลทราย 40 โรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าว จะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบันสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่ อย่างไรก็ตามก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ ผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาต โดยจะมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่น ให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่และให้ถือว่าใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเกิดผลในทางกฎหมาย เนื่องจากการตั้งโรงงานในสถานที่ใหม่ จะต้องจัดทำสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม เป็นพื้นที่ที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องได้รับใบอนุญาตก่อน จึงสามารถก่อสร้างอาคารโรงงาน หรือติดตั้งเครื่องจักรที่เป็นต้นกำลังการผลิตได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้เวลาอันพอสมควรและเมื่อจะประกอบกิจการ โรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน ในทางกลับกันในการย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับเดิมมีอันต้องสิ้นอายุลงเมื่อได้รับใบอนุญาตฉบับใหม่ ทำให้โรงงานทั้งสองไม่อาจประกอบกิจการโรงงานได้ทันที จึงส่งผลกระทบต่อ

1. ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากโรงงานผลิตน้ำตาลทรายเป็นโรงงานนโยบายที่ถูกจำกัดจำนวนโรงงานในการห้ามตั้ง ห้ามขยายและห้ามย้ายโรงงาน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานในสถานที่แห่งใหม่ เมื่อได้รับใบอนุญาตในสถานที่แห่งใหม่แล้วทำให้ใบอนุญาตในสถานที่เดิมสิ้นอายุลงโดยผลของกฎหมายทันที ซึ่งผลที่ตามมาโรงงานแห่งใหม่แม้จะได้รับใบอนุญาตก็ไม่อาจผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที เนื่องจากจะต้องมีขั้นตอนในการก่อสร้างอาคาร โรงงาน การติดตั้งเครื่องจักรและระบบป้องกันมลพิษ รวมทั้งก่อนที่จะเริ่มผลิตน้ำตาลทรายผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องแจ้งเริ่มการประกอบกิจการ โรงงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ซึ่งรวมระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่น้อยกว่าสองปี

2. ผลกระทบต่อชาวไร่อ้อย โดยแยกออกเป็น 2 ส่วน

ชาวไร่อ้อยของโรงงานเดิม ไม่อาจจะส่งอ้อยให้กับโรงงานเดิมในฤดูกาลหีบอ้อยได้ เนื่องจากในทางกฎหมายเมื่อ โรงงานย้ายและได้รับใบอนุญาตในสถานที่โรงงานแห่งใหม่ โรงงานเดิมไม่อาจดำเนินการเปิดหีบอ้อยเพื่อรับซื้ออ้อยของชาวไร่อ้อยได้ อีกทั้งโรงงานจะต้องมีการเคลื่อนย้ายเครื่องจักรไปยังสถานที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ด้วย หากจะไปขายยังโรงงานแห่งอื่นก็จะมีเรื่องของค่าขนส่งที่แพงขึ้นเนื่องจากระยะทางการขนส่ง

ชาวไร่อ้อยของโรงงานที่ตั้งใหม่ ในการปลูกอ้อย ชาวไร่อ้อยจะต้องมีความมั่นใจว่าอ้อยของตนสามารถขายให้กับโรงงานได้ตามราคาที่เหมาะสม ซึ่งการกำหนดราคาอ้อยขึ้นอยู่กับประกาศทางราชการ และต้องมีการทำสัญญาซื้อขายอ้อยกับโรงงานน้ำตาลทราย หากโรงงานน้ำตาลทรายแห่งใหม่ไม่อาจดำเนินการหีบอ้อย เนื่องจากโรงงานดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งการติดตั้งเครื่องจักรให้พร้อมเพื่อผลิตน้ำตาลทรายได้ โรงงานก็ไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยได้

3. ผลกระทบต่อผู้ประกอบการโรงงาน

โรงงานเดิม ไม่อาจเพิ่มเครื่องจักรการผลิตน้ำตาลทรายได้ เนื่องจากนโยบายห้ามตั้ง ห้ามขยายโรงงานและห้ามย้ายโรงงาน สำหรับการย้ายโรงงานเมื่อได้รับความเห็นชอบโดยคณะรัฐมนตรี ให้สามารถย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ที่เหมาะสมและได้รับใบอนุญาตในที่แห่งใหม่ เป็นผลให้ใบอนุญาตของโรงงานน้ำตาลเดิมสิ้นอายุลง จึงไม่สามารถประกอบกิจการผลิตน้ำตาลทรายต่อไปได้

โรงงานใหม่ ในการก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักรของโรงงานในสถานที่แห่งใหม่ กระทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย ดังนั้นแม้ว่าโรงงานแห่งใหม่จะได้รับใบอนุญาตก็ไม่อาจประกอบกิจการโรงงานได้ทันที จึงเกิดผลกระทบกับโรงงานผลิตน้ำตาลทราย อีกทั้งในการก่อสร้างโรงงานน้ำตาลจะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก

ตามสภาพบังคับในทางกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายห้ามตั้ง ห้ามขยาย และการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย เพื่อควบคุมจำกัดจำนวนของโรงงานน้ำตาลทราย แม้จะให้ทำได้เป็นกรณีเฉพาะการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายไปยังสถานที่ตั้งแห่งใหม่ เมื่อมีการดำเนินการดังกล่าวได้ ก็จะทำให้เกิดช่องว่างของผู้ประกอบการโรงงานน้ำตาลทราย โดยเมื่อได้รับอนุญาตให้ย้ายโรงงานในสถานที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ก็ไม่สามารถผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที และโรงงานแห่งเดิมก็ไม่อาจผลิตน้ำตาลทรายต่อไปได้เนื่องจากใบอนุญาตสิ้นอายุลงโดยผลของกฎหมาย

4. ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทราย

ในประเทศ ทำให้ปริมาณน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ (โควตา ก.) อาจไม่เพียงพอต่อผู้บริโภค เกิดภาวะขาดแคลนน้ำตาลทราย เกิดการกักตุน ส่งผลทำให้ราคาน้ำตาลในประเทศสูงขึ้นและสินค้าอื่นที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย

ผลกระทบในการส่งออกต่างประเทศ การส่งออก น้ำตาลทรายส่งออก (โควตา ค.) ทำให้รายได้เข้าประเทศลดลง เนื่องจากปริมาณน้ำตาลทรายที่จะส่งออกนั้น ลดจำนวนปริมาณลง

ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทรายในประเทศที่น้ำตาลทรายอาจไม่เพียงพอ หากมีความต้องการมากนอกจากจะทำให้เกิดการกักตุนและขาดแคลนแล้ว รัฐอาจจำเป็นต้องนำเข้าน้ำตาลทรายจากต่างประเทศ ราคาน้ำตาลทรายและราคาสินค้าที่ใช้ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบก็จะมีราคาสูงขึ้น ขณะเดียวกันการส่งออกน้ำตาลทรายก็จะลดลงไปด้วยส่งผลให้เสียดุลทางการค้า

5. ผลกระทบต่อคนงาน โดยแยกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ผลกระทบต่อคนงานที่รับจ้างตัดอ้อย เมื่อโรงงานเดิมไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่เพื่อผลิตน้ำตาลทราย ชาวไร่อ้อยก็ไม่ได้มีความจำเป็นต้องจ้างคนงานเพื่อทำการตัดอ้อย ส่งผลทำให้คนงานตัดอ้อยไม่มีงานทำจึงไม่มีรายได้ในการดำรงชีพ

ผลกระทบต่อคนงานในโรงงานผลิตน้ำตาลทรายเดิม เมื่อใบอนุญาตโรงงานเดิมสิ้นอายุ ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่อาจประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ จึงจำเป็นต้องเลิกจ้างคนงานดังกล่าว ถึงแม้ว่าโรงงานใหม่เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ก็ไม่สามารถทำการผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักร จึงไม่มีความเป็นไปได้ที่จะนำคนงานจากโรงงานเดิมไปทำงานในโรงงานแห่งใหม่

6. ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง ได้แก่ ธุรกิจที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบในการผลิต เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาล ผลไม้กระป๋อง อุตสาหกรรมอาหาร เมื่อปริมาณน้ำตาลทรายไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมดังกล่าว ทำให้ราคาน้ำตาลทรายมีราคาที่สูงขึ้น ทำให้ผลผลิตในอุตสาหกรรมมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว นอกจากนี้ ในธุรกิจโรงงานผลิตไฟฟ้าที่ใช้ชานอ้อยเป็นเชื้อเพลิง เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าจะได้รับผลกระทบไม่มีเชื้อเพลิง หากจะใช้เชื้อเพลิงชนิดอื่นทดแทน เช่น ถ่านหินหรือก๊าซธรรมชาติ เป็นเชื้อเพลิงทดแทนชานอ้อย จะทำให้ต้นทุนเชื้อเพลิงผลิตไฟฟ้ามีราคาสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าต่อหน่วยสูงขึ้นตามไปด้วย สุดท้ายประชาชนก็จะต้องรับภาระในการบริโภคไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้น หรือโรงงานผลิตเอทานอล ซึ่งได้จากกากน้ำตาลสามารถนำมาผลิตเอทานอลเพื่อทดแทนเชื้อเพลิงได้ โดยใช้ผสมกับน้ำมันเบนซิน หรือที่เรียกว่า น้ำมันแก๊สโซฮอล์ เพื่อลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงก็จะได้รับผลกระทบ เพราะไม่สามารถผลิตเอทานอลได้ ก็จะส่งผลให้ต้องนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น สรุปท้ายประชาชนก็จะต้องรับภาระในการบริโภคน้ำมันในราคาที่สูงขึ้นแบบไม่มีทางเลือก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายและขั้นตอนการตั้งโรงงาน การขยายโรงงานและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายและวิธีการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
3. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
4. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
5. พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา ศึกษาปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่มีผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นน้ำตาลที่ผลิตได้จากอ้อยเท่านั้น

ประชากรในการศึกษา ประเภทของโรงงานน้ำตาลทรายจัดเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ลำดับที่ 11(3),(4) ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จำนวน 40 โรงงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการศึกษา วิจัยเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ การศึกษาจากกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยของหน่วยงานและเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงกฎหมายและขั้นตอนในการตั้งโรงงาน การขยายโรงงานและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย
2. ได้ทราบถึงวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นกรณีศึกษาสำหรับโรงงานน้ำตาลทราย

บทที่ 2

หลักกฎหมายและองค์กรของรัฐ ในการควบคุม กำกับ ดูแล โรงงานน้ำตาลทราย

การศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษา การย้ายโรงงานน้ำตาลทราย โดยศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล โรงงาน น้ำตาลทราย องค์กรของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย ดังนี้

หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล โรงงานน้ำตาลทราย

กฎหมายในการควบคุม กำกับดูแลโรงงานน้ำตาลทราย เป็นการศึกษาถึงกฎหมายในการจัดตั้งโรงงานน้ำตาลทราย การย้ายโรงงานน้ำตาลทราย โดยเป็นการศึกษาถึงหลักการ เจตนารมณ์ของกฎหมาย การควบคุมกำกับดูแลโรงงาน และสภาพบังคับทางกฎหมายในการย้าย โรงงานที่มีผลกระทบต่อ โรงงานน้ำตาลทราย โดยศึกษาตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติ อ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เฉพาะประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภทและ ขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ หลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. หลักกฎหมายพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535

1.1 การกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรมภายใต้กฎหมายปัจจุบัน

กฎหมายเกี่ยวกับโรงงานที่บังคับใช้ปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้ประกาศและมีผลเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2535 จึงส่งผลให้พระราช บัญญัติโรงงานฉบับเดิม ต้องยกเลิกไป ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 พระราชบัญญัติ โรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 เหตุผลและความ จำเป็นที่สำคัญ ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้

1.1.1 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และเอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน โดยแบ่งประเภทโรงงานเพื่อการกำกับดูแลหรือควบคุมดูแลตามลักษณะอันตราย หรือปัญหาของโรงงานแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

1.1.2 เพื่อปรับปรุงวิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยการจัดระบบการอนุญาต ใบอนุญาต ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาต่าง ๆ ให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.1.3 เพื่อให้มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตตามกฎหมายต่าง ๆ ให้ลดการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกัน เพื่อสะดวกแก่ผู้ประกอบการโรงงาน (โดยกำหนดวิธีการในการดำเนินการเพื่อพิจารณาอนุญาตร่วมกัน สถานที่ยื่นคำขอเอกสารหลักฐาน และหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาร่วมกันก็ได้)

1.1.4 เพื่อปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานด้วยการกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานให้ชัดเจน โดยการประกาศให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง เป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรม เพื่อให้การควบคุมดูแลเป็นไปอย่างได้ผลยิ่งขึ้น

1.1.5 เพื่อกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการกำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ อย่างชัดเจนตามลำดับชั้น และมีขั้นตอนในการออกคำสั่งเพื่อบังคับให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.1.6 เพื่อปรับปรุงอัตราโทษ และกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบสำหรับผู้ที่ทำงานในโรงงาน โดยการกำหนดโทษปรับหรือจำคุกสูงขึ้น และให้วิศวกร สถาปนิก หรือคณงานต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับเจ้าของโรงงาน เมื่อมีการฝ่าฝืนหรือกระทำการผิดกฎหมาย

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายจากการควบคุมโรงงานอย่างเข้มงวด ไปสู่การกำกับและดูแลให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมาย โดยอาศัยหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่กำหนดอย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการ ให้การอุตสาหกรรมเป็นไปได้อย่างเสรี และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของสังคม อีกทั้งมีความคล่องตัวมากขึ้นทั้งภาครัฐบาลและเอกชน จึงได้แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ตามประเภทหรือขนาดของกิจการ โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภทชนิด หรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหายและการป้องกันอันตรายตามลำดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม¹ และได้ให้คำจำกัดความ

¹พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 7.

ของคำว่าโรงงาน ตามมาตรา 5 ว่า “โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตามสำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม บำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ตามประเภท หรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง²

ดังนั้น การประกอบกิจการที่จัดว่าเป็น โรงงาน ตามกฎหมายจะต้องมีลักษณะที่ครบองค์ประกอบทั้งสี่ ได้แก่

1. ต้องเป็นอาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ โรงงานตามคำจำกัดความนี้มีได้ 3 ลักษณะ คือ

1.1 เป็นอาคารที่ปลูกสร้างขึ้นเพื่อติดตั้งเครื่องจักรและประกอบกิจการอยู่ภายในอาคารโรงงาน เช่น อาคารโรงงานทั่วไปทั้งที่เป็นตัวตึกหรืออาคารไม้ ตึกแถว เรือนแถว เป็นต้น

1.2 เป็นสถานที่ที่มีบริเวณที่แน่นอนจำกัด หมายถึง บริเวณโดยรอบทั้งหมดของโรงงาน (ทั้งตัวอาคารและที่ว่างทั้งหมดภายในรั้วกำแพง) หรือเป็นกรณีของที่ว่างโล่งมีเฉพาะเครื่องจักรไม่มีตัวอาคาร เช่น ถังผสมปูนก่อสร้าง เตาเผาอิฐ สายพานลำเลียงหิน ทราย กลางแจ้ง เป็นต้น

1.3 เป็นยานพาหนะ โรงงานมิได้จำกัดเฉพาะอาคาร หรือสถานที่เท่านั้น จะเป็นยานพาหนะก็ได้ เช่น เรือคูดแร่ เรือขุดรอกกรวดทราย เป็นต้น

2. ต้องมีการใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือมีกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม

อาคารสถานที่หรือยานพาหนะที่ต้องด้วยลักษณะของโรงงาน ต้องมีการติดตั้งเครื่องจักรเพื่อทำการผลิตสินค้าหรือบริการ โดยเครื่องจักรทั้งหมดที่มีกำลังรวมตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป หรือประเมินได้เป็นกำลังเทียบเท่า (แรงม้าเปรียบเทียบ) ตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือเป็นกรณีที่ใช้เฉพาะคนงานเพื่อการผลิตเท่านั้น (เป็นโรงงานที่ไม่มีการใช้เครื่องจักรเลย) โดยมีคนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป เช่น โรงงานทำดอกไม้พลาสติก ประกอบหลอดไฟตกแต่ง ห่อท็อฟฟี่ เป็นต้น

3. ต้องมีการทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียงเก็บรักษาหรือทำลายสิ่งใด ๆ

²เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

โรงงานต้องมีการทำ ผลิตภัณฑ์ ประกอบ ฯลฯ วัตถุดิบหรือสิ่งของจนเป็นสินค้า หรือบริการหรือมีกิจกรรม ประการใดประการหนึ่ง หรือหลายประการร่วมกัน ตามคำนิยามก็ได้

4. ต้องเป็นประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

โรงงานที่มีลักษณะตามองค์ประกอบทั้ง 3 จะเป็นโรงงานตาม คำจำกัดความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ก็ต่อเมื่อเป็นประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันมีทั้งหมด 107 ประเภท หากการประกอบกิจการไม่เข้าลักษณะประเภทหรือชนิดใด ๆ ในกฎกระทรวงกิจการนั้นก็ไม่เข้าข่ายควบคุมคือไม่เป็นโรงงานตามกฎหมาย³

ดังนั้น การประกอบกิจการที่ถือว่าเป็นโรงงาน จึงต้องมีลักษณะครบถ้วนทั้ง 4 องค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งก็ไม่เป็น “โรงงาน” ตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวกโดยเหตุที่ต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมหรือการกำกับดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามลำดับความรุนแรงของผลกระทบ ที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวง กำหนดให้โรงงานตามประเภท ชนิด หรือขนาดใด เป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี ซึ่งปัจจุบันได้มีการกำหนดให้โรงงานตามประเภทหรือชนิดที่ระบุในบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 มาตรา 6 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535⁴ ได้แบ่งประเภท ชนิดของ โรงงานเป็น 107 ประเภท และแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก⁵

1. โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการ โรงงานได้ทันที ตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการ โรงงาน

โรงงานจำพวกที่ 1 จัดเป็นโรงงานขนาดเล็ก การประกอบกิจการไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม หรือเหตุเดือดร้อนอันตราย โรงงานจำพวกที่ 1 นี้ สามารถ

³วิฑูรย์ สิมะ โชคดี, คำอธิบายพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ส. ส. ท, 2543), หน้า 74-75.

⁴กฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.

⁵พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 7.

ประกอบกิจการได้ทันที โดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตต่อทางราชการ ตัวอย่างของโรงงานจำพวกดังกล่าว เช่น โรงงานฟักไข่โดยใช้ตู้อบ โรงงานซ่อมนาฬิกา เครื่องวัดเวลา หรือเครื่องประดับที่ทำด้วยเพชร พลอย ทองคำ ทองขาว เงิน นาก หรืออัญมณี หรือโรงงานที่ล้างหรืออัดฉีดยางที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์ เป็นต้น

2. โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และ ขนาดที่จะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน

โรงงานจำพวกที่ 2 นี้ จัดเป็นโรงงานขนาดกลาง การประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญเพียงเล็กน้อย ซึ่งสามารถแก้ไข ปรับปรุงได้ง่าย โรงงานจำพวกนี้ เมื่อจะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ทางราชการทราบก่อน ตัวอย่างโรงงานจำพวกดังกล่าว เช่น โรงงานทำน้ำดื่ม น้ำอัดลม โรงงานทำน้ำแข็งซึ่งใช้เครื่องจักรไม่เกิน 50 แรงม้า เป็นต้น

3. โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องรับใบอนุญาตก่อนจึงดำเนินการได้

โรงงานจำพวกที่ 3 จัดเป็นโรงงานขนาดใหญ่ การประกอบ กิจการอาจก่อปัญหามลพิษ หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งทางราชการต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด ซึ่งโรงงานจำพวกที่ 3 นี้ จะต้องขออนุญาตการตั้งโรงงานและจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อน จึงดำเนินการได้ ตัวอย่างจำพวกดังกล่าว ได้แก่ โรงงานทำปรอท หรือเครื่องใช้จากหนังสัตว์ หรือขนสัตว์ โรงงานทำไม้วีเนียร์ หรือไม้อัดทุกชนิด โรงงานกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม โรงงานน้ำตาล เป็นต้น

1.2 หลักเกณฑ์ ในการกำกับและดูแล โรงงานอุตสาหกรรมภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้มีการจัดแบ่งขนาดโรงงานเป็น 3 จำพวก โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด หรือขนาดของโรงงาน เพื่อประโยชน์ในการกำกับและดูแล หรือควบคุมโรงงานให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ซึ่งปัจจัยในการแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ได้แก่

1. ความจำเป็นในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานประเภทนั้น ๆ
2. การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ
3. การป้องกันความเสียหาย
4. การป้องกันอันตราย

5. ระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นหลักการสำคัญในการจัดแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก

เมื่อปัจจัยสำคัญในการจัดแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ได้คำนึงเรื่อง ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ดังนั้น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับปัจจุบัน ก็ได้กำหนดหลักการในการกำกับและดูแลโรงงานในด้านนี้เอาไว้ในหมวดที่ 2 ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหลักการต่าง ๆ แบ่งออกได้ ดังนี้

1. หลักเกณฑ์การกำกับและดูแลโรงงานด้านนโยบายอุตสาหกรรม
2. หลักเกณฑ์การกำกับและดูแลโรงงานด้านการดำเนินการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม
3. หลักเกณฑ์การกำกับและดูแลโรงงานด้านการชำระค่าธรรมเนียมแก่รัฐ
 - (1) หลักเกณฑ์การกำกับและดูแลโรงงานด้านนโยบายอุตสาหกรรม

ในด้านนโยบายอุตสาหกรรม ได้ระบุไว้ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้อง เศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศหรือสาธารณสุข ซึ่งถือเป็นหลักการที่สำคัญยิ่งในการพิจารณาออกใบอนุญาตของทางราชการ โดยในนโยบายอุตสาหกรรมของรัฐนั้น ได้กำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเรื่องดังต่อไปนี้

 - (ก) กำหนดจำนวนและขนาดของโรงงานแต่ละประเภท หรือชนิดที่จะให้ตั้งหรือขยาย หรือที่จะไม่ให้ตั้งหรือขยายในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง
 - (ข) กำหนดชนิด คุณภาพ อัตราส่วนของวัตถุดิบ แหล่งกำเนิดของวัตถุดิบและหรือปัจจัยหรือชนิดของพลังงานที่จะนำมาใช้หรือผลิตในโรงงาน
 - (ค) กำหนดชนิดหรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในโรงงานที่จะให้ตั้งหรือขยาย
 - (ง) กำหนดให้นำผลผลิตของโรงงานที่จะตั้งหรือขยายไปใช้ในอุตสาหกรรมบางประเภท หรือให้ส่งผลผลิตออกนอกราชอาณาจักรทั้งหมดหรือบางส่วน⁶
 - (2) หลักเกณฑ์การกำกับและดูแลโรงงานด้านการดำเนินการประกอบกิจการโรงงาน

⁶พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 32.

ในการกำกับและดูแลโรงงานด้านการประกอบกิจการโรงงานของรัฐนั้น รัฐจำเป็นต้องกำกับและดูแลผู้ประกอบการโรงงาน มิให้ประกอบกิจการโรงงานไปในทางที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย หรือประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย ความเดือดร้อนแก่บุคคล หรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรืออยู่บริเวณใกล้เคียง ตลอดจนสุขภาพอนามัย อีกทั้งปัญหามลภาวะที่เป็นพิษอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งในด้านการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าว รัฐได้วางหลักเกณฑ์ในการกำกับและดูแลในด้านนี้ไว้โดยแบ่งออกเป็น

(ก) การกำกับและดูแลในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย

การกำกับและดูแลการประกอบกิจการโรงงานไม่ว่า จะเป็นในเรื่องของความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ของบุคคลผู้ทำงานอยู่ในโรงงานหรือบุคคลผู้อยู่ภายนอกโรงงานก็ตาม เป็นการกำกับและดูแลภายใต้ข้อกำหนด หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการประกอบกิจการโรงงาน

ในเรื่องของความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย รัฐจึงมีหน้าที่จะต้องเข้าไปควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน มิให้ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องดังกล่าว โดยวางข้อกำหนดหลักเกณฑ์ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ แก่ผู้ประกอบการ โรงงานให้ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการควบคุมและกำกับดูแลเอาไว้ แยกเป็นหมวดหมู่แตกต่างกัน โดยแบ่งแยกเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน และภายหลังจากการดำเนินการประกอบกิจการแล้ว ก็เป็นวิธีการกำกับและดูแลโรงงาน ซึ่งในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานนั้น ในส่วนของการควบคุมด้านความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยก็ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อให้โรงงานจำพวกหนึ่งจำพวกใดหรือทุกจำพวกต้องปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามความในบทบัญญัติของมาตรา 6 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

(ข) การกำกับและดูแลในด้านสิ่งแวดล้อม

การกำกับและดูแลการดำเนินการประกอบกิจการโรงงานในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นการกำกับและดูแลภายใต้ข้อกำหนด หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ อันเกิดจากการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม การเกิดภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม ที่มีสาเหตุมาจากกิจการอุตสาหกรรมนี้ถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่พึงประสงค์ ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพที่มองเห็นด้วยตาเปล่า และสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแบบเฉียบพลัน หรือที่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ ที่ต้องอาศัยเวลานานเพื่อการฟื้นตัวแล้วค่อย ๆ

สร้างผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อม ส่วนความรุนแรงและความเสียหายที่จะได้รับนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบของแต่ละสิ่ง กล่าวคือถ้าปัจจัยของสิ่งที่มีชีวิต เช่น มนุษย์ที่ได้รับมลพิษเข้าสู่ร่างกายนั้นเป็นเด็ก ก็ย่อมเกิดผลเสียหรือเป็นอันตรายมากกว่าผู้ใหญ่ที่มีร่างกายแข็งแรง หรือในกรณีที่ปัจจัยของสิ่งไม่มีชีวิต เช่น แหล่งน้ำตามธรรมชาตินั้น มีการไหลเวียนของน้ำอยู่ตลอดเวลา ก็ย่อมรองรับสารมลพิษได้มากกว่าแหล่งน้ำแบบอยู่นิ่ง นอกจากนี้ความรุนแรงของมลพิษที่สร้างความเสียหายให้กับสิ่งแวดล้อมนั้น ยังขึ้นอยู่กับคุณสมบัติโดยเฉพาะของสารมลพิษแต่ละชนิดอีกด้วย อาทิ สารมลพิษประเภทที่สลายตัวเองได้ยาก (nondegradable pollutants) ตามธรรมชาติ เช่น สารโลหะหนักจำพวกปรอท ทองแดง แคดเมียม ตะกั่ว ยูเรเนียม นิเกิล แมงกานีส ฯลฯ จะสร้างความเสียหายในสิ่งแวดล้อมสูงกว่า สารมลพิษประเภทที่ย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ หรือสลายความเป็นพิษในเวลาอันรวดเร็ว (biodegradable pollutants)

สำหรับลักษณะของมลพิษ ที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนจำแนกออกได้ดังนี้

มลพิษทางน้ำ (water pollution) เป็นสภาวะการปนเปื้อนของน้ำที่ซึ่งมนุษย์เคยใช้ หรือคุณภาพของน้ำถูกเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากถูกปนเปื้อนด้วยของเสียหรือ สารมลพิษต่าง ๆ ที่โรงงานได้ระบายลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ น้ำเสีย (effluents) ที่นับวันจะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นในการอุปโภคบริโภค หรือที่ซึ่งสิ่งมีชีวิตในธรรมชาติต่าง ๆ เคยอยู่อาศัยได้ ต้องมีสภาพเสื่อมโทรมลง ตามอัตราการเติบโตของอุตสาหกรรมนั้น ทำให้ความรุนแรงของมลพิษทางน้ำขยายตัวแผ่กว้างออกไปอย่างรวดเร็ว ทั้งลักษณะและคุณสมบัติของน้ำเสีย (effluents) แต่ละประเภท และความเข้มข้นของสารมลพิษ (pollutant concentration) ก็ยังสร้างผลกระทบต่อแหล่งน้ำธรรมชาติที่แตกต่างกัน

มลพิษทางอากาศ (air pollution) อากาศจัดว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก ต่อการดำรงชีพของมนุษยชาติและสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ การกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (ambient standard) ให้อยู่ในสภาพที่มีความเหมาะสมไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีวิตอย่างสุขสบายของมนุษย์ หรือเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์สภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ จึงเป็นมาตรการที่มีความจำเป็น ที่รัฐจะต้องประกาศใช้บังคับ เพื่อกำหนดถึงความเข้มข้นของสารมลพิษต่าง ๆ ที่มีอยู่ในบรรยากาศมิให้เกินค่ามาตรฐาน เนื่องจากสารมลพิษเหล่านี้ เมื่อเกิดการสะสมตัวรวมกันมากขึ้นจนสภาพทางธรรมชาติ ไม่สามารถที่จะเจือจางได้ทัน โดยคุณสมบัติทางฟิสิกส์ เคมี หรือชีววิทยาในตัวมันเอง ก็จะทำให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และระบบสิ่งมีชีวิตของสิ่งแวดล้อมบนโลกนี้ ตลอดจน

ทรัพย์สินต่าง ๆ ได้ทั้งสิ้น แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่มีความสำคัญแหล่งหนึ่ง ได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม (industrial process) ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศหลายรูปแบบ ก๊าซต่าง ๆ เช่น ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดจากโรงงานผลิตไฟฟ้าที่ต้องอาศัยเชื้อเพลิงจำพวกถ่านหิน ลิกไนต์ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท สารพิษต่าง ๆ เช่น สารพิษจำพวกโลหะหนัก ตะกั่วปรอท ซึ่งเกิดจากอุตสาหกรรมบางประเภทที่ได้นำสารเคมีเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต ฝุ่นละออง เขม่าควันต่าง ๆ ในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมบางชนิด เช่น การโม่บดย่อยหิน การผลิตแป้งหรือการผลิตมันอัดเม็ด กลิ่นต่าง ๆ จากโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น โรงงานปลาป่น โรงงานผลิตอาหารกระป๋อง โรงงานเคาะพ่นสีรถยนต์ โรงงานผลิตสี เสียงดัง ซึ่งกิจการอุตสาหกรรมบางประเภท ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน เช่น โรงงานผลิตกระป๋อง โรงงานเคาะพ่นสีรถยนต์ โรงพิมพ์ โรงงานทอผ้า ซึ่งเสียงดังจัดว่าเป็นมลภาวะทางอากาศชนิดหนึ่ง ก่อให้เกิดความรู้สึกรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณแหล่งกำเนิดเสียง เช่นเดียวกับมลภาวะทางกลิ่น

กากของเสีย (wastes) หรือกากของเหลือ (wastes) เป็นสิ่งปฏิกูลขยะมูลฝอยหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว หรือที่หลงเหลือจากกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมจะมีทั้ง กากของเสียธรรมดา (solid wastes) และกากของเสียที่เป็นพิษ (toxic wastes) และบางครั้งจะออกมาในรูปของเหลว (liquid) ซึ่งทุกชนิดและประเภท ล้วนสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น กากของเสียธรรมดาอาจอยู่ในรูปของสิ่งปฏิกูลขยะมูลฝอย และในรูปของเหลวมีปริมาณ และสภาพแตกต่างกันออกไปตามขนาด และกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม ไม่ยุ่งยากต่อการกำจัดเท่าใดนัก สามารถนำไปทิ้งรวมกับขยะชุมชนได้ ปัญหาผลกระทบจากกากของเสียธรรมดาไม่ค่อยปรากฏความรุนแรงนัก นอกจากเป็นผลกระทบทางอ้อม เช่น เกิดการหมักหมม ทำให้เกิดเชื้อโรคต่าง ๆ และเมื่อถูกน้ำพัดพาไปสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ หรือเมื่อถูกพัดพาไปในที่ต่าง ๆ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องมลพิษทางน้ำและส่งกลิ่นเหม็น เป็นมลพิษทางอากาศตามมาในภายหลังได้ ส่วนกากของเสียที่เป็นพิษหรือที่เป็นอันตรายนั้น เป็นกากของเสียที่มีสารพิษทั้งที่เป็นพิษหรือที่เป็นอันตรายนั้น เป็นกากของเหลือที่มีสารพิษทั้งที่ย่อยสลายตัวเองตามธรรมชาติและไม่ย่อยสลายตัวเองตามธรรมชาติปะปนอยู่ด้วยซึ่งบางประเทศ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ มักเรียกสารพิษประเภทนี้ว่า “hazardous wastes” เราอาจแบ่งกากของเสียหรือกากของเหลือชนิดนี้ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ⁷

⁷กรมโรงงานอุตสาหกรรม, ปัญหาอากาศสารพิษและโครงการจัดตั้งศูนย์บริการกำจัดกากอุตสาหกรรม (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2528), หน้า 2.

1) กลุ่มของแข็ง เช่น ซากแบตเตอรี่เก่า ๆ หลอดนีออนเก่า เศษสี และกากของเสียที่เหลือใช้จากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว รวมถึงกากของแข็งอื่นที่ปนเปื้อนด้วยสารพิษ

2) กลุ่มของชั้น-หนืด เช่น ตะกอนจากระบบกำจัดน้ำเสียที่มีสารพิษเป็นตะกอนสี หรือตะกอนน้ำมันหรือจำพวกตะกอนสารเคมีต่าง ๆ

3) กลุ่มของเหลว เช่น สารเคมีที่เสื่อมคุณภาพ น้ำยาเคมีจำพวกกรด ต่างที่หมดอายุการใช้งาน น้ำมันเครื่องเก่าหรือน้ำยาฆ่าแมลงที่หมดสภาพการใช้งาน

(3) หลักเกณฑ์การกำกับ ดูแลโรงงานด้านการชำระค่าธรรมเนียมแก่รัฐ เป็นการกำกับและดูแลให้ผู้ประกอบการ โรงงานบางจำพวกมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีแก่รัฐ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แบ่งโรงงานเป็น 3 จำพวก คือ โรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานประเภทหรือชนิดที่ระบุในบัญชีท้ายกฎกระทรวงเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี⁸

การชำระค่าธรรมเนียมรายปีแก่รัฐนั้น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการ โรงงานจำพวกที่ 2 และจำพวกที่ 3 มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีแก่รัฐ โดยผู้ประกอบการ โรงงานจำพวกที่ 1 ได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นกิจการขนาดเล็ก การประกอบการไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมหรือเหตุเดือดร้อนอันตราย แต่ผู้ประกอบการ โรงงานจำพวกที่ 2 และจำพวกที่ 3 เท่านั้น ที่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังคงประกอบการ⁹ ซึ่งหลักเกณฑ์วิธีการชำระค่าธรรมเนียมตลอดจนอัตราค่าธรรมเนียมรายปีที่ผู้ประกอบการ โรงงานจำพวกที่ 2 และ โรงงานจำพวกที่ 3 มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีมีอัตราที่แตกต่างกันโดยแบ่งตามจำนวนแรงม้าของเครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบการ โรงงานเป็นเกณฑ์¹⁰

⁸กฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.

⁹พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 43.

¹⁰กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.

ในการกำกับและดูแลให้ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีแก่รัฐซึ่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้วางมาตรการและวิธีการ ในการที่ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกดังกล่าว มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีแก่รัฐตั้งแต่วันเริ่มประกอบการโรงงานจำพวกดังกล่าว ตามที่ได้แจ้งหรือที่ถือว่าได้แจ้งไว้ตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 6 และมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีต่อไปทุกปีเมื่อถึงวันครบกำหนดเริ่มประกอบการโรงงานดังกล่าวในปีต่อไป หากผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 มิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด กฎหมายก็ได้กำหนดมาตรการในการให้ผู้ประกอบการโรงงานต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 5 ต่อเดือน ของอัตราค่าธรรมเนียมรายปีปกติ หากผู้ประกอบการโรงงานรายใด ยังไม่ยินยอมเสียค่าธรรมเนียมโดยไม่มีเหตุอันสมควร กฎหมายก็ได้กำหนดมาตรการ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการประกอบกิจการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มครบจำนวน โดยกำหนดเวลาให้แก่ผู้ประกอบการปฏิบัติภายในกำหนด ซึ่งหากยังไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดเวลาแล้ว มาตรการขั้นสุดท้ายที่จะนำมาใช้คือการสั่งปิดโรงงาน¹¹

การกำกับและดูแลผู้ประกอบการ มิให้ประกอบการไปในทางที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือใกล้เคียงกับ โรงงานอันถือว่าการประกอบการอันเป็นอันตรายตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แบ่งออกเป็น 2 กรณี ซึ่งมีข้อกำหนดและบทกำหนดโทษต่างกัน ดังนี้

1) มาตรการและวิธีการกำกับและดูแลการประกอบการอันเป็นอันตรายที่ไม่ร้ายแรง

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบว่าการประกอบการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการโรงงานระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ หรือในกรณีที่เห็นสมควรเมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัด

¹¹พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 43.

ประทับตราเครื่องจักร เพื่อให้เครื่องจักรทำงานในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่¹²

อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการกำหนดมาตรการและวิธีการให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานปฏิบัติตามที่กล่าวข้างต้นนั้น หากผู้ประกอบกิจการโรงงานใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควร ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย ก็มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้น หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราว และให้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ประกอบกิจการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงาน หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ แต่ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย มีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย¹³

มาตรการและวิธีการกำกับดูแลในกรณีอันตรายไม่ร้ายแรงนั้น จะต้องกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไข ปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องเสียก่อน หากใจไม่ปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันควร จึงจะใช้มาตรการสั่งให้โรงงานหยุดประกอบกิจการชั่วคราว ทั้งนี้เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานอีกครั้ง หากยังไม่ทำการแก้ไขหรือปรับปรุง จึงจะใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดคือการสั่งปิดโรงงาน จะเห็นได้ว่ามาตรการในการกำกับและดูแลในการสั่งการดังกล่าวหากผู้ประกอบกิจการโรงงานมีการเพิกเฉยจะค่อย ๆ เพิ่มความเข้มข้นขึ้นไปตามลำดับ จนในที่สุดมาตรการสุดท้ายที่นำมาใช้คือการสั่งปิดโรงงาน

2) มาตรการและวิธีการกำกับและดูแลการประกอบกิจการอันเป็นอันตรายที่ร้ายแรง

ในกรณีนี้ต้องปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใด อาจจะทำให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน กรณีดังกล่าวจะให้อำนาจแก่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย มีอำนาจสั่งการให้ผู้ประกอบกิจการ

¹²เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37.

¹³เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

โรงงานนั้น หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และให้ปรับปรุงแก้ไข โรงงานนั้นเสียใหม่ หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไข โรงงาน หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดก็ให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็น โรงงานจำพวกที่ 3 ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย¹⁴

มาตรการและวิธีการกำกับและดูแลในกรณีโรงงานประกอบกิจการที่มีสภาพอันอาจจะก่อให้เกิดอันตรายที่ร้ายแรงนั้น เกรงครัดกว่ามาตรการและวิธีการกำกับและดูแลในกรณีประกอบกิจการ โรงงานที่อันตรายไม่ร้ายแรง กล่าวคือ มาตรการและวิธีการดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ แก้ไขหรือปรับปรุงการประกอบกิจการอันเป็นอันตรายที่ร้ายแรง ทั้งนี้เนื่องจากระดับความอันตรายมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อบุคคลหมู่มาก ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่อยู่ใน โรงงานหรือต่อชุมชนบริเวณใกล้เคียง กรณีเช่นนี้หากข้อเท็จจริงปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะต้องรายงานข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบให้แก่ผู้บังคับบัญชาระดับสูง คือ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย ให้มีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการเป็นการชั่วคราว เพื่อปรับปรุงแก้ไขโรงงานเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในเวลาที่ทางราชการได้กำหนด หากได้ปฏิบัติถูกต้องเรียบร้อย และผ่านการตรวจสอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย ก็จะได้มีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการได้ต่อไป แต่หากผู้ประกอบกิจการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่ทางราชการได้กำหนด เมื่อได้รับรายงานจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถึงเหตุแห่งการเพิกเฉยดังกล่าว ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย มีอำนาจใช้มาตรการและวิธีการที่เด็ดขาด คือ การสั่งปิดโรงงานได้ทันที

1.3 การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน จะต้องเป็น โรงงานจำพวกที่ ๓ เท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ตามมาตรา 12 วรรคหนึ่งว่า ผู้ประกอบกิจการ โรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32 และตามมาตรา 12 วรรคสองบัญญัติว่า ห้ามมิให้

¹⁴เรื่องเดียวกัน. มาตรา 39.

ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับอนุญาต สำหรับหลักเกณฑ์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ซึ่งได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีการกำหนด ตาม ข้อ 2 ห้ามตั้งโรงงานจำพวกที่ 3 ในบริเวณดังต่อไปนี้ (1) บ้านจัดสรรเพื่อการพักอาศัย อาคารชุดพักอาศัย และบ้านแถวเพื่อการพักอาศัย (2) ภายในระยะ 100 เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน ได้แก่ โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา วัดหรือศาสนาสถาน โรงพยาบาล โบราณสถาน และสถานที่ทำางานของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงแหล่งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ข้อ 4 โรงงานจำพวกที่ 3 นอกจากห้ามตั้งในบริเวณตามข้อ 2 แล้วต้องตั้งอยู่ในทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามขนาดและประเภทหรือชนิดของโรงงานโดยไม่อาจก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญหรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นด้วย เป็นต้น นอกจากนี้ตามมาตรา 12 วรรคห้า บัญญัติให้ผู้มีอำนาจอนุญาตพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรี ที่ออกตามมาตรา 32 ถ้ากรณีใดยังมีได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32 ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไข ที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษ ไว้ในใบอนุญาตก็ได้

เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบการโรงงานแล้วผู้รับใบอนุญาตจึงสามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารโรงงาน การติดตั้งเครื่องจักรในอาคาร สถานที่ตามสิทธิที่ได้รับอนุญาต ซึ่งสิทธิตามใบอนุญาต จะครอบคลุมถึงจำนวนเนื้อที่ของโรงงาน หรือเนื้อที่ของอาคารโรงงานแล้วแต่กรณี จำนวนเครื่องจักร ลำดับประเภทโรงงาน และผู้รับใบอนุญาต เมื่อผู้รับใบอนุญาตทำการติดตั้งเครื่องจักรไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเสร็จแล้ว ตามมาตรา 13 วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าจะมีการทดลองเดินเครื่องจักรก่อนการเริ่มประกอบกิจการโรงงานตามวรรคหนึ่ง ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งวัน เวลา และระยะเวลาการทดลองเดินเครื่องจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน หรือกรณีที่จะไม่ทดลองเดินเครื่องจักรโดยจะประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าประสงค์จะเริ่มประกอบกิจการโรงงานในส่วนหนึ่งส่วนใด ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มประกอบกิจการโรงงาน ดังนั้นทั้งสองกรณีจึงต้องมีการแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนเพื่อเป็นการตรวจสอบโรงงานว่า ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขไปตามการอนุญาต รวมทั้งเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตโดยถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ และการแจ้งเริ่มประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา 13 วรรคหนึ่งดังกล่าวจะเป็นการเริ่มนับระยะเวลา

ใบอนุญาต ซึ่งมาตรา 14 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ

1.4 ระยะเวลาการพิจารณาอนุญาต

ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาต และการอนุญาตเกี่ยวกับ โรงงานจำพวกที่ 3 พ.ศ. 2549 ได้กำหนดให้การยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน หรือใบอนุญาตขยายโรงงาน คำขอต่ออายุใบอนุญาตและคำขอรับโอนการประกอบกิจการ โรงงาน เป็นไปตามแบบที่อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ยื่นในสถานที่ดังนี้ โรงงานในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม เว้นแต่ประเภทหรือชนิดของโรงงาน ที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ถ่ายโอนภารกิจ ให้แก่กรุงเทพมหานครตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ให้ยื่นคำขอต่อกรุงเทพมหานคร สำหรับ โรงงานในเขตจังหวัดอื่นนอกจากเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดที่โรงงานตั้งอยู่ เว้นแต่ประเภทหรือชนิดของโรงงาน ที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ให้ยื่นคำขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงงานตั้งอยู่

การอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานและการอนุญาตให้ขยายโรงงาน ให้ดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลา ดังต่อไปนี้

1) เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคำขอและความถูกต้องของเอกสารหลักฐานและดำเนินการตรวจสอบทำเลที่ตั้ง สภาพแวดล้อมลักษณะอาคาร และลักษณะภายในของโรงงาน เครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ หรือสิ่งทีนำมาใช้ในโรงงาน คนงานประจำโรงงาน การควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในการประกอบกิจการ และจัดทำรายงานการตรวจสอบดังกล่าวเสนอต่อผู้อนุญาตภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ

2) การพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ผู้อนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการตรวจสอบตาม (1)

3) แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต

เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ กรมโรงงานอุตสาหกรรมอาจประกาศกำหนดประเภท ชนิด หรือขนาดของโรงงานเพื่อย่นระยะเวลาดำเนินการให้สอดคล้องกับประเภท ชนิด หรือขนาดของโรงงานดังกล่าวได้

การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองไม่รวมระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้อนุญาตมีคำสั่งให้คืนคำขอเนื่องจากเอกสารหลักฐานไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน หรือมีคำสั่งให้ผู้อนุญาตไปดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงสถานที่ตั้งโรงงาน อาคารโรงงาน เครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์หรือสิ่งทีนำมาใช้ในโรงงานให้ถูกต้องสมบูรณ์ หรือระยะเวลาที่ต้องได้รับความเห็นชอบ อนุญาต หรืออนุมัติจากหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือระยะเวลาที่มีผู้โต้แย้งเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงาน

1.5 การย้ายโรงงาน

ในการย้ายโรงงานพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ตามมาตรา 27 ว่า ผู้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่น ให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในการจะย้ายโรงงานจะต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและต้องการย้ายโรงงานไปยังสถานที่อื่น กรณีสถานที่ที่จะย้ายไปตั้งโรงงานจะต้องดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ โดยพิจารณาสถานที่ตั้งของโรงงานดังกล่าวตาม ข้อ 1.3 ใหม่ทั้งหมด จนนำไปสู่การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ต่อมาเมื่อประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่น ก็สามารถกระทำได้ แต่ต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามตามมาตรา 14 ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้านับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบกิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการโรงงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ เมื่อมีการย้ายโรงงานไปยังสถานที่อื่น และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ เป็นผลทำให้ใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุลง

2. หลักกฎหมายพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

2.1 หลักการของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2518 และมีผลใช้บังคับในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2518 โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป สำหรับการวางและจัดทำผังเมืองและวิธีดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง เมื่อจะใช้บังคับผังเมืองในท้องที่ใด ก็จะต้องออกกฎหมายเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง กล่าวคือ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม เป็นกฎหมายที่กำหนดแผนผังนโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา การดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคม การขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม จะเห็นได้ว่าเป็นเพียงการแสดงแผนผังและโครงการใหญ่ ๆ ยังไม่มีรายละเอียด และกำหนดอายุการใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี โดยผู้มีหน้าที่ใน

การวางและจัดทำผังเมืองรวมอาจเป็นกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร เรียกว่า สำนักผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร ในการใช้บังคับผังเมืองรวม ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้กระทำโดยกฎกระทรวงให้ใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี และต้องมีรายการตามที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อเห็นสมควรจะวางผังเมืองรวม ณ ท้องถิ่นใด สำนักผังเมืองจะวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่นนั้นขึ้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นจะวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องถิ่นของตนขึ้นก็ได้ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำเองต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองก่อน¹⁵

พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ซึ่งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 คือ

ผังเมืองเฉพาะจะใช้ในท้องถิ่นใดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าหากพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี เมื่อระยะเวลาตามวรรคหนึ่งได้สิ้นสุดลง ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมือง เห็นสมควรขยายระยะเวลาการใช้บังคับพระราชบัญญัติให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาคำเนิการตราเป็นพระราชบัญญัติขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองเฉพาะต่อไป พระราชบัญญัติขยายระยะเวลาจะกำหนดการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะเสียใหม่ ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปก็ได้¹⁶

ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดแผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท จะต้องมิเนื้อหาและรายละเอียดตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 เช่น แผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นประเภทกิจการ พร้อมทั้งแนวเขตการที่ดินออกเป็นประเภท และผ่านแผนผังแสดงโครงการคมนาคมขนส่ง พร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวและขนาดทางสาธารณะ แผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค แผนผังแสดงที่โล่ง แผนผังแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดีที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะ แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติ หรือภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทาง

¹⁵พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 26.

¹⁶เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41.

ธรรมชาติ รายการและคำอธิบายประกอบแผนผัง แนวทางและขนาดของที่อุปกรณ์¹⁷ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการผังเมืองที่จะนำไปใช้บังคับปฏิบัติจริง ๆ ในท้องที่ใดจะเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของราษฎรอย่างยิ่ง เช่น การกำหนดให้เวนคืนที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือการกำหนดให้ที่ดินของเอกชนเป็นที่อุปกรณ์ คำว่า “ที่อุปกรณ์” หมายความว่า ที่ดินของเอกชนซึ่งผังเมืองเฉพาะ จัดให้เป็นที่ดินว่างหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้า ทางเดิน ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำ ทางหรือท่อระบายน้ำ ถ้าท้องที่ที่จัดวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะนั้น มีเอกสารสำคัญในการแสดงสิทธิ์และสิทธิในที่ดินแน่นอนและหลักฐานอื่น จนอาจวางและจัดทำผังได้โดยไม่ต้องทำการสำรวจ ก็ไม่จำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ถ้ามีความจำเป็นก็ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา¹⁸

ในระหว่างที่กฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมใช้บังคับ ถ้ากรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น เห็นสมควรจะกำหนดให้แก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวม เสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐก็ได้ ซึ่งกฎกระทรวงเหล่านั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดวิธีการขั้นตอนในการวางและจัดทำผังเมือง

2.2 เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

ในการตราพระราชบัญญัติการผังเมืองแต่ละฉบับ ได้มีการกำหนดหรือประกาศเจตนารมณ์ตามสภาพการณ์ในขณะนั้น ดังนี้

2.2.1 เจตนารมณ์พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและผังชนบท ได้ใช้บังคับมาหลายสิบปี ประกอบกับได้มีการพัฒนา ทั้งในด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม และจำนวนประชากรในท้องที่ต่าง ๆ ได้ทวีความหนาแน่นมากยิ่งขึ้น มาตรการและโครงการที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจึงไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิชาผังเมืองและสภาพของท้องที่

2.2.2 เจตนารมณ์พระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2525 ได้ขยายระยะเวลาสำหรับการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม การยื่นคำร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนด เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของผู้มีส่วนได้เสีย และการที่สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองรวม ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจากหกสิบวัน

¹⁷เรื่องเดียวกัน. มาตรา 28.

¹⁸เรื่องเดียวกัน. มาตรา 14.

เป็นเก้าสิบวันเพื่อให้ประชาชนได้มีเวลายื่นคำร้องขอมากยิ่งขึ้น กับแก้ไขเพิ่มเติมชื่อคณะกรรมการ และเลขมาตราที่อ้างในมาตรา 57 ให้ถูกต้อง

2.2.3 เจตนารมณ์พระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นและสำนักผังเมืองสามารถแก้ไขปรับปรุง และขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมือง รวมกับเพิ่มจำนวนและหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมให้มากขึ้น รวมทั้งแก้ไขบทบัญญัติ เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะได้อย่าง เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้การวาง จัดทำ และแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ การผังเมืองได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็ว และสอดคล้องกับสภาพการณ์ และสิ่งแวดล้อมที่ เปลี่ยนแปลงไปอันจะก่อให้เกิดผลดีแก่การผังเมืองยิ่งขึ้น

เป็นที่สังเกตว่าพระราชบัญญัติการผังเมืองทั้ง 3 ฉบับ โดยเฉพาะ ฉบับ พ.ศ. 2518 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายหลักของการผังเมือง ตรารึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะใน ขณะนั้น และมองมาไกลถึงปัจจุบันและอนาคตต่อไป ด้วยการรองรับการเจริญเติบโตของ เกษตรกรรม พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิชาการผังเมือง และสภาพท้องถิ่น ส่วนพระราชบัญญัติอีก 2 ฉบับนั้น ได้ตรามาเพื่อเสริมให้พระราชบัญญัติการผัง เมือง พ.ศ. 2518 มีประโยชน์สมบูรณ์และอำนวยความสะดวกมากขึ้น เช่น ขยายเวลาให้ผู้มีส่วนได้ เสียในการวางจัดทำผังเมืองได้ยื่นข้อเรียกร้องตามสิทธิให้มากขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการ โรงงานอาจ ต้องพบกับปัญหาดังกล่าวได้ หากมีการออกพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์ด้านการผัง เมืองตรงที่ดินที่เป็น โรงงานของผู้ประกอบการ โรงงาน เนื่องจากเป็นกฎหมายเพื่อประโยชน์ใน การกำหนดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ให้เกิดคุณค่าต่อสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติและ คุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่ใกล้เคียง

2.3 การพิจารณาทำเลที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดการบังคับใช้ผังเมืองไว้ว่า การบังคับใช้ผังเมืองรวมให้กระทำโดยกฎกระทรวงผังเมืองเฉพาะจะใช้ในท้องที่ใดให้ตราเป็น พระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติ ให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี โดยได้นำกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 มาเป็นกรณีศึกษาในการห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเกี่ยวกับโรงงาน ดังนี้

2.3.1 ที่ดินประเภท ข. 1 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยที่มี วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัยบริเวณชานเมือง ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้

ประโยชน์ที่ดิน เพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

2.3.2 ที่ดินประเภท ย. 2 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการขยายตัวของที่อยู่อาศัยที่มีสภาพแวดล้อมดีในบริเวณชานเมือง ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่

(ก) โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตร

(ข) โรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ที่ประกอบกิจการเพื่อการศึกษา วิจัย ออกแบบ ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือเทคโนโลยีที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 300 ตารางเมตร

2.3.3 ที่ดินประเภท ย. 3 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงรักษาการอยู่อาศัยที่มีสภาพแวดล้อมดีในบริเวณชานเมือง ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่

(ก) โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวก ที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 300 ตารางเมตร

(ข) โรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ที่ประกอบกิจการเพื่อการศึกษา วิจัย ออกแบบ ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือเทคโนโลยีที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.4 ที่ดินประเภท ย. 4 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงรักษาการอยู่อาศัยที่มีสภาพแวดล้อมดีในบริเวณชานเมือง ซึ่งอยู่ในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่

(ก) โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 300 ตารางเมตร

(ข) โรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ที่ประกอบกิจการเพื่อการศึกษ วิจัย ออกแบบ ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือเทคโนโลยีที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.5 ที่ดินประเภท ข. 5 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการขยายตัวของที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตเมืองชั้นในที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับ โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิดและจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.6 ที่ดินประเภท ข. 6 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตเมืองชั้นใน ศูนย์ชุมชนชานเมือง เขตอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับ โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.7 ที่ดินประเภท ข. 7 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตเมืองชั้นในซึ่งอยู่ในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับ โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.8 ที่ดินประเภท ย. 8 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่เขตเมืองชั้นในที่มีการส่งเสริม และดำรงรักษาทัศนียภาพและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.9 ที่ดินประเภท ย. 9 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่เขตเมืองชั้นใน ซึ่งอยู่ในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.10 ที่ดินประเภท ย. 10 เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่เขตเมืองชั้นใน ที่ต่อเนื่องกับย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมืองและเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.11 ที่ดินประเภท พ. 1 เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้ประโยชน์เป็นศูนย์พาณิชยกรรมของชุมชน เพื่อกระจายกิจกรรมการค้าและการบริการที่อำนวยความสะดวก ต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.12 ที่ดินประเภท พ. 2 เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้ประโยชน์เป็นศูนย์กลางชุมชนเมือง เพื่อส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ การค้า การบริการและนันทนาการที่จะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานของประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณชานเมือง ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิดและจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.13 ที่ดินประเภท พ. 3 เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้ประโยชน์เป็นศูนย์กลางพาณิชยกรรมของเมือง เพื่อรองรับการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจ การค้า การบริการ และนันทนาการที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยทั่วไป ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.14 ที่ดินประเภท พ. 4 เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้ประโยชน์เป็นศูนย์กลางพาณิชยกรรมรอง เพื่อส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ การค้า การบริการ และนันทนาการในบริเวณ โดยรอบเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.15 ที่ดินประเภท พ. 5 เป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้ประโยชน์เป็นศูนย์กลางพาณิชยกรรมหลัก เพื่อส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ การค้า การบริการ นันทนาการและการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการ โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตาม

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.16 ที่ดินประเภท อ. 1 เป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเขตการบริหาร และจัดการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการประกอบกิจกรรมประเภทอุตสาหกรรมการผลิตที่มีมลพิษน้อย ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

2.3.17 ที่ดินประเภท อ. 2 เป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเขตการบริหาร และจัดการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการประกอบกิจกรรมประเภทอุตสาหกรรมการผลิต ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

2.3.18 ที่ดินประเภท อ. 3 เป็นที่ดินประเภทคลังสินค้า ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นคลังสินค้าเพื่อการขนส่งในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่มีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.19 ที่ดินประเภท ก. 1 เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสงวนรักษาสภาพทางธรรมชาติของพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม ในบริเวณที่มีข้อจำกัดด้านการระบายน้ำและมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตร

2.3.20 ที่ดินประเภท ก. 2 เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสงวนรักษาสภาพทางธรรมชาติของพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

2.3.21 ที่ดินประเภท ก. 3 เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสงวนรักษาสภาพทางธรรมชาติของพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม และการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเค็มและน้ำกร่อยบริเวณชายฝั่งทะเล ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตร

2.3.22 ที่ดินประเภท ก. 4 เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเกษตรกรรม การสงวนรักษาสภาพทางธรรมชาติ และการส่งเสริมเศรษฐกิจการเกษตร ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่

(ก) โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่ใช่โรงงานประเภทห้องแถวหรือตึกแถว และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตร แต่ในกรณี โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมการเกษตร ให้มีพื้นที่ประกอบการได้ไม่เกิน 500 ตารางเมตร ทั้งนี้ ไม่กระทบถึงโรงงานในลำดับที่ 4 (1) ภายใต้การดำเนินงานของกรุงเทพมหานคร

(ข) โรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ที่ประกอบกิจการเพื่อการศึกษา วิจัย ออกแบบ ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือเทคโนโลยีที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.23 ที่ดินประเภท ก. 5 เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นชุมชนและศูนย์กลางการให้บริการทางสังคม และการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่

(ก) โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 100 ตารางเมตร แต่ในกรณีโรงงานที่ประกอบกิจการ เกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมการเกษตรให้มีพื้นที่ประกอบการได้ไม่เกิน 500 ตารางเมตร

(ข) โรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ที่ประกอบกิจการเพื่อ การศึกษา วิจัย ออกแบบ ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาผลิตภัณฑ์ หรือเทคโนโลยีที่ไม่ก่อเหตุ ร้ายกาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่เป็นมลพิษต่อชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมตาม กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมีพื้นที่ประกอบการไม่เกิน 500 ตารางเมตร

2.3.24 ที่ดินประเภท ศ. 1 เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมของ ชาติ และส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

2.3.25 ที่ดินประเภท ศ. 2 เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมของ ชาติ และส่งเสริมกิจกรรมด้านพาณิชยกรรม การบริการ และการท่องเที่ยวในเขตอนุรักษ์ ศิลปวัฒนธรรม ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับโรงงานทุกจำพวกตาม กฎหมายว่าด้วยโรงงาน

2.3.26 ที่ดินประเภท ศ. เป็นที่ดินประเภทสถาบันราชการ การ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถาบันราชการและการดำเนินกิจการ ของรัฐที่เกี่ยวกับการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือสาธารณประโยชน์ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อสถาบันราชการ การศาสนา การศึกษา การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ หรือ สาธารณประโยชน์ การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ให้ใช้ได้เฉพาะการดำเนินการที่ เกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ข้างต้นหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของรัฐ

ฉะนั้น กฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง จึงมีความสัมพันธ์กัน ในเรื่องของการทำเลที่ตั้งโรงงานและในการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงงานนั้น ประเภทของโรงงาน อุตสาหกรรมที่ขออนุญาต จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายในเรื่องผังเมืองด้วย

3. หลักกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร หรือกฎหมายเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารของไทย มีมาในอดีต และถูกยกเลิกไปแล้ว 5 ฉบับ ได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479
- (2) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504

- (3) ประกาศคณะปฏิบัติ ฉบับที่ 192 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2515
- (4) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช 2476
- (5) พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496

3.1 หลักการพิจารณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายควบคุมอาคารฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2522 และได้มีการเพิ่มเติมอีก 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ รวมทั้งอาคารโรงงานไว้ด้วยความว่า เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้ การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคารและพื้นดินที่รองรับอาคาร แบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปา ก๊าซ ไฟฟ้า เครื่องกล ความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น และการป้องกันอัคคีภัยเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน วนวาย แบบและจำนวนของห้องน้ำ ห้องส้วม ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ลักษณะ ระดับความสูง เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร ระเบียง หรือระดับระหว่างอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะ พื้นทีหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กักเก็บรถ และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารบางชนิด หรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นดังกล่าว บริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารชนิดใด หรือประเภทใด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายหรือใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต การออกไปรับรอง และการออกไปแทนตามพระราชบัญญัตินี้ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการผู้ครอบครองอาคาร และเจ้าของอาคาร คุณสมบัติเฉพาะ และลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต และการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ

ตรวจสอบอาคาร ติดตั้งและตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบของอาคาร ชนิดหรือประเภทของอาคารที่
เจ้าของอาคาร หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้ดำเนินการต้องทำการประกันภัยความรับผิดชอบ
กฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก¹⁹

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 9 ได้วางหลักเกณฑ์ไว้อีก
ว่าในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามหลักการข้างต้นแล้ว ให้ราชการส่วน
ท้องถิ่นถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 8
แล้ว ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้ ในกรณีที่ได้มีการ
ออก ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องใดแล้ว ถ้าต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น ให้
ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ขัด หรือแย้งกับกฎกระทรวงเป็นอันยกเลิก และให้
ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ไม่ขัด หรือแย้งกับกฎกระทรวงยังคงบังคับใช้ต่อไปได้
จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้
บังคับ²⁰

ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น ซึ่ง
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้คือ

ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดดังกล่าวแล้ว ให้ราชการ
ส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้น ๆ ได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

1) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติม
จากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว

2) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัด หรือแย้งกับ
กฎกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากมีความจำเป็น หรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามข้อ 2) ให้มีผลบังคับใช้ได้เมื่อได้รับความ
เห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การขอรับใบอนุญาตหรือใบอนุญาตหรือใบอนุญาต²¹ และการออกใบอนุญาต
ใบอนุญาตหรือใบอนุญาตให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดใน
กฎกระทรวง ดังนั้นกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2528) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข

¹⁹พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 8.

²⁰เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9.

²¹เรื่องเดียวกัน. มาตรา 39 วรรคสอง.

ในการอนุญาตเอาไว้ เช่น การขออนุญาตการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร รื้อถอนอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เป็นต้น

กรณีมีอาคารอื่นอยู่ก่อนแล้ว เจ้าของหรือผู้มีสิทธิใช้อาคารนั้น ประสงค์จะเปลี่ยนการใช้อาคารนั้นเป็นอาคาร โรงงาน ได้มีหลักเกณฑ์ของกฎหมายกำหนดไว้ในหมวดที่ 5 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2526) ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง แข็งแรง ความปลอดภัยในการป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมืองให้ดำเนินการ ดังนี้

1) เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร ประเภทควบคุมการใช้ ต้องดูแลรักษา และซ่อมแซมอาคารให้อยู่ในสภาพที่มั่นคง แข็งแรง ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและมีให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ตลอดเวลาที่ใช้อาคารนั้น

2) เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร ประเภทควบคุมการใช้ต้อง ยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าว โดยมีให้มีกระทำที่อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันเป็นอันตรายต่อสุขภาพชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน

3) ในกรณีที่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารที่ไม่เป็นประเภทควบคุมการใช้ จะใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าว เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ และได้รับใบอนุญาตแล้ว ให้นำข้อ 1) และข้อ 2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในด้านความมั่นคง แข็งแรง ทนทานของอาคารต่าง ๆ รวมถึงอาคาร โรงงาน ด้วยนั้น ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2527) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดการรับน้ำหนักความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนลักษณะและคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือซ่อมแซมอาคาร และการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร หรือพื้นดินที่รองรับอาคารดังกล่าว และหลักการคำนวณส่วนต่างๆ ของอาคาร²²

สำหรับในด้านลักษณะ รูปทรง แบบ สัดส่วน เนื้อที่และที่ตั้งของอาคาร แบบ และวิธีการเกี่ยวกับ การติดตั้งระบบการประปา ไฟฟ้า ก๊าซ และการป้องกันอัคคีภัย ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล ลักษณะระดับเนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร ระยะ หรือระดับ ระหว่างอาคาร กับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับ ถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะตามมาตรา 8 (1) (4) (6)

²²“กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

(7) และ (8) ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้มีการออกกฎกระทรวง ตามมาตรา 8 ดังกล่าวเป็น กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)²³

3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร

ในการตราพระราชบัญญัติควบคุมอาคารแต่ละฉบับ ของแต่ละยุค แต่ละสมัยได้กำหนดหรือประกาศเจตนารมณ์ไว้ทุกฉบับดังนี้

1) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เนื่องจากบ้านเมืองได้เจริญก้าวหน้าและขยายตัวมากขึ้น ฉะนั้นเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การสถาปัตยกรรม การผังเมือง การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้เสียใหม่ และสมควรรวมกฎหมายทั้ง สองฉบับดังกล่าวเข้าเป็นฉบับเดียวกัน

2) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนการดำเนินการ ก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารแทนการขออนุญาต เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น การปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการบังคับการตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ปรับปรุงบทกำหนดโทษ อัตราโทษ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีให้เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจและลักษณะของการกระทำความผิด และปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น

3) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 เนื่องจากปัจจุบันการพัฒนาประเทศได้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะได้มีการขยายตัวของเมืองในด้านการก่อสร้างอาคารเพิ่มมากขึ้น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ใช้บังคับอยู่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเสียใหม่ โดยกำหนดมาตรการในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการป้องกัน

²³“กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับโรงมหรสพก็เป็นอาคารอย่างหนึ่ง สมควรที่จะนำหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้โรงมหรสพ มารวมบัญญัติไว้เป็นฉบับเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อสะดวกต่อการใช้กฎหมาย และสมควรกำหนดให้สิ่งก่อสร้างขึ้น เพื่อใช้ในการขนส่งบุคคลในลักษณะกระเช้าไฟฟ้า หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องเล่นในสวนสนุก หรือสถานที่อื่นใดเพื่อประโยชน์ในลักษณะเดียวกันเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย

4) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนและขยายโอกาสให้คนยากจน และคนด้อยโอกาส ซึ่งนโยบายประการหนึ่งคือการส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัย รวมทั้งได้รับการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังนั้น เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรมราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หรือหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถดำเนินการจัดให้มีหรือพัฒนาที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อย โดยไม่มีปัญหาอุปสรรคในด้านการขออนุญาตก่อสร้าง หรือด้านข้อกำหนดมาตรฐานอาคารในบางเรื่อง ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงแข็งแรงหรือความปลอดภัยของอาคาร เช่น ระยะถอยร่น เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคาร หรือระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน เป็นต้น สมควรยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารบางประการ โดยออกเป็นกฎกระทรวง เพื่อให้อาคารที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจัดให้มี หรือพัฒนานั้นสอดคล้องกับความต้องการ และฐานะทางเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อย อย่างแท้จริง

3.3 อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองต่อโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกคำสั่งทางปกครองต่อโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีดังนี้

3.3.1 เจ้าพนักงานท้องถิ่นเมื่อพบมีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้มีอำนาจดำเนินการ ดังนี้²⁴

1) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว

²⁴พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 40.

2) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ

3) พิจารณามีคำสั่งตาม มาตรา 41 หรือ มาตรา 42 แล้วแต่กรณีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม 1) โดย

(ก) ในกรณีที่สามารรถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคาร ยื่นคำขออนุญาต หรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา 39 ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา 27 มาใช้บังคับโดยอนุโลม²⁵

(ข) ในกรณีที่สามารรถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 41 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมด หรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (11) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา 9 หรือ มาตรา 10²⁶

3.3.2 ในกรณีการก่อสร้าง ดัดแปลงหรือ เคลื่อนย้ายอาคาร สำหรับใช้เพื่อกิจการอุตสาหกรรมซึ่งถือว่าเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้²⁷จะต้องได้รับอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน²⁸ หากยังไม่ดำเนินการเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการใช้อาคารส่วนที่ยังไม่ได้รับใบรับรอง/ใบอนุญาต หรือที่ไม่ได้แจ้งไว้²⁹

3.3.3 ในกรณีอาคารที่ต้องมีพื้นที่หรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถที่กับลรถ และทางเข้าออกของรถตามที่ ระบุไว้ใน มาตรา 8 (9) ดัดแปลง หรือใช้หรือ ยินยอมให้บุคคลอื่นดัดแปลงหรือใช้ที่จอดรถ ที่กับลรถ และทางเข้าออกของรถนั้นเพื่อการอื่น ทั้งนี้ไม่ว่า

²⁵เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41.

²⁶เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42.

²⁷พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 32.

²⁸เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39 ทวิ.

²⁹เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44.

ทั้งหมดหรือบางส่วน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น³⁰ หากมีการฝ่าฝืนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ครอบครองพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นดังกล่าว หรือผู้ที่กระทำการฝ่าฝืน ระวังการกระทำนั้น และสั่งให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้น ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด³¹

3.3.4 ในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว และถ้าอาคารนั้นอาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นได้³²

3.3.5 ในกรณีที่อุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบไฟฟ้าและการจัดแสงสว่าง ระบบการเตือน การป้องกันและการระวังอัคคีภัย การป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน ฝุ่นวายุ ระบบระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบเครื่องกล หรือระบบอื่น ๆ ของอาคารตามมาตรา 32 ทวิ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ ดังนี้

1) มีคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้น ไว้ที่อุปกรณ์หรือบริเวณที่เปิดเผยและเห็นได้ง่ายที่อยู่ใกล้กับอุปกรณ์นั้น

2) มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดำเนินการแก้ไขอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ นั้น ให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยหรือสามารถใช้งานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีมีเหตุอันสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และหากอุปกรณ์ดังกล่าวมีผลทำให้อาคารนั้นมีสภาพ หรือการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งห้ามใช้อาคารนั้นทั้งหมด

³⁰เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34.

³¹เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45.

³²พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 46.

หรือบางส่วนไว้ก่อนก็ได้ และต้องจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ บริเวณอาคาร หรือบริเวณดังกล่าว³³

4. หลักกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ. 2535

กฎหมายที่ใช้บังคับปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ประกาศและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 4 เมษายน 2535 จึงส่งผลให้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับเดิม ต้องยกเลิกไป ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมได้อย่างพอเพียง สมควรปรับปรุงใหม่โดย

- 1) ส่งเสริมประชาชน และองค์กรเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 2) จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 3) กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง
- 4) กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษ ด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ
- 5) กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน
- 6) กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุน และความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

³³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 46 ทวิ.

สำหรับในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้มีประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กำหนดให้อุตสาหกรรมประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำตาลต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการทำน้ำตาลทรายดิบ น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ ทุกขนาด ให้เสนอในชั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือชั้นขออนุญาตประกอบกิจการแล้วแต่กรณี และการทำกลูโคส เดกซ์โทรส ฟรักโทส หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่คล้ายคลึงกัน ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 20 ตันต่อวัน ขึ้นไป ให้เสนอในชั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือชั้นขออนุญาตประกอบกิจการ แล้วแต่กรณี

สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

คำนิยามที่สำคัญ (มาตรา 4)

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

“มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำ อากาศ เสียงและสภาวะอื่น ๆ ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษหรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

“ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสียมลสารหรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยน้ำทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษรวมทั้งกากตะกอน สิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (มาตรา 12) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่

สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีผู้แทนเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนี้ (มาตรา 13)

1. เสนออนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
2. กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบ
 - แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอ
 - แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด
 - แผนปฏิบัติการเพื่อป้องกัน หรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอ
 - กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอ
4. เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุน เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
5. เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี
6. กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบและคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์
7. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

8. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือ และประสานงานระหว่าง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

9. กำกับจัดการและบริหารเงินกองทุน

10. เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อ คณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

11. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 32)

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพ สิ่งแวดล้อมในเรื่องมาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่าง เก็บน้ำ แหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ มาตรฐาน คุณภาพน้ำบาดาล มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป มาตรฐานระดับเสียง ความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

คณะกรรมการควบคุมมลพิษ (มาตรา 52)

ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็น ประธานกรรมการ อธิบดีกรมการปกครอง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการขนส่ง ทางบก อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมอนามัย อธิบดีกรม วิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผน สิ่งแวดล้อม ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินห้าคนซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม แห่งชาติแต่งตั้งเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีดังนี้ (มาตรา 53)

1. เสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการ แพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม หรือ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษต่อคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

4. เสนอแนะการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

5. ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการ

- กำหนดมาตรฐานควบคุมพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55

- การกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 68

และมาตรา 69

6. ให้คำแนะนำในการออกกฎกระทรวงกำหนดชนิด และประเภทของเสียอันตรายตามมาตรา 79

7. ประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน เพื่อควบคุมป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษ

8. จัดทำรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์มลพิษเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติปีละหนึ่งครั้ง

9. พิจารณา วินิจฉัยการคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

10. ปฏิบัติการอื่นใด

- ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ

- ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย

มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 55)

ในกรณีเห็นสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สูงกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตาม

มาตรา 55 หรือตามมาตรฐานซึ่งกำหนดตามกฎหมายอื่นและมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 เป็นพิเศษสำหรับในเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 (มาตรา 58)

ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานควบคุมมลพิษของหน่วยงานต่าง ๆ (มาตรา 56)

การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น และมาตรฐานดังกล่าวไม่ต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ ให้มาตรฐานดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น แต่ถ้ามาตรฐานดังกล่าวต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นแก้ไขการกำหนดมาตรฐานดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ในกรณีที่มีอุปสรรคไม่อาจดำเนินการเช่นนั้นได้ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ชี้ขาด เมื่อมีคำชี้ขาดเป็นประการใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำชี้ขาดนั้น

การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษแทนหน่วยงานอื่น (มาตรา 57)

ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจส่วนราชการใดกกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องใดไว้ แต่ส่วนราชการนั้นไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดมาตรฐานดังกล่าว ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องนั้นได้และให้ถือว่าเป็นมาตรฐานตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

เขตควบคุมมลพิษ (มาตรา 59)

ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่มีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลดและขจัดมลพิษได้

มลพิษทางอากาศและเสียง

ยานพาหนะที่จะนำมาใช้ จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 (มาตรา 64)

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่า ได้มีการใช้ยานพาหนะโดยฝ่าฝืนตามมาตรา 64 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังนี้

1. ออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้น โดยเด็ดขาด หรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดกำหนดตามมาตรา 55 (มาตรา 65)

2. ในการออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะตามมาตรา 65 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทำเครื่องหมายให้เห็นปรากฏเด่นชัดเป็นตัวอักษรที่มีข้อความว่า“ห้ามใช้เด็ดขาด” หรือ “ห้ามใช้ชั่วคราว” หรือเครื่องหมายอื่นใดซึ่งเป็นที่รู้และเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไปว่ามีความหมายอย่างเดียวกันไว้ ณ ส่วนใดส่วนหนึ่งของยานพาหนะนั้นด้วย (มาตรา 66)

3. สั่งให้ยานพาหนะหยุดเพื่อตรวจสอบ หรือเข้าไปในยานพาหนะหรือกระทำการใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อตรวจสอบเครื่องยนต์และอุปกรณ์ของยานพาหนะนั้นได้ (มาตรา 67)

แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสีย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการได้กำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58 (มาตรา 69)

แหล่งกำเนิดไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย

เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง คิดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดเพื่อการนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง คิดตั้ง หรือจัดให้มีขึ้นนั้นด้วยก็ได้ (มาตรา 70 วรรคแรก)

ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วก่อนวันที่มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 69 ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วนั้น ยังไม่สามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไข หรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด (มาตรา 70 วรรคสอง)

ในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

ซึ่งยังมีได้ทำการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้างหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดดังกล่าว มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตน ไปทำการบำบัด หรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนด โดยพระราชบัญญัตินี้หรือโดยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 71)

ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสีย

ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภท เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติหรือโดยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนเองแล้ว และสามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียได้ตามมาตรฐานที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 72)

ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (มาตรา 74)

ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจกำหนดวิธีการชั่วคราว สำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียซึ่งเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ตามที่จำเป็นจนกว่าจะได้มีการก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น (มาตรา 75)

ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นและเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ส่วนราชการนั้น หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจัดให้มีขึ้น ในกรณีเช่นว่านี้ ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นจะจ้างผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้เป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมได้ (มาตรา 77)

การให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย

กรณีที่จะเป็นผู้ควบคุม หรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 73)

น้ำเสียที่ได้รับการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ หรือระบบบำบัดน้ำเสียของผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58 (มาตรา 76)

มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

การเก็บรวบรวม การขนส่ง การจัดการด้วยประการใด ๆ เพื่อบำบัดและขจัดขยะมูลฝอยและของเสียอื่นที่อยู่ในสภาพเป็นของแข็ง การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจากกร้าเหมืองแร่ทั้งบนบกและในทะเล การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจากโรงสำรวจ ขุดเจาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติและสารไฮโดรคาร์บอนทุกชนิดทั้งบนบกและในทะเล หรือการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจากโรงปล่อยทิ้งน้ำมันและการทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่นๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกน้ำมัน และเรือประเภทอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น (มาตรา 78)

การตรวจสอบและควบคุม

เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง ผู้ได้รับอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือ

ดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้ง
แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรือ
อุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว เสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น
ตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง (มาตรา 80)

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานที่ได้รับตามมาตรา 80 ดังกล่าว
ข้างต้น ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องที่นั้นเป็นประจำ
อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง และจะทำความเข้าใจเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงาน
ควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้ (มาตรา 81)

อำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (มาตรา 82)

1. เข้าไปในอาคาร สถานที่ และเขตที่ตั้ง โรงงานอุตสาหกรรมหรือ
แหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคล
ใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้น และพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อ
ตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบดังกล่าว

2. ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้
ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข
เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัด
ของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น

3. ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด
มลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรม ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม
ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของ
หรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้น

4. ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย
หรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย
หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัด
ของเสียนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

5. ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุม ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้น
ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรการส่งเสริม

เจ้าของ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือผู้รับจ้างให้บริการตาม
พระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิขอรับการส่งเสริม และช่วยเหลือด้านอากรขาเข้า สำหรับการนำเข้ามาใน

ราชอาณาจักรซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นที่ไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร และขออนุญาตนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุมหรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย (มาตรา 94)

ความรับผิดชอบทางแพ่ง

แหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยหรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น (มาตรา 96)

บทกำหนดโทษ (มาตรา 98 -111)

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ข้อกำหนดของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

5. หลักกฎหมายพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527

กฎหมายที่บังคับใช้ปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 ได้ประกาศและมีผลเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 สิงหาคม 2527 จึงส่งผลให้พระราชบัญญัติน้ำตาลทรายฉบับเดิม ต้องยกเลิกไป ได้แก่ พระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 สำหรับเหตุผลในการตราโดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยในด้านการผลิตและจำหน่ายอ้อย สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทรายที่ผลิตจากอ้อยของชาวไร่อ้อย โดยให้ชาวไร่อ้อยและเจ้าของโรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้าร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตอ้อยไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำตาลทราย ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ระหว่างชาวไร่อ้อยและเจ้าของโรงงานน้ำตาลทราย เพื่อให้อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวไร่อ้อย เจ้าของโรงงานน้ำตาลทราย และประชาชนผู้บริโภค

พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 เป็นกฎหมายที่วางระบบเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายของประเทศอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การกำหนดแผนการปลูกและผลิตอ้อย ตลอดจนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามกระทรวง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม การควบคุมกำกับดูแลภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีองค์การซึ่งทำหน้าที่ในการกำกับดูแลประกอบด้วย คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (กอน.) ซึ่ง

เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยผู้แทนชาวไร่ฮ้อย ผู้แทนโรงงานและผู้แทนของหน่วยงานราชการ และเป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่ยบริหารระบบอุตสาหกรรมฮ้อยและน้ำตาลทรายให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนวางระเบียบปฏิบัติและกฎหมายต่างๆ เพื่อใช้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลระบบอุตสาหกรรมฮ้อยและน้ำตาลทราย รวมทั้งทำหน้าที่ในการวินิจฉัยอุทธรณ์ข้อโต้แย้งต่างๆ โดยมีคณะกรรมการบริหารทำหน้าที่เป็นองค์กรในการบริหารการดำเนินงานของระบบ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่คณะกรรมการฮ้อยและน้ำตาลทราย กำหนดขึ้น พิจารณาสั่งการ โรงงานหรือชาวไร่ฮ้อยให้ปฏิบัติตามระเบียบต่างๆ ของคณะกรรมการฮ้อยและคณะกรรมการน้ำตาลทราย รวมทั้งทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฮ้อยและคณะกรรมการน้ำตาลทราย ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนั้นกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนด ให้มีกองทุนฮ้อยและน้ำตาลทรายเพื่อทำหน้าที่รองรับการดำเนินงานของระบบอุตสาหกรรมฮ้อยและน้ำตาลทรายในด้านการศึกษา วิจัย พัฒนา เกี่ยวกับฮ้อยและน้ำตาลทราย ตลอดจนรักษาเสถียรภาพของระบบดังกล่าวและอื่นๆ ด้วย

องค์กรของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย

องค์กรของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังต่อไปนี้

1. กระทรวงอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรมมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ที่สำคัญในการควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการ โรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แก่

1.1 สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้³⁴

ให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรมมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและแปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนปฏิบัติ จัดสรรทรัพยากร และบริหารราชการประจำทั่วไปของกระทรวงให้บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง³⁵

³⁴พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 8 ฉ.

สำหรับหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม ที่มีภารกิจทางด้านการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการโรงงาน ได้แก่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยมีอำนาจกำกับ ควบคุม ดูแล และ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 ในเขตจังหวัดที่ตนเองมีอำนาจ

1.2 กรมโรงงานอุตสาหกรรม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้³⁵

ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม โดยการกำกับดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม เพื่อผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมมีศักยภาพในการแข่งขัน พัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นที่ยอมรับของสากล โดยเน้นด้าน เทคโนโลยีการผลิต สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย การอนุรักษ์พลังงาน วัตถุอันตราย และสารเคมี เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและพันธกรณีตามข้อตกลงระหว่างประเทศ³⁷

สำหรับหน่วยงานในสังกัดกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีภารกิจทางด้าน การควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แก่ สำนักงานโรงงานอุตสาหกรรมรายสาขา 1-5 สำนักควบคุมวัตถุอันตราย สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย และ สำนักเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมโรงงาน

2.3 สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้

³⁵กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 ออกตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 4) ข้อ 1.

³⁶พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534, มาตรา 8 ฉ.

³⁷กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545 ออกตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 4) ข้อ 1.

ให้สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนด นโยบาย กำกับ ดูแล ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้เติบโตอย่างยั่งยืนมีเสถียรภาพ รวมทั้งสร้างความเป็นธรรมและรักษาผลประโยชน์ในระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายและผู้บริโภค

สำหรับหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งมีภารกิจดังกล่าวข้างต้นในส่วนภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายภาคที่ 1-4

2. กระทรวงพาณิชย์

กระทรวงพาณิชย์ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ที่สำคัญในการกำกับดูแล ส่งเสริม และพัฒนาการค้าภายในประเทศ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในระบบการค้าเสรี และผู้บริโภคได้รับการพิทักษ์ประโยชน์ คือ กรมการค้าภายใน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ออกกฎกระทรวงไว้

ให้กรมการค้าภายในมีภารกิจเกี่ยวกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพการค้าภายในประเทศโดยกำกับดูแล ส่งเสริม และพัฒนาการค้าภายในประเทศให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในระบบการค้าเสรี และผู้บริโภคได้รับการพิทักษ์ประโยชน์

3. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ที่สำคัญที่มีภารกิจเกี่ยวกับพืช โดยศึกษา วิจัยและพัฒนาพืช เครื่องจักรกลการเกษตร และปัจจัยการผลิต ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งภาครัฐ เอกชน และเกษตรกร บริการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรองมาตรฐานสินค้าพืช รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิต และผลิตภัณฑ์พืช เพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตพืช เพื่อพัฒนาผลผลิตพืชให้มีคุณภาพ และปลอดภัยต่อผู้บริโภคตามมาตรฐานสากล และเพื่อให้บริการการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน คือ กรมวิชาการเกษตร

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงไว้ ให้กรมวิชาการเกษตร มีภารกิจเกี่ยวกับพืช โดยศึกษา วิจัยและพัฒนาพืชเครื่องจักรกลการเกษตร และปัจจัยการผลิต

ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งภาครัฐเอกชน และเกษตรกร บริการวิเคราะห์ทดสอบ ตรวจสอบ รับรองมาตรฐานสินค้าพืช รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุ การเกษตร ผลผลิต และผลิตภัณฑ์พืช เพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตพืช เพื่อพัฒนาผลผลิตพืชให้มีคุณภาพและปลอดภัยต่อผู้บริโภคตามมาตรฐานสากล และเพื่อให้บริการการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน

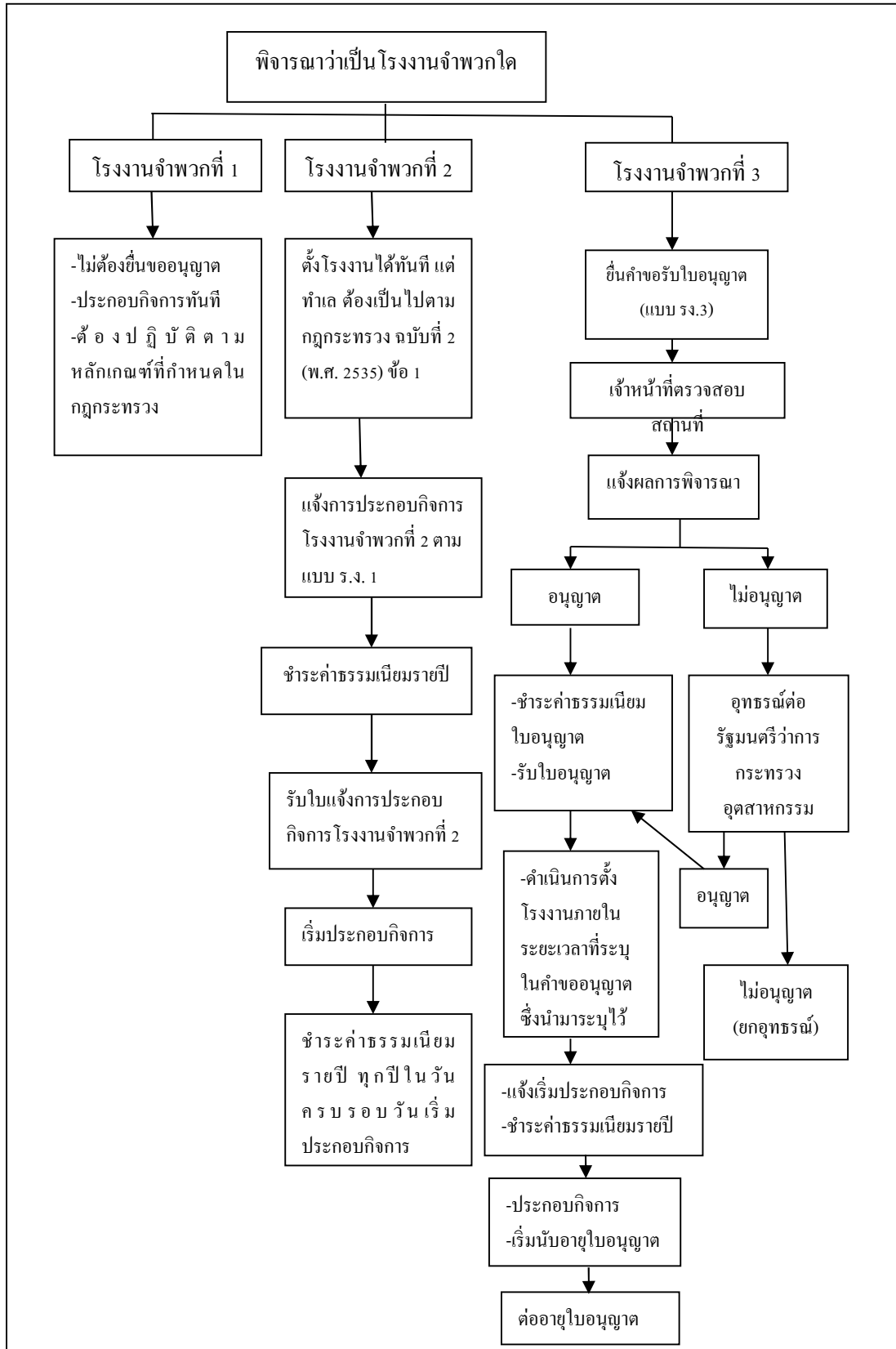
สรุป

ในการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ จะต้องมีการพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตามกฎหมายสำคัญแต่ละฉบับและจะมีหน่วยงานที่กำกับดูแลและพิจารณาอนุญาต ดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลโรงงานน้ำตาลทราย

ในการกำกับดูแลและการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทราย จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการพิจารณาให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงาน การย้ายโรงงาน และผลอันสืบเนื่องมาจากการย้ายโรงงานไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงงาน และการดำเนินการเกี่ยวข้องกับอาคารโรงงาน พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างไปจากที่กำหนด พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสรรโควตาอ้อยระหว่างชาวไร่อ้อยกับโรงงานน้ำตาลทรายและจัดสรรโควตาน้ำตาลทรายที่โรงงานผลิตน้ำตาลทรายสามารถผลิตได้ในแต่ละฤดูกาลผลิต พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่ง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการตั้งโรงงานน้ำตาลทราย เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทราย ตามกฎหมายที่กล่าวมานี้ จะเป็นการเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการปลูกอ้อย การผลิตน้ำตาลทรายและการจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยเฉพาะการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

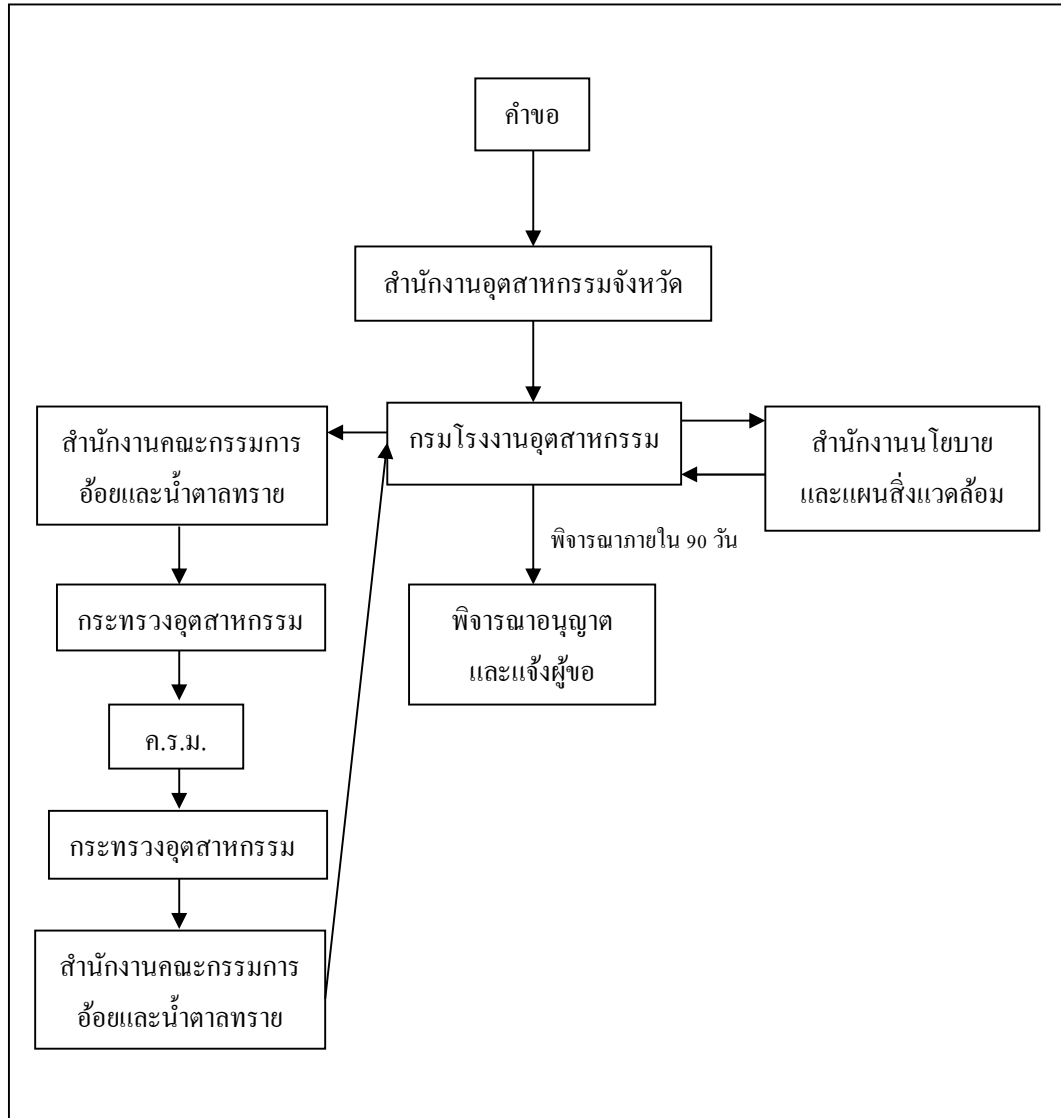
แผนภาพที่ 2-1 ขั้นตอนการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน



2. หน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย

ในการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย จะมีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และกรมโรงงานอุตสาหกรรม จะดูแลทางด้านใบอนุญาตตั้งโรงงาน และประกอบกิจการโรงงาน สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายรับผิดชอบทางด้านการจัดสรรโควตาน้ำตาลทราย กระทรวงพาณิชย์กำกับดูแลด้านราคาน้ำตาลทราย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมการปลูกอ้อย ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีหน้าที่รับผิดชอบเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน สำหรับขั้นตอนการยื่นคำขอรับใบอนุญาตและการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย เมื่อผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน (ร.ง.3) ต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดท้องที่ที่จะตั้งโรงงาน จะต้องมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการทำเลสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ไม่ต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เมื่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดได้พิจารณาแล้วจะเสนอเรื่องให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณา โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายพิจารณานำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ย้ายโรงงานและสถานที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ ในขณะเดียวกันกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก็จะส่งเรื่องให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทรายแห่งใหม่ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการแล้ว กระทรวงอุตสาหกรรมโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมก็จะพิจารณาคำเนินการต่อไป ในขั้นตอนดังกล่าวกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีระยะเวลาในการพิจารณาภายในเก้าสิบวัน เพื่อพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตรวมทั้งการแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทราบถึงผลการพิจารณา เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วผู้รับใบอนุญาตจึงจะเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคาร โรงงานได้ และในขณะเดียวกันเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ที่ได้อพยพโรงงานแล้ว ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับเดิม ก็จะสิ้นอายุโดยผลของกฎหมายทันที หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงงาน สามารถสรุปได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2-2 สรุปหน่วยงานควบคุม กำกับดูแลโรงงานน้ำตาลทราย



บทที่ 3

นโยบายและการประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย

ในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ที่จะกล่าวถึงนี้เป็นการศึกษาถึงนโยบายการประกอบกิจการ อุตสาหกรรมน้ำตาลทราย และการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย ได้แก่ การผลิตอ้อยและ ชาวไร่อ้อย การจัดสรรโควตาอ้อย กระบวนการผลิตน้ำตาลทราย การจัดสรรโควตาน้ำตาลทราย และการจัดการของเสียจากกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย ดังต่อไปนี้

นโยบายการประกอบกิจการอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย

ตามที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนด แผนนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ และให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. อนุญาตให้มีการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายเพิ่มเติมขึ้นใหม่
2. อนุญาตให้ย้ายโรงงานน้ำตาลทราย จากเขตที่มีปริมาณอ้อยไม่เพียงพอไปสู่เขตที่มี ปริมาณอ้อยมีมากเกินไป และให้มีโอกาสขยายกำลังการผลิตได้ตามความเหมาะสมของปริมาณอ้อย ในเขตที่จะไปตั้งใหม่ด้วย
3. อนุญาตให้โรงงานน้ำตาลทรายที่มีอยู่เดิมที่ตั้งอยู่ในเขตที่มีปริมาณอ้อยมากเกินไป กว่ากำลังการผลิตของโรงงานที่มีอยู่ ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมกับปริมาณ อ้อยในเขตนั้นๆ
4. การดำเนินการตามข้อ 2 และข้อ 3 ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการขยาย พื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของ โรงงานน้ำตาลทราย และกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับ อนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้นำดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของ โรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่ เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป

การประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย

เป็นการศึกษาถึงการผลิตอ้อยและชาวไร่อ้อย การจัดสรรโควตาอ้อย กระบวนการผลิตน้ำตาลทราย การจัดสรรโควตาน้ำตาลทรายและการจัดการของเสียจากกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย ดังนี้

1. การผลิตอ้อยและชาวไร่อ้อย

1.1 ขั้นตอนการผลิตอ้อย

สำหรับการผลิตอ้อยโดยทั่วไป อ้อยไม่จำเป็นต้องทำการปลูกใหม่ทุกปี โดยเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1.1.1 พันธุ์ ต้องเป็นพันธุ์ที่เหมาะสมในแต่ละแหล่งปลูก ให้ผลผลิตสูง มีคุณภาพความหวานมากกว่า 10 ซี.ซี.เอส. (Commercial Cane Sugar : C.C.S.) ต้านทานศัตรูพืช โดยเฉพาะโรคและแมลงที่สำคัญ ต้องเจริญเติบโตได้ดีและสามารถไว้ต่อได้ไม่น้อยกว่า 2 ครั้งและมีผลผลิตไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของอ้อยปลูก

1.1.2 การวางแผนการผลิต ต้องมีการวางแผนการผลิตอ้อยให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของโรงงานผลิตน้ำตาล โดยสอดคล้องกับช่วงเปิดหีบอ้อยของโรงงาน คือ ช่วงเดือนธันวาคม - เมษายน นอกจากนี้จะต้องจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อย ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ปี พ.ศ. 2527

1.1.3 ฤดูปลูก แบ่งออกเป็น 2 ฤดู ตามสภาพพื้นที่ คือ

1.1.3.1. ดันฤดูฝน ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน ในพื้นที่เขตชลประทาน และช่วงเดือนมีนาคม - เมษายน ในพื้นที่เขตน้ำฝน

1.1.3.2. ปลายฤดูฝน ในช่วงเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ซึ่งเป็นการปลูกอ้อยข้ามแล้ง ในพื้นที่เขตดินร่วนทราย ที่ไม่มีชั้นดินเหนียวหรือดินลูกรัง

1.1.4 การเตรียมท่อนพันธุ์ ต้องมีท่อนพันธุ์ที่ดีสำหรับใช้ในแปลงทำพันธุ์ และแปลงปลูกอ้อย เพื่อลดความเสี่ยงจากการระบาดของศัตรูพืชและลดต้นทุนการผลิต

1.1.5 การทำแปลงพันธุ์อ้อย ทำได้โดยการแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ส่วน ส่วนละเท่า ๆ กัน โดยทำแปลงอ้อยทำพันธุ์ แปลงอ้อยต่อปีที่ 1 และแปลงบำรุงดินรอปลูก

	ส่วนที่ 1	ส่วนที่ 2	ส่วนที่ 3
ปีที่ 1	อ้อยปลูกทำพันธุ์	อ้อยต่อปีที่ 1	บำรุงดินรอปลูก
ปีที่ 2	อ้อยต่อปีที่ 1	บำรุงดินรอปลูก	อ้อยปลูกทำพันธุ์ 4
ปีที่ 3	บำรุงดินรอปลูก	อ้อยปลูกทำพันธุ์	อ้อยต่อปีที่ 1

1.1.6 การปลูก ต้องมีการเตรียมดินก่อนปลูก ในพื้นที่ที่เป็นดินดาน จะต้องทำการระเบิดดินดานก่อนหรือมีการทำลายตออ้อยเก่าออก ในการปลูกสามารถใช้แรงงานคน หรือใช้เครื่องปลูกก็ได้

1.1.7 การดูแลรักษา หมายถึง การใส่ปุ๋ย การป้องกันกำจัดศัตรูพืช โดยโรคที่สำคัญของอ้อย ได้แก่ โรคใบขาว แส้ตา เหี่ยวเน่าแดง และกอตะไคร้ เป็นต้น ส่วนแมลงที่สำคัญ ได้แก่ หนอนกอลายเล็ก หนอนกอสีขาว หนอนกอสีชมพู และด้วงหนวดยาว เป็นต้น การป้องกันและกำจัดทำได้โดยการเลือกใช้พันธุ์ต้านทาน การทำลายกอที่เป็นโรค การใช้ท่อนพันธุ์ที่ปราศจากโรคหรือชุบท่อนพันธุ์ด้วยน้ำร้อนเพื่อฆ่าเชื้อโรค การปลูกพืชหมุนเวียน การใช้สารเคมีกำจัดแมลง การใช้ศัตรูธรรมชาติกำจัดแมลง เช่น แตนเบียน แมลงห้ำ เป็นต้น

1.1.8 การเก็บเกี่ยว อ้อยสามารถทำการเก็บเกี่ยวได้เมื่ออายุ 10 - 12 เดือน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพันธุ์และสภาพแวดล้อม ซึ่งหลังจากตัดอ้อยแล้ว ต้องรีบส่งโรงงานภายใน 48 ชั่วโมง เพราะมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำตาล (ซูโครส) และขบวนการผลิตน้ำตาลของโรงงาน

1.1.9 การดูแลรักษาอ้อยต่อ หลังจากเก็บเกี่ยวแล้วต้องตัดอ้อยให้ชิดดินทันที และจำเป็นต้องมีการบำรุงรักษาอ้อยต่อ ทั้งในส่วนของความชื้นในดิน การบำรุงดินโดยการใส่ปุ๋ย และต้องไม่มีการเผาใบอ้อยหลังการเก็บเกี่ยว เพื่อลดการสูญเสียความชื้นและอินทรีย์วัตถุในดิน

2. การจัดสรรโควตาอ้อย

ได้มีระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยการกำหนดปริมาณอ้อยให้ชาวไร่อ้อยผลิตและการจัดสรรปริมาณอ้อยให้แก่โรงงาน พ.ศ. 2552 กำหนดให้คณะกรรมการอ้อยจัดทำบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขึ้นต้นประจำปีให้แก่โรงงานที่ตั้งอยู่ในแต่ละภาคและเขตต่าง ๆ โดยคำนึงถึงพื้นที่ปลูกอ้อยในแต่ละภาค ปริมาณอ้อยที่หีบจริงเฉลี่ยสามปีสุดท้ายของแต่ละโรงงาน กำลังการผลิตของโรงงานที่ได้รับอนุญาตและระยะเวลาการหีบที่เหมาะสม และให้คำนึงถึงปริมาณอ้อยที่คาดว่าจะผลิตได้ในฤดูกาลผลิตนั้น ๆ ทั้งนี้ ต้องแล้วเสร็จและแจ้งให้โรงงานทราบภายในเดือนพฤษภาคมของทุกปี¹ เมื่อได้รับบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขึ้นต้นประจำปีแล้ว ให้โรงงานร่วมกับสถาบันชาวไร่อ้อยและชาวไร่อ้อยคู่สัญญา กระจายปริมาณอ้อยที่ชาวไร่อ้อยต้องผลิตตามบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขึ้นต้นประจำปีแก่ชาวไร่อ้อยคู่สัญญาตามกำลังการส่งมอบของชาวไร่อ้อย ซึ่งต้องคำนึงถึงพื้นที่ปลูกอ้อย ที่จดทะเบียนไว้ รวมทั้งให้คำนึงถึงสัดส่วนปริมาณอ้อยเฉลี่ยที่ชาวไร่อ้อยคู่สัญญาส่งมอบให้แก่โรงงานในระยะเวลาสามปีที่ผ่านมา และให้ถือว่าปริมาณอ้อยตามบัญชี

¹ ระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยการกำหนดปริมาณอ้อยให้ชาวไร่อ้อยผลิตและการจัดสรรปริมาณอ้อยให้แก่โรงงาน พ.ศ. 2552 ข้อ 5

จัดสรรปริมาณอ้อยขั้นต้นที่โรงงานกระจาย ให้แก่ชาวไร่อ้อยคู่สัญญา เป็นการกำหนดปริมาณอ้อยที่ชาวไร่อ้อยต้องผลิตและให้โรงงานแจ้งชาวไร่อ้อยคู่สัญญา สถาบันชาวไร่อ้อย และสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายทราบโดยเร็ว² ต่อมาภายในเดือนกันยายนของทุกปีให้คณะกรรมการอ้อยปรับปรุงบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขั้นต้นประจำปี และให้ถือว่าปริมาณอ้อยตามบัญชีจัดสรรที่ปรับปรุงนี้เป็นบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขั้นสุดท้ายที่โรงงานต้องรับมอบและชาวไร่อ้อยคู่สัญญาต้องส่งมอบ โดยให้คณะกรรมการอ้อยแจ้งโรงงานและคณะกรรมการน้ำตาลทรายทราบโดยเร็ว³ เมื่อได้รับบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขั้นสุดท้ายแล้ว ให้โรงงานแจ้งชาวไร่อ้อยคู่สัญญา สถาบันชาวไร่อ้อย และสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายทราบโดยเร็ว⁴ ภายในเดือนกรกฎาคมของทุกปี ให้แต่ละโรงงานแจ้งประมาณการปริมาณอ้อยซึ่งคาดว่าโรงงานจะรับมอบในฤดูกาลผลิตปีถัดไปให้คณะกรรมการอ้อยทราบ⁵ และได้มีระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วย การตัดและส่งอ้อยให้แก่โรงงาน การตรวจสอบคุณภาพอ้อยและการรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย พ.ศ. 2553 กำหนดให้ก่อนเริ่มต้นการหีบอ้อย ให้ชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยคู่สัญญาแจ้งโรงงาน ถึงความพร้อมในการตัดและส่งอ้อยและประมาณการผลิตอ้อยที่ประสงค์จะส่งมอบให้โรงงานทราบให้โรงงานส่งมอบรายชื่อชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยคู่สัญญา รวมทั้งประมาณการผลิต และรายละเอียดที่เกี่ยวข้องตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดให้กับคณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงานและสำนักงานก่อนการเปิดหีบอ้อยไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน⁶ ให้คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงานจัดสรรประมาณการผลิตอ้อยตามข้อ ๗ ให้แก่ชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยคู่สัญญาเป็นโควตาส่งอ้อยประจำงวดตามสัดส่วนของปริมาณอ้อยของชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยคู่สัญญานั้น ๆ ให้แล้วเสร็จและปิดประกาศให้ชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยทราบในที่เปิดเผย ณ สถาบันชาวไร่อ้อยที่เกี่ยวข้องและโรงงาน ก่อนเปิดหีบไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน การจัดสรรโควตาส่งอ้อยประจำงวดจะจัดเป็นกลุ่มการตัดและการส่งมอบอ้อยก็ได้ โดยให้บรรดาชาวไร่อ้อยที่ไม่ได้สังกัดหัวหน้า

² เรื่องเดียวกัน ข้อ 6

³ เรื่องเดียวกัน ข้อ 7

⁴ เรื่องเดียวกัน ข้อ 8

⁵ เรื่องเดียวกัน ข้อ 9

⁶ ระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วย การตัดและส่งอ้อยให้แก่โรงงาน การตรวจสอบคุณภาพอ้อยและการรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย พ.ศ. 2553 ข้อ 7

กลุ่มชาวไร่อ้อยรวมกันเป็นกลุ่มแล้วแจ้งโรงงานทราบและให้โรงงานปิดประกาศ⁷ เมื่อหีบอ้อยไป ได้ร้อยละห้าสิบของประมาณการผลิตอ้อยครั้งแรก ให้คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำ โรงงาน ประมาณการผลิตอ้อยและจัดสรรโควตาส่งมอบอ้อยครั้งสุดท้ายเสียใหม่ ให้สอดคล้อง กับข้อเท็จจริง⁸ ชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยรายใดที่เป็นคู่สัญญากับโรงงาน ประสงค์จะ ให้ชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยรายอื่นที่เป็นคู่สัญญากับโรงงานนั้นส่งมอบอ้อยแทนก็ให้ กระทำได้ โดยแจ้งเป็นหนังสือต่อคณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงานเพื่อร่วมกันพิจารณา และให้ถือปริมาณอ้อยที่ส่งมอบเป็น โควตาของผู้ส่งมอบอ้อยแทนชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่ม ชาวไร่อ้อยรายนั้น⁹ การตัดและส่งอ้อย การรับอ้อย การบันทึกและรายงานการรับอ้อย ให้ดำเนินการ ดังนี้ (๑) ชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต้องส่งมอบอ้อยให้แก่โรงงานที่เป็นคู่สัญญาไม่ น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของจำนวนที่กำหนดตามสัญญา (๒) ให้โรงงานรับอ้อยส่วนเกินจากชาวไร่ อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยคู่สัญญาได้ไม่เกินร้อยละยี่สิบของจำนวนที่กำหนดตามสัญญา (๓) เมื่อเปิดหีบอ้อยแล้ว ให้โรงงานรายงานปริมาณอ้อยที่เข้าหีบของแต่ละคู่สัญญาเป็นประจำวด ต่อ คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงาน พร้อมทั้งสำเนาแจ้งสำนักงานตามแบบที่คณะกรรมการ กำหนดในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นจากการปฏิบัติ ให้คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงาน พิจารณาคัดสิน พร้อมทั้งรายงานให้คณะอนุกรรมการบริหารส่วนท้องถิ่นและสำนักงานทราบ¹⁰ ให้ โรงงานมีสิทธิปฏิเสธการรับซื้ออ้อยจากชาวไร่อ้อยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อคุณภาพอ้อยต่ำ กว่าหก ซี.ซี.เอส. โรงงานอาจปฏิเสธรับซื้ออ้อยส่วนที่ยังไม่ได้หีบของชาวไร่อ้อยรายนั้นได้ตามที่ คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงานชี้ขาด ส่วนที่หีบแล้วให้จ่ายตามคุณภาพอ้อย (๒) อ้อยไฟ ใหม่นี้ที่มีความบริสุทธิ์ไม่ได้มาตรฐานตามที่คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำโรงงานตัดสิน¹¹

3. กระบวนการผลิตน้ำตาลทราย

ในกระบวนการผลิตน้ำตาลทรายสามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนได้ดังต่อไปนี้

3.1 การเตรียมอ้อยเข้าหีบ การเตรียมอ้อย หมายถึง การแปรรูปอ้อยให้เหมาะสมกับ การสกัดน้ำตาลจากอ้อย มีขั้นตอน ดังนี้

⁷ เรื่องเดียวกัน ข้อ 8

⁸ เรื่องเดียวกัน ข้อ 9

⁹ เรื่องเดียวกัน ข้อ 10

¹⁰ เรื่องเดียวกัน ข้อ 11

¹¹ เรื่องเดียวกัน ข้อ 12

3.1.1 การตัดอ้อย ปกติเมื่ออ้อยครบกำหนดอายุเหมาะสมที่จะทำการหีบ สกัดน้ำตาล การตัดหรือเก็บเกี่ยวจะต้องกระทำโดยใช้เวลาที่สั้นที่สุด และทำให้เกิดบาดแผลแก่ลำอ้อยน้อยที่สุด เนื่องจากเมื่อตัดอ้อยจากพื้น กระบวนการสังเคราะห์แสงหรือผลิตน้ำตาลในลำต้นจะไม่เกิดขึ้น (หรือสามารถเกิดได้น้อยมาก) แต่จะมีการหายใจและใช้น้ำตาลซูโครสอยู่ตลอดเวลา การเผา อ้อยเพื่อที่จะทำให้ การเก็บเกี่ยวเร็วขึ้นนั้นจะกระทำได้ออกเมื่อมีแผนการตัด ขนส่ง และอ้อยจะต้องถูกหีบทันที การตัดโดย เครื่องจักรหรือรถตัดนั้นจะทำให้เกิดบาดแผลบ้างแต่มีการตัดได้รวดเร็ว เหมาะสำหรับการวางแผนในระบบๆ อุตสาหกรรม ประเทศไทยเราใช้แรงงานตัดอ้อยเป็นส่วนใหญ่ อ้อยที่ตัดได้มีบาดแผลน้อยและ สะอาด แต่เกิดความล่าช้า ซึ่งมีผลต่อคุณภาพอ้อยเป็นอย่างมาก สำหรับการขนส่งปกติจะบรรทุกโดย รถยนต์ขนาดสิบล้อหรือสิบล้อพวงมีน้ำหนักบรรทุกได้ประมาณ 15-35 ตัน/คันรถ เนื่องจากตาม ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมโรงงานน้ำตาลทุกโรงจะต้องมีการเทอ้อยลงสะพานอ้อยโดยระบบ ไฮดรอลิก สามารถยกท่ามมอ้อยได้ 50 องศา ยกได้ครั้งละ 2-4 ตันขึ้นอยู่กับกำลังการผลิตของแต่ละ โรงงาน การตัดอ้อยและขนส่งอ้อยนั้นมีปัจจัยที่สำคัญคือ เวลาและระยะทางการขนส่ง ดังได้กล่าว มาแล้วว่าอ้อยที่ถูกตัดแล้วจะมีการเสื่อมคุณภาพตลอดเวลาก่อนที่จะถูกหีบ การเปลี่ยนแปลงที่ ชัดเจนก็คือ การสูญเสียน้ำหนักอ้อย ค่าร้อยละของของแข็งที่ละลายได้ทั้งหมดจะสูงขึ้น ขณะเดียวกันค่า "โพล" จะลดลงเมื่อ คิดค่าความบริสุทธิ์จะพบว่าลดลงเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภูมิภาคของประเทศที่ปลูกอ้อย คือ ร้อนและชื้น การสูญเสียที่เกิดโดยจุลินทรีย์จะเกิดขึ้น ได้อย่าง รวดเร็ว ผลพลอยได้ในขณะที่ทำการเก็บเกี่ยวคือ ชีวมวล (Biomass) เช่น ยอด ใบ การเก็บเกี่ยวแบบ เผาไฟจะทำให้ชีวมวลเหล่านี้สูญเสียไป โดยเปลี่ยนรูปเป็นคาร์บอนไดออกไซด์

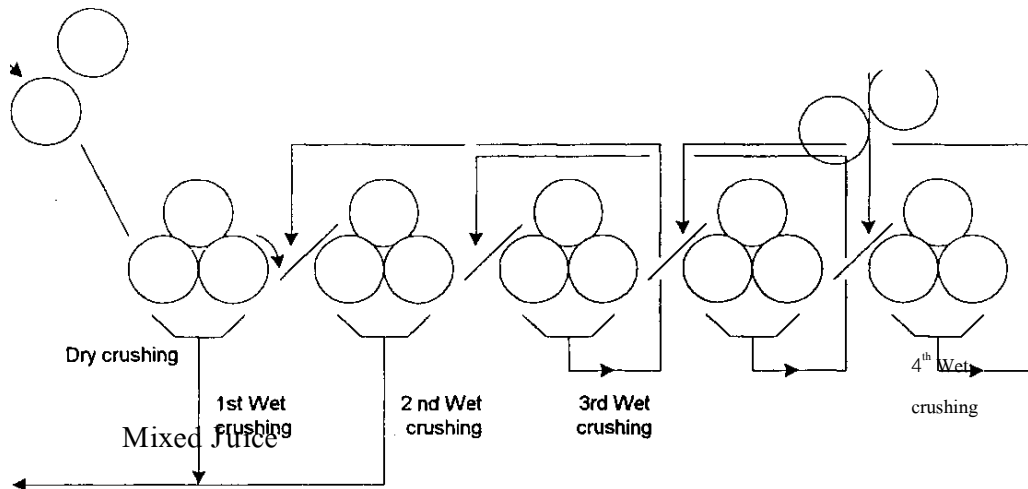
3.2 การเตรียมอ้อย อ้อยจะถูกเทลงในสะพานอ้อยซึ่งจะนำเข้าสู่สายพานอ้อย เคลื่อนที่เข้าโรงงานการปฏิบัติต่ออ้อยในครั้งแรกคือ การตีระดับอ้อยโดยเหล็ก (Leveller) เพื่อให้ อ้อยมีขนาดความสูงพอเหมาะ จากนั้นจะถูกตัดโดยใบมีดซึ่งจะมีตั้งแต่ 2-4 ชุด เพื่อให้อ้อยถูกตัด เป็นท่อนเล็ก ๆ การเตรียมที่สำคัญที่สุดต่อประสิทธิภาพการสกัดน้ำตาลจากอ้อย คือการย่อยอ้อย โดยเครื่องย่อยอ้อย (Shredder) ซึ่งมีลักษณะการทำงานเหมือน Hammer mill ทูบอ้อยจนเป็นชิ้น ละเอียดพร้อมที่จะสกัดได้โดยง่ายเครื่องย่อยอ้อย (Shredder) ประกอบด้วยฆ้อนหมุนเหวี่ยง (Revolving and swinging hammers) อยู่ในลักษณะประชิดกับท่อนเหล็กซึ่งติดอยู่กับที่ ชิ้นอ้อยที่ถูก ป้อนเข้ามา จะถูกตีให้ขาดกระจายเป็นเส้น (Fibrous structure) ทำให้การสกัดน้ำตาลของลูกหีบง่ายขึ้น

3.3 การสกัดน้ำตาลจากอ้อย การสกัดน้ำตาลจากอ้อยทำได้ 2 วิธีคือ

3.3.1 การสกัดน้ำอ้อยโดยใช้ลูกหีบ 4-6 ชุด ๆ ละ 3 ลูกกลิ้ง จำนวน 1-2 แถว หมายถึงการใช้แรงกดบนลูกหีบ

3.3.2 การสกัดน้ำอ้อยโดยใช้ทั้งเครื่องกลและเทคนิคทางชีวภาพ หมายถึง การใช้ลูก หนีบ และการดูดซึมหรือที่เรียกว่า diffusion ร่วมกัน

แผนภาพที่ 3-1 แสดงการสกัดน้ำตาลจากอ้อยโดยใช้ลูกหนีบ



จากภาพที่ 3-2 จะเห็นว่ามีการนำน้ำอุ่นประมาณ $60-70^{\circ}\text{C}$ เข้ามาพรมหน้าลูกหนีบชุดสุดท้าย ซึ่งหมายถึงมีการใช้หลักการของการสกัดโดยชีวภาพเข้ามาช่วย น้ำพรมนี้เรียกว่า “Imbibition water” ซึ่งจะถูกรวมลงไปในเรื่องและเซลล์ของกากอ้อย ความหวานที่เหลืออยู่ใน กากอ้อยจะละลายกับน้ำออกมา เมื่อถูกบีบอัดโดยลูกหนีบชุดสุดท้าย น้ำที่ถูกสกัดออกมาจะมีน้ำตาลที่ละลายออกมาด้วย อุณหภูมิของน้ำพรมมีผลต่อการละลายน้ำตาล อุณหภูมิสูง การละลายน้ำตาลจะออกมาได้ดีกว่าอุณหภูมิต่ำ น้ำอ้อยที่สกัดได้จากลูกหนีบชุดที่ 5 ซึ่งมีความหวาน น้อยจะนำไปพรมหน้าลูกหนีบชุดที่ 4 น้ำอ้อยที่สกัดได้จากลูกหนีบชุดที่ 4 ก็จะถูกนำไปผ่านหน้าลูกหนีบชุดที่ 3 และน้ำอ้อยที่สกัดได้จากลูกหนีบชุดที่ 3 จะนำไปพรมหน้าลูกหนีบชุดที่ 2 ลูกหนีบชุดที่ 1 จะไม่มีการพรมน้ำอ้อย ทั้งนี้ก็เพราะเป็นชุดที่มีการสกัดคืออยู่แล้วและเป็นชุดที่จะทำการเก็บตัวอย่างน้ำอ้อย อ้อยที่สกัดออกมาจากลูกหนีบชุดที่ 5 หรือชุดสุดท้ายของกระบวนการหนีบเรียกว่า ชานอ้อยหรือกากอ้อย (Bagasse) ซึ่งเป็นผลพลอยได้ที่สำคัญของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล ปกติจะมีปริมาณกากอ้อยที่ผลิตได้อยู่ 25-30% ของปริมาณน้ำหนักรอ้อย โดยมีความชื้นอยู่ ประมาณ 45-55% ปริมาณน้ำที่ใช้พรมจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ fiber ในอ้อย โดยเอาค่า fiber หาคด้วยน้ำที่จะใช้พรมออกมาเป็นค่าแลมด้า (y) ต้องมีค่าไม่ต่ำกว่า 2 น้ำอ้อยที่สกัดจากลูกหนีบ ชุดที่หนึ่งจะถูกนำไปวิเคราะห์หาค่าโพลและค่าปริกซ์ แล้วนำไปคำนวณหาค่า ซีซีเอส จากสูตร

$$CCS = 0.9433 \frac{P_1(100-F)}{100} - 1 \frac{0.9660 B_1(100-F)}{100} - 0.9433 \frac{P_1(100-F)}{100}$$

เมื่อ P_1 = ค่าโพลของน้ำอ้อยจากลูกหีบชุดที่ 1

B_1 = ค่าบrixของน้ำอ้อยจากลูกหีบชุดที่ 1

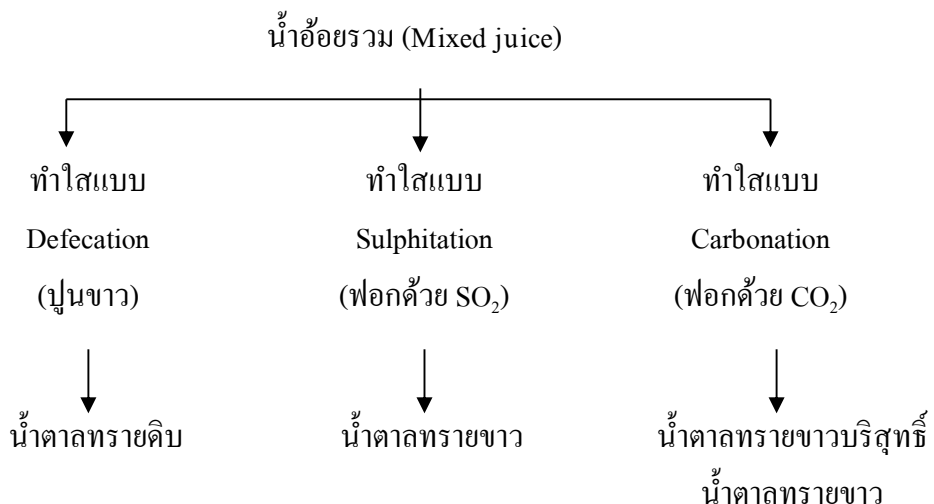
F = ค่าร้อยละของไฟเบอร์

CCS หมายถึง ร้อยละของน้ำตาลที่สามารถผลิตได้จากอ้อยหลังจากการตัดเรื่องการสูญเสียระหว่างการผลิตแล้วน้ำอ้อยจากลูกหีบชุดที่ 1 และ 2 รวมกันเรียกว่า น้ำอ้อยรวม (Mixed Juice) จะถูกกรองแล้วนำไปสู่ระบบการผลิตต่อไป กากอ้อยที่ติดอยู่กับตะแกรงกรองเราเรียกว่า *cush-cush bagasses* จะถูกนำไปปล่อยลงหน้าลูกหีบชุดที่ 2 (ห้ามลงหน้าลูกหีบชุดที่ 1) เพื่อทำการสกัดน้ำอ้อยต่อไป ส่วนการสกัดน้ำตาลจากอ้อยโดย Diffuser มีหลักการสกัดน้ำอ้อยออกจากอ้อยโดย น้ำอุ่นที่มีปริมาณมากกว่าน้ำพรม ใช้หลักการของ Diffusion น้ำตาลออกจากเซลล์พืชปกติต้องติดตั้งลูกหีบประกอบกัันกับ Diffuser โดยน้ำอ้อยซึ่งถูกสกัดจากลูกหีบชุดที่ 1 และ 2 แล้วเข้าไปพรมน้ำอุ่นอุณหภูมิประมาณ 60°C

3.4 การต้มน้ำอ้อยให้เป็นน้ำเชื่อม การเตรียมน้ำเชื่อมมีขั้นตอนเริ่มจากการนำน้ำอ้อยรวมที่ผ่านการกรองตะแกรงแล้ว มาเตรียมทำเป็นน้ำเชื่อมโดยมีขั้นตอนที่สำคัญดังต่อไปนี้

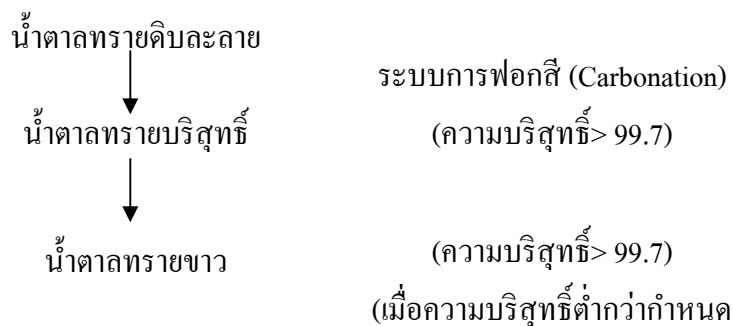
3.5 การทำน้ำอ้อยรวม ก่อนอื่นน้ำอ้อยจะต้องเพิ่มอุณหภูมิประมาณ 100-105°C ชุดที่ 1 หลังจากผสมปูนขาวแล้วจะต้องให้ความร้อนอีกครั้งหนึ่ง ชุดที่ 2 อุณหภูมิประมาณ 70-80°C จึงจะป้อนเข้าถังฟักใส (Dorr clarifier) การทำใสน้ำอ้อยมีความสำคัญต่อกระบวนการผลิตมาก และต้อง แยกออกมาให้ชัดเจน เพราะว่าการทำใสนั้นเป็นตัวบ่งบอกถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่จะผลิตได้ พิจารณาจากแผนภาพข้างล่าง

แผนภาพที่ 3-2 การทำใสน้ำอ้อยรวม



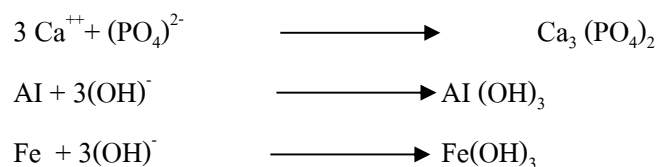
จะเห็นว่าผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ กล่าวคือ น้ำตาลทรายดิบ (Raw sugar) หรือ น้ำตาลทรายขาว (Plantation white sugar) จะมีความแตกต่างกันเพียงกรรมวิธีการฟอก ส่วนกรรมวิธีการผลิตอื่น ๆ คือ การต้มเคี้ยว การตกผลึกจะเหมือนกัน เนื่องด้วยปัจจุบันนี้การผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ในประเทศไทยเกือบทุกโรงงานมีการผลิตเป็นน้ำตาลทรายดิบก่อน แล้วจึงนำน้ำตาลทรายดิบไปทำการละลาย เพื่อผลิตเป็นน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์และน้ำตาลทรายขาว ฉะนั้นเทคโนโลยีของการต้มเคี้ยวตกผลึกน้ำตาล จึงมีลักษณะคล้าย ๆ กันทั้ง 3 รูปแบบดังกล่าว

ภาพที่ 3-3 ผลิตภัณฑ์น้ำตาลทราย

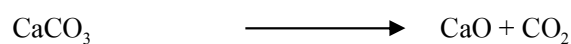


หมายความว่า เราผลิตน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายบริสุทธิ์เป็นหลัก น้ำตาลทรายขาวก็จะผลิตได้ในสายการผลิตของน้ำตาลบริสุทธิ์ โดยการปรับค่าความบริสุทธิ์ให้ต่ำลงเท่านั้นเอง การทำใสสามารถแบ่งออกเป็น 3 ชนิดคือ

3.5.1 การผลิตน้ำตาลทรายดิบ (Raw sugar) แบบ Defecation คือการทำใส น้ำอ้อยโดยใช้ปูนขาว (Lime) กับความร้อนเป็นวิธีทำความสะอาดน้ำอ้อยที่ง่ายที่สุดและผลิตภัณฑ์ที่ได้หลังจากการต้มเคี้ยว ตกผลึก คือน้ำตาลทรายดิบ หลักการนั้นคือ การจับตัวของอนุมูลแคลเซียมกับ หมู่กรดอินทรีย์และอนินทรีย์ต่าง ๆ ในน้ำอ้อย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง pH และหมู่ (OH) ที่ทำปฏิกิริยากับ โลหะ เช่น

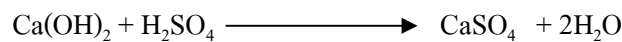
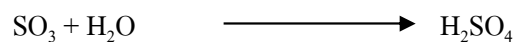
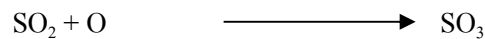


ค่าที่ใช้ อาจจะได้มาจาก 2 วิธีคือ ใช้แคลเซียมออกไซด์ (CaO) ซึ่งเรียกว่า Quick Lime ซึ่งผลิตจากการเผา CaCO_3



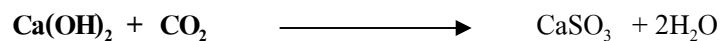
หรือใช้แคลเซียมไฮดรอกไซด์ Ca(OH)_2 ซึ่งเรียกว่า Hydrated lime อย่างไรก็ตามเมื่ออยู่ในสารละลายไม่ว่าใช้ Quick lime หรือ Hydrated lime ก็จะได้ Ca(OH)_2 ที่ผสมในน้ำอ้อย ลักษณะที่สำคัญสำหรับการละลายของ CaO ก็คือความร้อน และความเข้มข้นประมาณ 15-18 spindle Brix ส่วนผสมระหว่างน้ำอ้อยกับปูนขาวโดยใช้อ้อย 1 ตันต่อปูนขาวประมาณ 1.2 กิโลกรัม ขึ้นอยู่กับคุณภาพอ้อยและความเข้มข้นของน้ำตาล ซึ่งถ้าความร้อนสูงและความเข้มข้นของน้ำตาลสูง การละลายของ CaO ละลายได้ไม่ดี ระหว่างที่ Ca ตกตะกอนลงมาในรูปของเกลือนั้น จะทำให้ สารจำพวก Colloid จับตัวกันเป็นก้อนใหญ่ตกลงมาด้วย รวมทั้งเมื่อมีการให้ความร้อน Ca^{++} ที่เหลืออยู่ก็จะตกตะกอนเนื่องจากความร้อน รวมทั้งโปรตีนและสารประกอบโมเลกุลใหญ่ ๆ ก็จะ ตกตะกอนพร้อมกัน

3.5.2 การผลิตน้ำตาลทรายขาว (White sugar) ระบบ Sulphitation คือการทำไฟที่มีการฟอกสีน้ำอ้อยโดยใช้ SO_2 เข้าไปช่วยการทำงานของปูนขาว ทำให้เกิดเกลือแคลเซียมซัลเฟตมากขึ้น ทำให้การตกตะกอนในระบบเร็วขึ้น ผลึกภัณฑ์ที่ได้จากการฟอกไฟโดยวิธีนี้จะเป็นน้ำตาลทรายขาว (Plantation white sugar)



SO_2 ยังมีคุณสมบัติในการฟอกไฟด้วย จึงทำให้น้ำอ้อยมีสีขาวยิ่งขึ้น รวมทั้งปฏิกิริยาต่อเนื่องยัง เกิดเป็นแคลเซียมซัลเฟตด้วย จึงมีปริมาณเกลือแคลเซียมในรูปลักษณะต่าง ๆ กัน ปัจจุบันนี้ไม่ ปฏิบัติกันในโรงงานแล้วเพราะจะผลิตน้ำตาลทรายขาวจากน้ำตาลทรายดิบ สะดวกกว่า

3.5.3 การผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (Refine sugar) ระบบ Carbonatio หลักการเช่นเดียวกันกับ Sulphitation เพียงแต่ใช้ CO_2 แทน SO_2 ปัจจุบันยังใช้ในการผลิตน้ำตาลทรายบริสุทธิ์อยู่



3.5.4 กรรมวิธีการผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ น้ำตาลทรายดิบที่ผลิตได้ จะถูกนำมาละลายและทำการฟอกสีน้ำเชื่อม Fine syrup ทำให้ได้ความบริสุทธิ์ของผลิตภัณฑ์ 99.7 ได้ เป็นน้ำตาลทรายบริสุทธิ์ ส่วนน้ำตาลที่มีความบริสุทธิ์ต่ำกว่านี้ (99.5-99.7) จัดได้ว่าเป็นน้ำตาลทรายขาว (Plantation white sugar)

3.6 การกรองน้ำอ้อย

หลังจากที่น้ำอ้อยถูกทำใสและผ่านถึงตกตะกอน (Dorr clarifer) ออกมาแล้ว จะถูก นำมารวมกันที่ถังพักก่อนจะถูกนำไปกรอง ส่วนตะกอนที่อยู่ก้นถังพักใสจะถูกส่งไปเข้า หม้อกรองที่นิยมใช้กันคือ Vacuum Drum Filter เพื่อที่จะแยกน้ำอ้อยใสออกจากโคลนตะกอน น้ำ อ้อยใสที่กรองได้จะถูกส่งกลับมารวมในถังตกตะกอนอีกครั้งหนึ่ง ผลิตผลพลอยได้จาก กระบวนการกรองหลังจากการทำใสในวิธีการต่าง ๆ ที่กล่าวมาจะทำให้ได้กากตะกอน (Filter mud หรือ Filter cake) ที่มีองค์ประกอบเป็นเกลือแร่ต่าง ๆ ตาม กระบวนการทำใสโดยเฉพาะธาตุอาหาร สำหรับพืช กากตะกอนที่ได้จากกระบวนการ Defecation จะมีธาตุอาหาร มี wax, Ca⁺⁺ อยู่สูง ดังนั้น ในการใช้ประโยชน์จะกล่าวถึงกากตะกอนที่ได้จาก กระบวนการ Defecation เท่านั้น

3.7 การต้มเคี้ยวและตกผลึกน้ำตาล

หลังจากทำใสแล้วก็จะต้มระเหยให้น้ำออกไป จาก 15% Total solid (TS) ให้ได้ 65% TS การต้มน้ำตาล evaporator จนกลายเป็นน้ำเชื่อม และนำน้ำเชื่อมนี้ไปฟอกด้วย SO₂ หรือ CO₂ ก็ได้ หลังจากฟอกเสร็จแล้วจะได้ fine syrup และนำไปเคี้ยวและทำการตก ผลึก ใน กระบวนการแยกน้ำตาลซูโครสบริสุทธิ์ออกมาจากน้ำเชื่อมที่ปฏิบัติกันคือ การต้มเคี้ยว จนน้ำเชื่อม มีความเข้มข้นเกินกว่าสถานะอิ่มตัว น้ำตาลซูโครสจะแยกเป็นผลึกออกมาจากน้ำเชื่อมในสภาพที่มี ผลึกน้ำตาลซูโครสปนอยู่ในน้ำเชื่อมที่อิ่มตัวนี้ เราจะเรียกสารละลายผสมนี้ว่า "Massecuite" เมื่อทำ ให้ Massecuite นี้เย็นตัวลง ผลึกน้ำตาลซูโครสจะยิ่งเติบโตได้ดีและแข็ง ปกติจะหล่อเย็น Mas- secuite ในเครื่อง Crystallizer เมื่อผลึกน้ำตาลมีขนาดได้ตามต้องการก็จะนำไปเหวี่ยงแยกโดยเครื่อง บั่น (Centrifuge) ได้ผลึกน้ำตาลที่ต้องการและสารละลายน้ำเชื่อมที่แยกออกไป เรียกว่า โมลาส (Molasses) หรือกากน้ำตาล กากน้ำตาลจะถูกนำกลับมาต้มเคี้ยวใหม่หรือผสมกับน้ำเชื่อมใหม่ จนกระทั่งกากน้ำตาลมีความบริสุทธิ์น้อยกว่าร้อยละ 32 ก็จะไม่นำมาใช้อีก เป็นผลิตผลพลอยได้ที่ เรียกว่า Black molasses หรือ Final molasses

$$\text{ความบริสุทธิ์ (Purity)} = \frac{\text{ปริมาณน้ำตาลทราย (โพล)} \times 100}{\text{ปริมาณของแข็ง (Brix)}}$$

4. ผลิตภัณฑ์และผลพลอยได้จากการผลิตน้ำตาล

อ้อยเป็นพืชที่มีประสิทธิภาพดีที่สุดในการผลิตชีวมวลเมื่อเปรียบเทียบกับพืชที่มี อายุ 12 เดือนด้วยกันในเขตร้อนชื้น ภายใต้สภาวะที่อาศัยน้ำฝนจากธรรมชาติอย่างเดียวจะมี

ประสิทธิภาพการสังเคราะห์แสง 0.8% และ 1.1% ในสถานะที่มีการชลประทานด้วย ถ้ามีการจัดการ และการชลประทานที่มีประสิทธิภาพ จะสามารถได้อ้อยส่วนที่จะเข้าโรงงาน (แยกยอด ใบและขรุย ของอ้อยออกแล้ว) ถึง 100 ตันต่อพื้นที่เพาะปลูก 1 เฮกแตร์ (1 เฮกแตร์ = 6.25 ไร่) และได้ชีวมวล ทั้งหมด (อ้อยที่เข้าโรงงานรวมยอด ใบและขรุย) 148 ตัน (น้ำหนักเปียก) /เฮกแตร์ ซึ่งปริมาณนี้ แยก เป็นอ้อยที่จะเข้าโรงงาน 67.6% ใบแห้ง 7.4% ยอด (ตาที่ยังโตไม่เต็มที่) และใบเขียว 25% น้ำหนักแห้งทั้งหมดที่ผลิตได้ 42 ตันและพลังงานทั้งหมด 757 GJ ซึ่งเทียบได้กับถ่านหิน 27 ตัน หรือน้ำมัน 16 ตัน (Ricaud and Kong Win Chang, 1994) ในกระบวนการผลิตน้ำตาลจากอ้อยดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนอกจากจะได้น้ำตาลแล้ว ยังได้ผลพลอยได้หลายชนิด ซึ่งถ้าแบ่งเป็นกลุ่มตามขั้นตอนที่ได้ผลพลอยได้จะแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นส่วนที่ได้จากการเก็บเกี่ยวได้แก่ ยอด ใบและขรุยของอ้อย ส่วนหลังจะได้มาใน ระหว่างกระบวนการผลิต ได้แก่ กากอ้อย, กากน้ำตาลสุดท้ายและกากตะกอน ในการผลิตน้ำตาลจากอ้อย 100 ตัน

ตารางที่ 3-1 ปริมาณผลิตภัณฑ์และผลพลอยได้ที่ได้จากกระบวนการผลิตน้ำตาลโดยใช้ อ้อย 100 ตัน เป็นวัตถุดิบ

ผลิตภัณฑ์และผลพลอยได้	ปริมาณ (ตัน)*	ปริมาณ (ตัน) **
น้ำตาล (Recoverable sugar)	12.0	11-12
กากอ้อย (ความชื้น 50%)	27.5	25-30
กากน้ำตาลสุดท้าย (88 °Brix)	3.4	5
จีตะกอน	3.4	-
ใบสีเขียว	7.8	-
ใบแห้ง	6.9	-
ยอดอ้อย	6.9	-

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

5. การจัดสรรโควตาน้ำตาลทราย

เป็นการดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยการกำหนดปริมาณน้ำตาลทรายให้โรงงานผลิต พ.ศ. 2550 โดยได้กำหนดการจัดสรรโควตาน้ำตาลออกเป็นสามโควตา ได้แก่ น้ำตาลทรายโควตา ก. หมายความว่า น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์หรือน้ำตาลชนิดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดให้โรงงานผลิตเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศ น้ำตาลทรายโควตา ข. หมายความว่า น้ำตาลทรายดิบที่คณะกรรมการอ้อย

และน้ำตาลทรายกำหนดให้โรงงานผลิตและส่งมอบให้บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด จำหน่าย เพื่อนำมาใช้กำหนดราคามาตรฐานของน้ำตาลทรายดิบที่ส่งออก ในการคำนวณรายได้ของระบบ น้ำตาลทรายโคเวตา ค. หมายความว่า น้ำตาลทรายดิบ น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์หรือน้ำตาลชนิดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดให้โรงงานผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งอาจจะมีจำนวนมากหรือน้อยกว่าปริมาณจัดสรรขั้นต่ำ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปริมาณอ้อยของปีการผลิตนั้น ๆ¹² เมื่อได้รับบัญชีจัดสรรปริมาณ อ้อยขั้นสุดท้ายในเดือนกันยายนของแต่ละปีจากคณะกรรมการอ้อยแล้ว ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายจัดทำบัญชีจัดสรรปริมาณ น้ำตาลทรายที่กำหนดให้โรงงานผลิตน้ำตาลทรายขั้นต่ำให้แก่โรงงานต่าง ๆ ตามกำลังการผลิตที่ได้รับอนุญาต และระยะเวลาการหีบอ้อยที่เหมาะสม โดยกำหนดเป็นน้ำตาลทรายโคเวตา ก. โคเวตา ข. และโคเวตา ค. ทั้งนี้ให้แล้วเสร็จภายในเดือนตุลาคมของทุกปี เพื่อเสนอคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายประกาศกำหนด¹³ ภายในเดือนมีนาคมของแต่ละฤดูการผลิต ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายจัดทำบัญชีจัดสรรน้ำตาลทรายครั้งที่ 2 โดยกำหนดให้โคเวตา ข. คงที่ โดยคำนึงถึงปริมาณอ้อยที่เข้าหีบจริงในระยะเวลาที่ผ่านมา และปริมาณอ้อยคงเหลือที่คาดว่าจะมีหีบต่อไปจนสิ้นสุดฤดูการผลิต เพื่อเสนอคณะกรรมการประกาศกำหนด¹⁴ ในระหว่างการหีบอ้อยผลิตน้ำตาลทราย หากปริมาณอ้อยคงเหลือที่คาดว่าจะเข้าหีบไม่เป็นไปตามประมาณการปริมาณอ้อยตามบัญชีจัดสรรครั้งที่ 2 ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายพิจารณาปรับปรุงบัญชีจัดสรรและเสนอคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายประกาศกำหนด¹⁵ ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายปรับปรุงบัญชีจัดสรรขั้นสุดท้ายภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่โรงงานน้ำตาล โรงสุดท้ายได้ปิดหีบอ้อยผลิตน้ำตาลทรายแล้ว และเสนอคณะกรรมการประกาศกำหนด¹⁶ และ*การจัดสรรปริมาณน้ำตาลทรายให้แก่โรงงานต่างๆ ในแต่ละฤดูการผลิตให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด*¹⁷

6. การจัดการของเสียจากกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย

6.1 มลพิษและของเสียต่างๆ

¹² ระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยการกำหนดปริมาณน้ำตาลทรายให้โรงงานผลิต พ.ศ. 2550 ข้อ 4

¹³ เรื่องเดียวกัน ข้อ 5

¹⁴ เรื่องเดียวกัน ข้อ 6

¹⁵ เรื่องเดียวกัน ข้อ 7

¹⁶ เรื่องเดียวกัน ข้อ 8

¹⁷ เรื่องเดียวกัน ข้อ 9

โรงงานผลิตน้ำตาลทรายจะไม่ค่อยเกิดน้ำเสียจากการผลิต น้ำเสียที่เกิดขึ้นจะมาจากการล้าง น้ำหล่อเย็น และจากน้ำใช้คนงาน ส่วนฝุ่นละอองจะเกิดขึ้นในพื้นที่ทั่วไป ส่วนใหญ่เกิดจากการขนส่ง นอกจากนั้นเป็นฝุ่นละอองและเขม่าควันจากหม้อน้ำ

สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ของเสียจากกระบวนการเฉพาะ (Specific Waste) เป็นกากของเสียที่เกิดขึ้นเฉพาะ โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย เช่น กากอ้อย กากน้ำตาล และกากตะกอนจากระบบบำบัดน้ำเสียสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียที่เป็นอันตราย ได้แก่
 - 1.1 ทรายกรองที่ปนเปื้อน lead subacetate
 - 1.2 สารละลายที่ผ่านการกรองที่มี lead subacetate ปนเปื้อนอยู่
 - 1.3 สารละลาย lead subacetate ที่ใช้งานแล้ว
2. สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียที่ไม่เป็นอันตราย ได้แก่
 - 2.1 กากอ้อย จากกระบวนการสกัดน้ำอ้อย
 - 2.2 กากตะกอนหม้อกรอง (filter cake) เกิดขึ้นในขั้นตอนการทำ

ความสะอาดหรือทำน้ำอ้อยใส

- 2.3 กากน้ำตาล จากเครื่องปั่นแยกผลึกน้ำตาล
- 2.4 กากตะกอนจากการบำบัดน้ำเสีย
- 2.5 เถ้าจากการเผาไหม้ของหม้อน้ำ
- 2.6 เรซินฟอสฟอรีที่เสื่อมสภาพจากถังฟอสฟอรี ในขั้นตอนการทำ ความสะอาดและฟอสฟอรี
- 2.7 กากตะกอนน้ำตาลจากหม้อกรองแบบใช้แรงดัน (pressure filter)

ในขั้นตอนการฟอสฟอรีและการกรองเพื่อให้ได้น้ำเชื่อมรีไฟน์

6.2 ของเสียจากกระบวนการสนับสนุน (Common Waste) คือ ของเสียทั่วไปส่วนใหญ่แล้วสามารถเกิดขึ้นได้จากโรงงานทุกประเภท เช่น ภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้แล้ว ผ้าหรือวัสดุปนเปื้อน น้ำมันใช้แล้ว เป็นต้น

6.3 การจัดการมลพิษน้ำ

น้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย เป็นน้ำเสียที่มีค่า BOD ก่อนข้างสูง โรงงานผลิตน้ำตาลทรายส่วนใหญ่ใช้ระบบบ่อปรับเสถียร (stabilization pond) การบำบัดน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย จะเริ่มจากการปล่อยน้ำเสียผ่านตะแกรง

เพื่อตัดสิ่งสกปรกและตะกอนแขวนลอยขนาดใหญ่ออกไป แล้วจึงเข้าสู่บ่อปรับสมดุล เพื่อทำการปรับอัตราการไหลและควบคุมคุณสมบัติของน้ำเสียให้สม่ำเสมอ ก่อนที่จะเข้าสู่ระบบบ่อปรับเสถียร ซึ่งมีหลักการดังนี้

ระบบบ่อปรับเสถียร (Stabilization Pond) เป็นระบบบำบัดน้ำเสียที่อาศัยธรรมชาติในการบำบัดสารอินทรีย์ในน้ำเสีย ซึ่งแบ่งตามลักษณะการทำงานได้ 3 รูปแบบ คือ บ่อหมัก บ่อกึ่งหมัก และบ่อผึ่ง บ่อปรับเสถียรสามารถบำบัดน้ำเสียจากชุมชน หรือโรงงานบางประเภท เช่น โรงงานผลิตอาหาร โรงฆ่าสัตว์ เป็นต้น ซึ่งโดยปกติระบบบ่อปรับเสถียรจะมีการต่อกันแบบอนุกรมอย่างน้อย 3 บ่อ ดังนี้

1. บ่อหมัก เป็นระบบที่ใช้กำจัดสารอินทรีย์ที่มีความเข้มข้นสูงโดยไม่ใช้ออกซิเจน บ่อนี้จะถูกออกแบบให้มีอัตราการรับสารอินทรีย์สูงมาก จนสาหร่ายและการเติมออกซิเจนที่ผิวหน้าไม่สามารถผลิตและป้อนออกซิเจนได้ทัน ทำให้เกิดสภาพไร้ออกซิเจนละลายน้ำภายในบ่อ จึงเหมาะกับน้ำเสียที่มีสารอินทรีย์และปริมาณของแข็งสูง เนื่องจากของแข็งจะตกลงสู่ก้นบ่อและถูกย่อยสลายแบบแอนแอโรบิก ดังนั้นการทำงานของบ่อหมักนี้ จะขึ้นอยู่กับสมดุลระหว่างแบคทีเรียที่ทำให้เกิดกรดและแบคทีเรียที่ทำให้เกิดก๊าซมีเทน

2. บ่อกึ่งหมัก ภายในบ่อมีลักษณะการทำงานแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนบนของบ่อเป็นแบบแอนโรบิกโดยได้รับออกซิเจนจากการถ่ายเทอากาศที่บริเวณผิวน้ำ และจากการสังเคราะห์แสงของสาหร่ายและส่วนล่างของบ่ออยู่ในสภาพแอนแอโรบิก สารอินทรีย์ที่อยู่ในน้ำจะถูกย่อยสลายโดยจุลินทรีย์ประเภทที่ใช้ออกซิเจน (aerobic bacteria) เพื่อเป็นอาหารและสำหรับการสร้างเซลล์ใหม่และเป็นพลังงาน โดยใช้ออกซิเจนที่ได้จากการสังเคราะห์แสงของสาหร่ายที่อยู่ในบ่อส่วนบน สำหรับบ่อส่วนล่างจนถึงก้นบ่อซึ่งแสงแดดส่องไม่ถึง จะมีปริมาณออกซิเจนต่ำ จนเกิดสภาวะไร้ออกซิเจน (anaerobic condition) และมีจุลินทรีย์ประเภทไม่ใช้ออกซิเจน (anaerobic bacteria) ทำหน้าที่ย่อยสลายสารอินทรีย์และแปรสภาพเป็นก๊าซเช่นเดียวกับบ่อแอนแอโรบิก แต่ก๊าซที่ลอยขึ้นมาจะถูกออกซิไดซ์โดยออกซิเจนที่อยู่ช่วงบนของบ่อทำให้ไม่เกิดกลิ่นเหม็น

3. บ่อผึ่ง เป็นบ่อที่มีแบคทีเรียและสาหร่ายแขวนลอยอยู่ เป็นบ่อที่มีความลึกไม่มากนักเพื่อให้ออกซิเจนกระจายทั่วทั้งบ่อ และมีสภาพเป็นแอนโรบิกตลอดความลึก โดยอาศัยออกซิเจนจากการสังเคราะห์แสงของสาหร่าย และการเติมอากาศที่ผิวหน้า และอาศัยแสงแดดทำลายเชื้อโรคหรือจุลินทรีย์ที่ปนเปื้อนมากับน้ำทิ้งก่อนระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย

6.4 การจัดการมลพิษอากาศ

มลพิษอากาศที่เกิดในโรงงานน้ำตาลทรายส่วนใหญ่อยู่ในลักษณะที่เหมาะสมแก่การควบคุมโดยการบริหารจัดการ เช่น การแก้ไขฝุ่นดินฟุ้งกระจายระหว่างการลำเลียงอ้อยโดย

การปรับพื้นถนนให้เป็นแบบลาดยางหรือการฉีดพรมน้ำ การแก้ไขฝุ่นจากอ้อยฟุ้งกระจายระหว่างการลำเลียงบนสายพานไปยังหม้อน้ำโดยการทำส่วนครอบปิดรางลำเลียง เป็นต้น มลพิษอากาศที่ต้องมีระบบบำบัดโดยเฉพาะคือฝุ่นจี้เถ้าที่เกิดจากการเผาไหม้กากอ้อย ซึ่งสามารถบำบัดได้โดยใช้ไซโคลน หรือ มัลติไซโคลน และระบบดักฝุ่นแบบเปียก

1. ไซโคลน ใช้แยกอนุภาคขนาดใหญ่กว่า 10 ไมครอน โดยอาศัยแรงเหวี่ยงและแรงโน้มถ่วงมักใช้ในการบำบัดขั้นต้น ประกอบด้วยส่วนรูปทรงกระบอกและมีปลายเป็นรูปโคน อากาศเคลื่อนเข้าสู่ไซโคลนด้วยความเร็วที่ปากทางเข้าประมาณ 15-20 เมตรต่อวินาที เมื่ออากาศผ่านเข้ามาในไซโคลนจะเกิดกระแสวนขึ้น เรียกว่า main vortex ซึ่งทำให้เกิดแรงหนีศูนย์กลางเหวี่ยงอนุภาคไปยังผนังของไซโคลน กระแสวนนี้จะเคลื่อนจนถึงจุดหนึ่งที่อยู่เกือบปลายโคน อากาศจะหมุนกลับเป็นกระแสวนที่เล็กกว่าเดิม เรียกว่า core vortex และเคลื่อนที่ขึ้นไปตามตัวไซโคลนจนออกไปทางท่อออกที่อยู่ส่วนบนของเครื่อง นั่นคือ มีกระแสวน 2 ชั้น (double vortex) เกิดขึ้นในทิศทางเดียวกัน สำหรับอนุภาคที่ถูกเหวี่ยงไปยังผนังของไซโคลนจะเคลื่อนที่ลงไปยังส่วนปลายของโคนไปยังถังพัก (hopper) เนื่องจากแรงถ่วง ส่วนอากาศที่ไม่มีอนุภาคก็จะหมุนออกไปทางท่อออกที่อยู่ส่วนบนของไซโคลน ถ้าใช้ไซโคลนตัวเล็กๆ (axial cyclones) จำนวนมากมาต่อเรียงกัน เรียกว่า มัลติไซโคลน (multi-cyclones) มีการต่อ 2 ลักษณะ คือ

1.1 การต่อแบบขนาน นิยมใช้รับปริมาณของก๊าซได้ตามต้องการ โดยใช้ไซโคลนที่มีรูปร่างและขนาดเดียวกันหลาย ๆ ตัวมาต่อแบบขนาน โดยให้อากาศไหลผ่านเข้าไซโคลนเท่าๆ กัน ใช้ในกรณีที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพเมื่ออัตราการไหลสูงมาก แต่อาจมีปัญหาในการกระจายอากาศให้ผ่านเข้าไซโคลนเท่าๆ กัน

1.2 การต่อรวมแบบอนุกรม การใช้ไซโคลนหลายตัว (ปกติไม่เกิน 3) มาต่อแบบอนุกรมนี้อากาศที่ปล่อยออกมาจากไซโคลนตัวแรกจะเข้าสู่ไซโคลนตัวที่ 2 และต่อไป ค่าประสิทธิภาพของไซโคลนตัวที่ 2 จะน้อยกว่าของตัวแรก ดังนั้น อาจออกแบบให้ขนาดของไซโคลนตัวถัดมาเล็กลงตามลำดับ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจับอนุภาคเล็กที่รอดมาจากไซโคลนตัวต้นๆ อนุภาคที่ออกมาจากไซโคลนแต่ละตัวมีการกระจายของขนาดต่างกัน ในการใช้ไซโคลนแบบนี้ อาจใช้สำหรับแยกอนุภาคในก๊าซออกเป็น 2-3 ขนาดได้ นอกจากนี้ยังใช้ในกรณีฝุ่นมีการกระจายขนาดกว้าง ดังนั้น ใช้ไซโคลนตัวแรกจับอนุภาคขนาดใหญ่เสียก่อน มิฉะนั้นจะทำให้ไซโคลนตัวต่อไปซึ่งมีขนาดเล็กและประสิทธิภาพสูงกว่าเกิดการอุดตัน

2. อุปกรณ์ดักฝุ่นแบบเปียก (wet scrubber) เป็นอุปกรณ์ที่ใช้ของเหลวดักจับฝุ่น หรืออนุภาคเล็กอย่างมีประสิทธิภาพ และจับก๊าซมลพิษจากกระแสก๊าซได้ในขณะเดียวกัน โดยฉีดของเหลวเป็นละอองฝอยสู่กระแสก๊าซ หรือให้กระแสก๊าซไหลผ่านฟิล์มของเหลวด้วย

ความเร็ว หยดน้ำที่จับไว้จะถูกแยกจากกระแสก๊าซโดยแรงโน้มถ่วง หรือให้กระแทกแผ่นกั้น (baffles) โดยแรงเหวี่ยง ซึ่งการดักฝุ่นในระบบดักฝุ่นมี 3 ขั้นตอน

- 2.1 อนุภาควิ่งมาด้วยความเร็วและถูกดักจับด้วยหยดของเหลวในเครื่อง
- 2.2 แยกหยดของเหลวออกจากกระแสก๊าซ โดยใช้เครื่องดักละอองน้ำ
- 2.3 บำบัดของเหลวที่จับฝุ่น (น้ำเสีย) ก่อนระบายทิ้ง

6.5 การจัดการสิ่งปนเปื้อนหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว

การจัดการเก็บของเสียจากกระบวนการเฉพาะให้แยกเก็บของเสียแต่ละประเภท ออกจากกัน เพื่อประโยชน์ต่อการนำไปใช้งานหรือบำบัด/กำจัดอย่างเหมาะสม รวมทั้งจัดหา ภาชนะหรือที่รองรับหรือสถานที่จัดเก็บให้เหมาะสมกับของเสียแต่ละประเภท โดยเฉพาะในส่วน สิ่งปนเปื้อนหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่เป็นของเสียอันตรายจะต้องจัดเก็บแยกออกจากของเสียชนิดอื่นตาม หลักสากลเพื่อความปลอดภัย รวมทั้งต้องติดป้ายเตือนอย่างชัดเจน และต้องป้องกันไม่ให้ผู้ที่ไม่มี ส่วนเกี่ยวข้องในการรับผิดชอบเข้าไปในบริเวณดังกล่าว ของเสียจากกระบวนการเฉพาะแต่ละ ประเภทมีแนวทางการจัดการ ดังนี้

6.5.1 สิ่งปนเปื้อนหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่เป็นของเสียที่เป็นอันตราย ได้แก่

6.5.1.1 ทรายกรองที่ปนเปื้อน lead acetate ควรนำไปเผาทำลาย ในเตาเผาเฉพาะสำหรับของเสียอันตราย

6.5.1.2 สารละลายที่ผ่านการกรองที่มี lead acetate ปนเปื้อนอยู่ ควร นำไปเผาทำลายในเตาเผาเฉพาะสำหรับของเสียอันตราย

6.5.2 สิ่งปนเปื้อนหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่เป็นของเสียที่ไม่เป็นอันตราย ได้แก่

6.5.2.1 กากอ้อยที่เหลือจากกระบวนการสกัดน้ำอ้อย นิยมนำไปเป็น เชื้อเพลิงทดแทนสำหรับหม้อน้ำ หรือจำหน่ายเพื่อเป็นวัตถุดิบทดแทนให้กับ โรงงานอื่น เช่น โรงงานผลิตกระดาษ

6.5.2.2 กากตะกอนหม้อกรอง (filter cake) เกิดขึ้นในขั้นตอนการทำ ความสะอาด หรือทำน้ำอ้อยใส่มักนำไปเป็นสารปรับปรุงคุณภาพดินหรือปุ๋ยในพื้นที่เกษตรกรรม เช่น แปลงอ้อย

6.5.2.3 กากน้ำตาลจากเครื่องปั่นแยกผลึกน้ำตาล นิยมจำหน่ายเพื่อ เป็นวัตถุดิบทดแทนให้กับ โรงงาน อื่น เช่น โรงงานผลิตเอทานอล หรือ โรงงานผลิตผงชูรส ถือเป็น ผลพลอยได้ของโรงงานน้ำตาล

6.5.2.4 กากตะกอนจากการบำบัดน้ำเสีย จะนำไปฝังกลบอย่างถูก หลักสุขาภิบาล

6.5.2.5 ถ้าจากการเผาไหม้ของหม้อน้ำ จะนำไปฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล

6.5.2.6 เรซินฟอกสีที่เสื่อมสภาพจากถังฟอกสี ในขั้นตอนการทำ ความสะอาดและฟอกสี จะนำไปฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล

6.5.2.7 กากตะกอนน้ำตาลจากหม้อกรองแบบใช้แรงดัน (pressure cake) ในขั้นตอนการฟอกสีและการกรองเพื่อให้ได้น้ำเชื่อมรีไฟน์ จะนำไปฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล

โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการในการจัดการกากของเสียทั้ง 2 กลุ่ม คือ การเก็บสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วดังกล่าวข้างต้นไว้ภายในโรงงานต้องไม่น้อยเกิน 90 วัน หากเกินกว่านี้ต้องขออนุญาตต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม ตามแบบ สก.1 โดยแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วจากโรงงานโดยผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ต้องได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก่อนที่จะมีการนำสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วออกนอกโรงงาน หากมีการนำสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วกลับไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ ในบริเวณโรงงานจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม

สรุป

ในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ที่จะกล่าวถึงนี้เป็นการศึกษาถึงนโยบายการประกอบกิจการอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย และการประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย โดยสรุปได้ดังนี้

1. นโยบายการประกอบกิจการอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย

การประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทรายเป็นกิจการที่รัฐเข้ามากำกับดูแล โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิต และย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ และให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1.1 ใ้ไม่อนุญาตให้มีการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายเพิ่มเติมขึ้นใหม่

1.2 อนุญาตให้ย้ายโรงงานน้ำตาลทรายจากเขตที่มีปริมาณอ้อยไม่เพียงพอ ไปสู่เขตที่มีปริมาณอ้อยมีมากเกินไป และให้มีโอกาสขยายกำลังการผลิตได้ตามความเหมาะสมของปริมาณอ้อยในเขตที่จะไปตั้งใหม่ด้วย

1.3 อนุญาตให้โรงงานน้ำตาลทรายที่มีอยู่เดิมที่ตั้งอยู่ในเขตที่มีปริมาณอ้อยมากเกินไปเกินกว่ากำลังการผลิตของโรงงานที่มีอยู่ ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมกับปริมาณอ้อยในเขตนั้นๆ

1.4 การดำเนินการตามข้อ 2 และข้อ 3 ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายและกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป

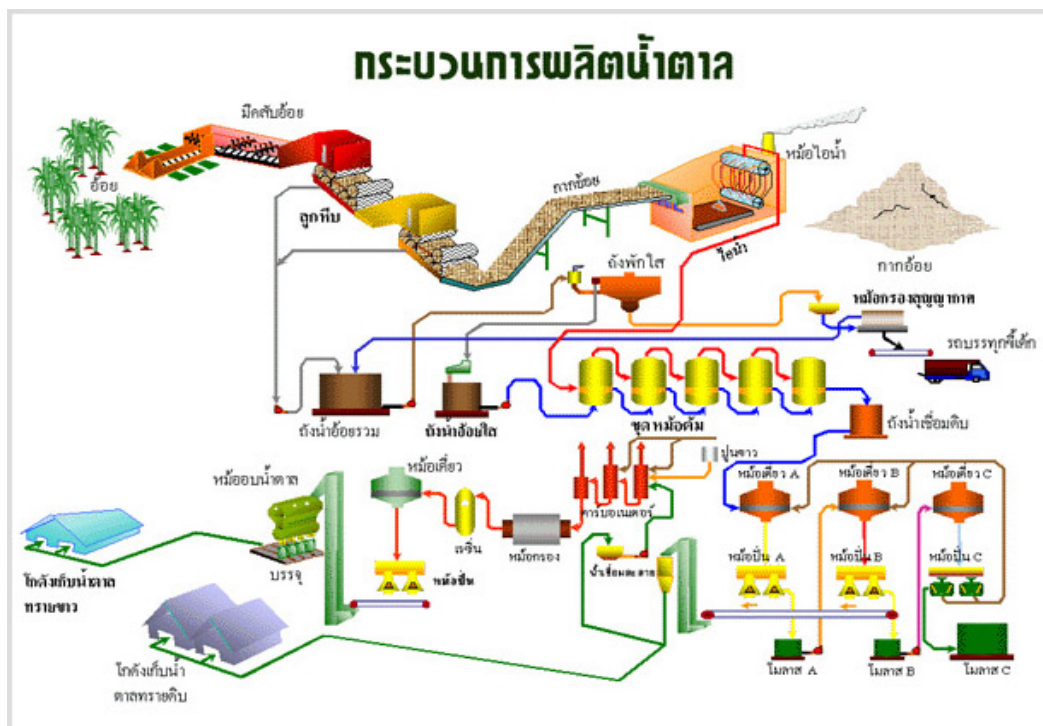
ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นการควบคุมไม่ให้มีการตั้ง การขยายและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ปัจจุบันมีโรงงานน้ำตาลทราย 40 โรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบันสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่

2. การประกอบกิจการของอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย

ในขั้นตอนกระบวนการผลิตน้ำตาลทรายจะเกี่ยวข้องกับการผลิตอ้อยและชาวไร่ อ้อย ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยการกำหนดปริมาณอ้อยให้ชาวไร่ อ้อยผลิตและการจัดสรรปริมาณอ้อยให้แก่โรงงาน พ.ศ. 2552 ให้โรงงานร่วมกับสถาบันชาวไร่ อ้อย และชาวไร่ อ้อยคู่สัญญา กระจายปริมาณอ้อยที่ชาวไร่ อ้อยต้องผลิตตามบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อย ขึ้นต้นประจำปีแก่ชาวไร่ อ้อยคู่สัญญาตามกำลังการส่งมอบของชาวไร่ อ้อย และภายในเดือน กันยายนของทุกปีให้คณะกรรมการอ้อยปรับปรุงบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขึ้นต้นประจำปี และให้ ถือว่าปริมาณอ้อยตามบัญชีจัดสรรที่ปรับปรุงนี้เป็นบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขึ้นต้นสุดท้ายที่โรงงาน ต้องรับมอบและชาวไร่ อ้อยคู่สัญญาต้องส่งมอบ ตามระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่า ด้วยการตัดและส่งอ้อยให้แก่โรงงาน การตรวจสอบคุณภาพอ้อยและการรับอ้อยจากชาวไร่ อ้อย หรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่ อ้อย พ.ศ. 2553 กำหนดให้ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะทำงานควบคุม การผลิตประจำโรงงาน ประกอบด้วยผู้แทนชาวไร่ อ้อยโดยสถาบันชาวไร่ อ้อยเสนอหนึ่งคน ผู้แทน โรงงานโดยสมาคมโรงงานเสนอหนึ่งคนและผู้แทนสำนักงานหนึ่งคน ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในการ ควบคุม ดูแลประมาณการผลผลิตอ้อยการจัดสรรอ้อย การส่งมอบอ้อยและการรับอ้อย ให้เป็นไป ตามระเบียบ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยก่อนเริ่มต้นการหีบอ้อย ให้ชาวไร่ อ้อย และหัวหน้ากลุ่มชาวไร่ อ้อยคู่สัญญาแจ้งโรงงาน ถึงความพร้อมในการตัดและส่งอ้อยและประมาณ การผลผลิตอ้อยที่ประสงค์จะส่งมอบให้โรงงานทราบ ให้คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำ โรงงานจัดสรรประมาณการผลผลิตอ้อยให้แก่ชาวไร่ อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่ อ้อยคู่สัญญาเป็น

โควตาส่งอ้อยประจำงวดตามสัดส่วนของปริมาณอ้อยของชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย คู่สัญญา นั้น ๆ ให้แล้วเสร็จและปิดประกาศให้ชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยทราบในที่เปิดเผย ณ สถาบันชาวไร่อ้อยที่เกี่ยวข้องและโรงงาน ก่อนเปิดหีบไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เมื่อหีบอ้อยไป ได้ร้อยละห้าสิบของประมาณการผลิตอ้อยครั้งแรก ให้คณะทำงานควบคุมการผลิตประจำ โรงงาน ประมาณการผลิตอ้อยและจัดสรรโควตาส่งมอบอ้อยครั้งสุดท้ายเสียใหม่ ให้สอดคล้อง กับข้อเท็จจริง

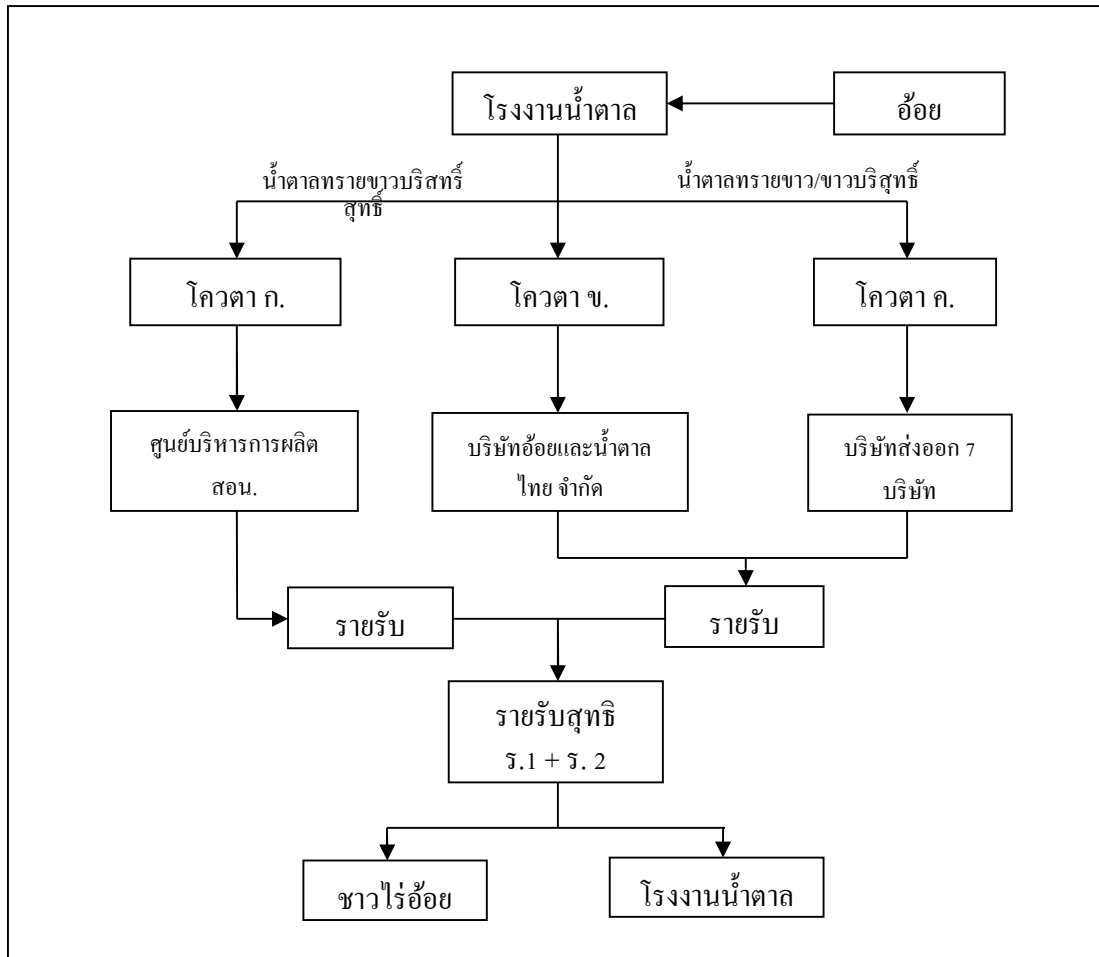
แผนภาพที่ 3-4 กระบวนการผลิตน้ำตาล (Sugar process)



ในส่วนระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยการกำหนดปริมาณ น้ำตาลทรายให้โรงงานผลิต พ.ศ. 2550 ได้กำหนดการจัดสรรโควตาน้ำตาลทรายออกเป็น 3 โควตา ได้แก่ น้ำตาลทรายโควตา ก. หมายความว่า น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์หรือน้ำตาล ชนิดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดให้โรงงานผลิตเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศ น้ำตาลทราย โควตา ข. หมายความว่า น้ำตาลทรายดิบที่คณะกรรมการกำหนดให้โรงงานผลิตและส่งออกให้ บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด จำกัด เพื่อนำมาใช้กำหนดราคามาตรฐานของน้ำตาลทรายดิบที่ ส่งออก ในการคำนวณรายได้ของระบบ น้ำตาลทรายโควตา ค. หมายความว่า น้ำตาลทรายดิบ น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์หรือน้ำตาลชนิดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดให้ โรงงานผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งอาจจะมีจำนวนมากหรือน้อยกว่าปริมาณจัดสรรขั้นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ ปริมาณอ้อยของปีการผลิตนั้น ๆ เมื่อได้รับบัญชีจัดสรรปริมาณอ้อยขั้นสุดท้ายในเดือนกันยายน

ของแต่ละปีจากที่กำหนดให้โรงงานผลิตน้ำตาลทรายขั้นต้นให้แก่โรงงานต่าง ๆ ตามกำลังผลิตที่ได้รับอนุญาตและระยะเวลาการหีบอ้อยที่เหมาะสม โดยกำหนดเป็นน้ำตาลทรายโควตา ก. โควตา ข. และโควตา ค. ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในเดือนตุลาคมของทุกปี เพื่อเสนอคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายประกาศกำหนดภายในเดือนมีนาคมของแต่ละฤดูการผลิต ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายจัดทำบัญชีจัดสรรน้ำตาลทรายครั้งที่ 2 โดยกำหนดให้โควตา ข. คงที่ โดยคำนึงถึงปริมาณอ้อยที่เข้าหีบจริงในระยะเวลาที่ผ่านมา และปริมาณอ้อยคงเหลือที่คาดว่าจะมีหีบต่อไปจนสิ้นสุดฤดูการผลิต เพื่อเสนอคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายประกาศกำหนด ในระหว่างการหีบอ้อยผลิตน้ำตาลทรายหากปริมาณอ้อยคงเหลือที่คาดว่าจะเข้าหีบไม่เป็นไปตามประมาณการปริมาณอ้อยตามบัญชีจัดสรรครั้งที่ 2 ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายพิจารณาปรับปรุงบัญชีจัดสรรและเสนอคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายประกาศกำหนด ให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายปรับปรุงบัญชีจัดสรรขั้นสุดท้ายภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่โรงงานน้ำตาลโรงสุดท้ายได้ปิดหีบอ้อยผลิตน้ำตาลทรายแล้ว และเสนอคณะกรรมการประกาศกำหนด และในการจัดสรรปริมาณน้ำตาลทรายให้แก่โรงงานต่าง ๆ ในแต่ละฤดูการผลิตให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด โดยในกระบวนการจำหน่ายน้ำตาลทรายสามารถสรุปได้ ดังนี้

แผนภาพที่ 3-5 ระบบการจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในประเทศและส่งออก



บทที่ 4

การวิเคราะห์ผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย พบว่ามีผลกระทบ ได้แก่ ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย ผลกระทบต่อชาวไร่อ้อย ผลกระทบต่อผู้ประกอบการโรงงาน ผลกระทบต่อผู้บริโภค น้ำตาลทราย ผลกระทบต่อคนงาน และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สืบเนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ และให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. อนุญาตให้มีการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายเพิ่มเติมขึ้นใหม่
2. อนุญาตให้ย้ายโรงงานน้ำตาลทรายจากเขตที่มีปริมาณอ้อยไม่เพียงพอ ไปสู่เขตที่มีปริมาณอ้อยมีมากเกินไป และให้มีโอกาสขยายกำลังการผลิตได้ตามความเหมาะสมของปริมาณอ้อยในเขตที่จะไปตั้งใหม่ด้วย
3. อนุญาตให้โรงงานน้ำตาลทรายที่มีอยู่เดิมที่ตั้งอยู่ในเขตที่มีปริมาณอ้อยมากเกินไป กำลังการผลิตของโรงงานที่มีอยู่ ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมกับปริมาณอ้อยในเขตนั้นๆ
4. การดำเนินการตามข้อ 2 และข้อ 3 ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทราย และกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาล ให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป

ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นการควบคุมไม่ให้มีการตั้ง การขยายและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ปัจจุบันมีโรงงานน้ำตาลทราย 40 โรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบันสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่ อย่างไรก็ตามก่อนนำเสนอ

คณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ ผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาต โดยจะมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ และให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับใหม่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเกิดผลในทางกฎหมาย เนื่องจากในการตั้งโรงงานในสถานที่ใหม่จะต้องมีทำเลสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม เป็นพื้นที่ที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงสามารถก่อสร้างอาคาร โรงงาน หรือติดตั้งเครื่องจักรที่เป็นต้นกำลังการผลิตได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้เวลาานพอสมควรและเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการ โรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มประกอบกิจการ โรงงาน ในทางกลับกันในการย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับเดิมมีอันต้องสิ้นอายุลงเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับใหม่ ทำให้โรงงานทั้งสองไม่อาจประกอบกิจการ โรงงานได้ทันที จึงส่งผลกระทบต่อ

ผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

1. ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากโรงงานผลิตน้ำตาลทรายเป็นโรงงานนโยบายที่ถูกจำกัดในการห้ามตั้งห้ามขยายและห้ามย้ายโรงงานตามมติคณะรัฐมนตรี ปัจจุบันการตั้งโรงงานผลิตน้ำตาลทรายใหม่ไม่อาจกระทำได้ แต่ยกเว้นให้กระทำได้เฉพาะกรณีผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานในสถานที่แห่งใหม่โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี แต่ในขั้นตอนก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอน หลักเกณฑ์และกฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติให้ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานก่อนและเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่แห่งใหม่ตามที่ได้ขอย้ายโรงงานผู้รับใบอนุญาตจึงสามารถก่อสร้างอาคาร ติดตั้งเครื่องจักร ทดลองเดินเครื่องจักร ซึ่งจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่เนิ่นนาน โดยไม่อาจดำเนินกระบวนการผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานเนื่องจากการย้ายโรงงาน ในขณะเดียวกันโดยผลของกฎหมายใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับเดิมเมื่อโรงงานได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่แห่งใหม่ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่เดิมสิ้นอายุลงโดยผลของกฎหมายทันทีและไม่อาจดำเนินกระบวนการผลิตน้ำตาลทรายได้ต่อไปเช่นกันเนื่องจากไม่ได้เป็นผู้รับใบอนุญาตอีกต่อไป

2. ผลกระทบต่อชาวไร่อ้อย

ชาวไร่อ้อยในพื้นที่ของโรงงานเดิม เมื่อผู้รับใบอนุญาตเดิมได้ย้ายโรงงานและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่ตั้งแห่งใหม่ เป็นผลให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในที่ตั้งโรงงานเดิมสิ้นอายุลงโดยไม่มีฐานะเป็นผู้รับใบอนุญาตอีกต่อไปและไม่อาจประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ตามกฎหมาย รวมทั้งอาจมีการย้ายเครื่องจักรในโรงงานเดิมไปติดตั้งในโรงงานแห่งใหม่ตามที่ขอย้าย ส่งผลให้โรงงานเดิมไม่อาจซื้ออ้อยกับชาวไร่อ้อยเพื่อทำการหีบอ้อยได้ หากชาวไร่อ้อยจะนำอ้อยไปขายกับโรงงานน้ำตาลแห่งอื่นก็อาจมีผลกระทบในเรื่องระยะทางและค่าใช้จ่ายในการขนส่งอ้อย เนื่องจากตามมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดระยะห่างของโรงงานน้ำตาลทรายแต่ละแห่งไว้ไม่น้อยกว่า 80 กิโลเมตร อีกทั้งเมื่อชาวไร่อ้อยกับโรงงานน้ำตาลอื่น ๆ ไม่ได้ทำสัญญาซื้อขายอ้อยไว้ต่อกันก็อาจถูกปฏิเสธการซื้อหรือหากมีการซื้อขายกันก็อาจถูกกดราคา ด้วยเหตุผลดังกล่าวเป็นผลให้ชาวไร่อ้อยของโรงงานเดิมต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

ชาวไร่อ้อยในพื้นที่ของโรงงานที่ตั้งใหม่ ในการปลูกอ้อยชาวไร่อ้อยจะต้องมีความมั่นใจว่าอ้อยของตนสามารถขายให้กับโรงงานได้ตามราคาที่เหมาะสมซึ่งการกำหนดราคาอ้อยขึ้นอยู่กับประกาศทางราชการและต้องมีการทำสัญญาซื้อขายอ้อยกับโรงงานน้ำตาลทราย หากโรงงานน้ำตาลทรายแห่งใหม่อาจดำเนินการหีบอ้อย เนื่องจากโรงงานดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งการติดตั้งเครื่องจักรให้พร้อมเพื่อผลิตน้ำตาลทรายยังไม่แล้วเสร็จได้ โรงงานก็ไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยเพื่อหีบได้ จึงส่งผลกระทบต่อชาวไร่อ้อยในพื้นที่ที่ตั้งโรงงานแห่งใหม่ อีกทั้งหากชาวไร่อ้อยจะส่งอ้อยไปยังโรงงานแห่งอื่นก็จะมีผลในเรื่องระยะทางและค่าขนส่งที่ไกลกว่าเดิมและอาจมีผลกระทบต่อราคาซื้อขายกันด้วย

3. ผลกระทบต่อผู้ประกอบการ โรงงาน

โรงงานเดิม ไม่อาจเพิ่มเครื่องจักรการผลิตน้ำตาลทรายได้เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีนโยบายห้ามตั้ง ห้ามขยายโรงงานและห้ามย้ายโรงงาน ตามนโยบายควบคุมจำกัดดังกล่าวเป็นผลทำให้ผู้ประกอบการโรงงานน้ำตาลทรายไม่อาจเพิ่มกำลังการผลิตน้ำตาลทรายให้มากกว่าสิทธิตามใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จะควบคุมกำกับเกี่ยวกับเครื่องจักรในโรงงาน ไม่ว่าจะเป็นการตั้งโรงงาน หรือการขยายโรงงาน ซึ่งจะมีผลเกี่ยวข้องกับปัจจัยการเพิ่มกำลังการผลิต สำหรับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 จะควบคุมกำกับการจัดสรรโควตาน้ำตาลทรายที่ผู้ประกอบการ โรงงานจะต้องผลิตน้ำตาลทรายไม่เกินไปจากที่ได้รับโควตาหากมีการผลิตมากกว่าโควตาที่ได้รับก็จะทำให้ปริมาณน้ำตาลทรายที่เกินกำหนดดังกล่าวเป็นน้ำตาลทรายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น โดยปกติจำนวนเครื่องจักรที่ใช้ในกระบวนการผลิตจะมีปริมาณหรือจำนวนของเครื่องจักรเป็นไปตามปริมาณของ

โควตาน้ำตาลของแต่ละโรงงาน ดังนั้นเมื่อมีนโยบายห้ามตั้ง ห้ามขยายโรงงานจึงเป็นผลให้ควบคุมผลิตผลของน้ำตาลทรายและไม่อาจผลิตน้ำตาลได้อย่างเสรี สำหรับการย้ายโรงงานเมื่อได้รับความเห็นชอบโดยคณะรัฐมนตรีให้สามารถย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ที่เหมาะสมและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในที่แห่งใหม่ เป็นผลให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานของโรงงานน้ำตาลทรายเดิมสิ้นอายุลง กรณีดังกล่าวโรงงานเดิมไม่สามารถรับอ้อยจากชาวไร่เพื่อทำการหีบอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทรายต่อไปได้

โรงงานใหม่ ในการก่อสร้างอาคาร โรงงานและติดตั้งเครื่องจักรของโรงงานในสถานที่แห่งใหม่กระทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย สำหรับในขั้นตอนดำเนินการเพื่อขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ในระหว่างดำเนินการดังกล่าวผู้ขอรับใบอนุญาตไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคาร โรงงานหรือติดตั้งเครื่องจักรได้ และแม้ว่าโรงงานแห่งใหม่จะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานก็ตามแต่ก็ยังไม่อาจประกอบกิจการ โรงงานได้ทันที เนื่องจากต้องมีการก่อสร้างอาคาร โรงงาน การติดตั้งเครื่องจักร ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวผู้รับใบอนุญาตจึงไม่สามารถประกอบกิจการ โรงงานได้ทั้งในทางนิติบัญญัติและพฤตินัย และในการก่อสร้างโรงงานน้ำตาลทรายจะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก จึงเป็นผลกระทบต่อผลผลิตและรายได้โดยตรง

4. ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทราย

ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทรายในประเทศ ทำให้ปริมาณน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ (โควตา ก.) อาจไม่เพียงพอต่อผู้บริโภค เกิดภาวะขาดแคลนน้ำตาลทราย เกิดการกักตุน ส่งผลทำให้ราคาน้ำตาลทรายในประเทศสูงขึ้นและอุตสาหกรรมหรือสินค้าอื่น ๆ ที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบจะมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย

ผลกระทบในการส่งออกต่างประเทศ การส่งออกน้ำตาลทราย (โควตา ค.) ทำให้รายได้เข้าประเทศลดลง เนื่องจากปริมาณน้ำตาลทรายที่จะส่งออกนั้นลดจำนวนปริมาณลง

ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทรายในประเทศที่น้ำตาลทรายอาจไม่เพียงพอ หากมีความต้องการมากนอกจากจะทำให้เกิดการกักตุนและขาดแคลนแล้ว รัฐอาจจำเป็นต้องนำเข้าน้ำตาลทรายจากต่างประเทศ ราคาน้ำตาลทรายและราคาสินค้าที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบก็จะมีราคาสูงขึ้น ขณะเดียวกันการส่งออกน้ำตาลทรายก็จะลดลงไปด้วยส่งผลให้เสียดุลทางการค้า

5. ผลกระทบต่อคนงาน

ผลกระทบต่อคนงานที่รับจ้างตัดอ้อย เมื่อโรงงานเดิมไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่เพื่อผลิตน้ำตาลทราย ชาวไร่อ้อยก็ไม่มีทางเลือกจำเป็นต้องจ้างคนงานเพื่อทำการตัดอ้อย ส่งผลทำให้คนงานตัดอ้อยไม่มีงานทำ จึงไม่มีรายได้ในการดำรงชีพ

ผลกระทบต่อคนงานในโรงงานผลิตน้ำตาลทรายเดิม เมื่อใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโรงงานเดิมสิ้นอายุผู้ประกอบการโรงงานไม่อาจประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้ จึงจำเป็นต้องเลิกจ้างคนงานดังกล่าว ถึงแม้ว่าโรงงานแห่งใหม่เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานก็ไม่สามารถทำการผลิตน้ำตาลทรายได้ทันทีเนื่องต้องใช้เวลาในการก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักร จึงไม่มีความเป็นไปได้เลยที่จะนำคนงานจากโรงงานแห่งเดิมไปทำงานในโรงงานแห่งใหม่

6. ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง ได้แก่ ธุรกิจที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบในการผลิต เช่น อุตสาหกรรมน้ำอัดลม ผลไม้กระป๋อง อุตสาหกรรมอาหาร เมื่อปริมาณน้ำตาลทรายไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมดังกล่าวทำให้ราคาน้ำตาลทรายมีราคาที่สูงขึ้น ทำให้ผลผลิตในอุตสาหกรรมมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว นอกจากนี้ในธุรกิจโรงงานผลิตไฟฟ้าที่ใช้ชานอ้อยเป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าจะได้รับผลกระทบไม่มีเชื้อเพลิง หากจะใช้เชื้อเพลิงชนิดอื่นทดแทน เช่น ถ่านหินหรือก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงทดแทนชานอ้อยจะทำให้ต้นทุนเชื้อเพลิงผลิตไฟฟ้ามีราคาสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าต่อหน่วยสูงขึ้นตามไปด้วย สุดท้ายประชาชนก็จะต้องรับภาระในการบริโภคไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้น

สรุป

ในการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทรายรัฐจะเข้าไปควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดเป็นแนวนโยบาย ห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายโรงงานและห้ามเพิ่มกำลังการผลิตน้ำตาลทรายยกเว้นหากจะมีการย้ายโรงงานไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ก็ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นราย ๆ ไป สำหรับกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาตจะมีกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ และให้ถือว่าใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ จากเหตุผลดังกล่าวส่งผลกระทบกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ตามที่ได้วิเคราะห์มาแล้วในข้างต้น ซึ่งตามแนวนโยบายการควบคุมกำกับดูแลกับบทบัญญัติของกฎหมายในการย้ายโรงงานน้ำตาลจะมีบทบังคับที่ไม่เกื้อหนุนต่อกัน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ซึ่งได้มีนโยบายการห้ามตั้งโรงงาน ห้ามการขยายกำลังการผลิตและห้ามย้ายโรงงานน้ำตาล กรณีการห้ามย้ายโรงงานอาจขอยกเว้นจากคณะรัฐมนตรีเพื่อขอย้ายโรงงานเป็นเฉพาะกรณีเฉพาะโรงงาน แต่ก็จะได้รับผลกระทบจากการย้ายโรงงานดังกล่าว โดยมีผลสรุปและข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

สรุป

ปัจจุบันประเทศไทยมีโรงงานน้ำตาลทราย 40 โรงงาน โดยโรงงานประเภทดังกล่าวได้ถูกควบคุมกำกับในทางนโยบายที่ต้องมีการควบคุมตั้งแต่กระบวนการตั้งโรงงาน การผลิต การขยายโรงงาน การย้ายโรงงาน รวมทั้งการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่ โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายและมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายและกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบันสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่ หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตโดยจะมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ และให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับใหม่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเกิดผลในทางกฎหมาย เนื่องจากการตั้งโรงงานในสถานที่แห่งใหม่จะต้องมีทำเลสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม เป็นพื้นที่ที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และต้อง

ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานก่อนจึงสามารถก่อสร้างอาคาร โรงงาน หรือติดตั้ง เครื่องจักรที่เป็นต้นกำลังการผลิตได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้เวลาานพอสมควรและ เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการ โรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวัน เริ่มประกอบกิจการ โรงงาน ในทางกลับกันในการย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ใบอนุญาต ประกอบกิจการ โรงงานฉบับเดิมมีอันต้องสิ้นอายุลงเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน ฉบับใหม่ ทำให้โรงงานทั้งสองไม่อาจประกอบกิจการ โรงงานได้ทันที จึงส่งผลกระทบ ดังต่อไปนี้

1. ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย โรงงานผลิตน้ำตาลทรายเป็น โรงงานนโยบาย ที่ถูกจำกัดจำนวน โรงงานในการห้ามตั้ง ห้ามขยายและห้ามย้ายโรงงาน เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการในการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้ง โรงงานในสถานที่แห่งใหม่ เมื่อได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่แห่งใหม่ทำให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่เดิม สิ้นอายุลงโดยผลของกฎหมายทันที ซึ่งผลที่ตามมาโรงงานแห่งใหม่แม้จะได้รับใบอนุญาตประกอบ กิจการ โรงงานก็ไม่อาจผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที เนื่องจากจะต้องมีขั้นตอนในการก่อสร้างอาคาร โรงงาน การติดตั้งเครื่องจักรและระบบป้องกันมลพิษ รวมทั้งก่อนที่จะเริ่มผลิตน้ำตาลทรายผู้ ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องแจ้งเริ่มการประกอบกิจการ โรงงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่า สิบห้าวันก่อนวันเริ่มประกอบกิจการ โรงงาน ซึ่งรวมระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าวนี้จะใช้ เวลาไม่น้อยกว่าสองปี

2. ผลกระทบต่อชาวไร่อ้อย โดยแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ ผลกระทบต่อชาวไร่อ้อย ชาวไร่อ้อยของ โรงงานเดิมซึ่งไม่อาจจะส่งอ้อยให้กับ โรงงานเดิมในฤดูกาลหีบอ้อยได้ เนื่องจาก ในทางกฎหมายเมื่อโรงงานย้ายและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานในสถานที่ โรงงานแห่ง ใหม่ โรงงานเดิมไม่อาจดำเนินการเปิดหีบอ้อยเพื่อรับซื้ออ้อยของชาวไร่อ้อยได้ อีกทั้ง โรงงาน จะต้องมีการเคลื่อนย้ายเครื่องจักร ไปยังสถานที่ตั้ง โรงงานแห่งใหม่ด้วย หากจะนำอ้อยไปขายยัง โรงงานแห่งอื่นก็จะมีเรื่องของค่าขนส่งที่แพงขึ้นเนื่องจากระยะทางการขนส่ง และผลกระทบต่อ ชาวไร่อ้อยในพื้นที่โรงงานที่ตั้งใหม่ ในการปลูกอ้อยชาวไร่อ้อยจะต้องมีความมั่นใจว่าอ้อยของตน สามารถขายให้กับ โรงงาน ได้ตามราคาที่เหมาะสมซึ่งการกำหนดราคาอ้อยขึ้นอยู่กับประกาศทาง ราชการและต้องมีการทำสัญญาซื้อขายอ้อยกับ โรงงานน้ำตาลทราย หาก โรงงานน้ำตาลทรายแห่ง ใหม่ไม่อาจดำเนินการหีบอ้อย เนื่องจาก โรงงานดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งการติดตั้งเครื่องจักรให้ พร้อมเพื่อผลิตน้ำตาลทรายยังไม่แล้วเสร็จได้ โรงงานก็ไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยเพื่อมาผลิตเป็น น้ำตาลทรายได้

3. ผลกระทบต่อผู้ประกอบการ โรงงาน ในกรณี โรงงานเดิมไม่อาจเพิ่มเครื่องจักร การผลิตน้ำตาลทรายได้เนื่องจากนโยบายห้ามตั้ง ห้ามขยายโรงงานและห้ามย้ายโรงงาน สำหรับ

การย้ายโรงงานเมื่อได้รับความเห็นชอบโดยคณะรัฐมนตรีให้สามารถย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ที่เหมาะสมและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในที่แห่งใหม่ เป็นผลให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของโรงงานน้ำตาลทรายเดิมสิ้นอายุลง จึงไม่สามารถประกอบกิจการผลิตน้ำตาลทรายต่อไปได้ และในกรณีโรงงานใหม่เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานจะต้องก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักรของโรงงานแม้ว่าโรงงานแห่งใหม่จะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่อาจประกอบกิจการ โรงงาน ได้ทันที จึงเกิดผลกระทบกับโรงงานผลิตน้ำตาลทราย อีกทั้งในการก่อสร้างโรงงานน้ำตาลทรายจะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก

4. ผลกระทบต่อผู้บริโภคโรคน้ำตาลทราย กรณีของผู้บริโภคภายในประเทศ ทำให้ปริมาณน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ (โคเวตา ก.) อาจไม่เพียงพอต่อผู้บริโภค เกิดภาวะขาดแคลนน้ำตาลทราย เกิดการกักตุน ส่งผลทำให้ราคาน้ำตาลทรายในประเทศสูงขึ้นและสินค้าอื่นที่ใช้ น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย และการส่งออกต่างประเทศ น้ำตาลทรายส่งออก (โคเวตา ค.) ทำให้รายได้เข้าประเทศลดลง เนื่องจากปริมาณน้ำตาลทรายที่จะส่งออกนั้นลดจำนวน ปริมาณลง

กรณีของผลกระทบต่อผู้บริโภคโรคน้ำตาลทรายในประเทศที่น้ำตาลทรายอาจไม่เพียงพอ หากมีความต้องการมากนอกจากจะทำให้เกิดการกักตุนและขาดแคลนแล้ว รัฐอาจจำเป็นต้องนำเข้าน้ำตาลทรายจากต่างประเทศ ราคาน้ำตาลทรายและราคาสินค้าที่ใช้ น้ำตาลทราย เป็นวัตถุดิบก็จะมีการสูงขึ้น ขณะเดียวกันการส่งออกน้ำตาลทรายก็จะลดลงไปด้วยส่งผลให้เสียดุลทางการค้า

5. ผลกระทบต่อคนงาน โดยคนงานที่รับจ้างตัดอ้อยในพื้นที่ของโรงงานเดิมซึ่งโรงงานไม่อาจรับอ้อยจากชาวไร่เพื่อผลิตน้ำตาลทราย ชาวไร่อ้อยก็ไม่มีทางเลือกจ้างคนงานเพื่อทำการตัดอ้อย ส่งผลทำให้คนงานตัดอ้อยไม่มีงานทำจึงไม่มีรายได้ในการดำรงชีพ สำหรับคนงานใน โรงงานผลิตน้ำตาลทรายเดิม เมื่อใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานเดิมสิ้นอายุ ผู้ประกอบกิจการ โรงงานไม่อาจประกอบกิจการ โรงงานต่อไปได้ จึงจำเป็นต้องเลิกจ้างคนงานดังกล่าว ถึงแม้ว่าโรงงานแห่งใหม่เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานก็ไม่สามารถทำการผลิตน้ำตาลทรายได้ทันที เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างอาคาร โรงงานและติดตั้งเครื่องจักร จึงไม่มีความเป็นไปได้เลยที่จะนำคนงานจากโรงงานแห่งเดิมไปทำงานในโรงงานแห่งใหม่

6. ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง ได้แก่ ธุรกิจที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบในการผลิต เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาล ผลไม้กระป๋อง อุตสาหกรรมอาหาร เมื่อปริมาณน้ำตาลทรายไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมดังกล่าวทำให้ราคาน้ำตาลทรายมีราคาที่สูงขึ้น ทำให้ผลผลิตในอุตสาหกรรมมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคที่ต้อง

รับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว นอกจากนี้ในธุรกิจโรงงานผลิตไฟฟ้าที่ใช้ชานอ้อยเป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าจะได้รับผลกระทบไม่มีเชื้อเพลิง หากจะใช้เชื้อเพลิงชนิดอื่นทดแทน เช่น ถ่านหิน หรือก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงทดแทนชานอ้อยจะทำให้ต้นทุนเชื้อเพลิงผลิตไฟฟ้ามีราคาสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตกระแสไฟฟ้าต่อหน่วยสูงขึ้นตามไปด้วย สุดท้ายประชาชนก็ต้องรับภาระในการบริโภคไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้นกว่าเดิม หรือโรงงานผลิตเอทานอล ซึ่งได้จากกากน้ำตาลสามารถนำมาผลิตเอทานอลเพื่อทดแทนเชื้อเพลิงได้ โดยใช้ผสมกับน้ำมันเบนซิน หรือที่เรียกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ เพื่อลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงก็จะได้รับผลกระทบ เพราะไม่สามารถผลิตเอทานอลได้ ก็จะส่งผลให้ต้องนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น สรุปท้ายประชาชนก็ต้องรับภาระในการบริโภคน้ำมันในราคาที่สูงขึ้นแบบไม่มีทางเลือก

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย เมื่อได้รับทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยสืบเนื่องมาจากนโยบายการห้ามตั้งโรงงาน การขยายกำลังการผลิตและการห้ามย้ายโรงงานและปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การยกเลิกข้อกำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายกำลังการผลิตและห้ามย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายและกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป โดยให้เปิดเสรีในการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทรายโดยไม่จำกัดจำนวนโรงงานน้ำตาลทราย

แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะเปิดเสรีในการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทรายโดยไม่จำกัดจำนวนโรงงานน้ำตาลทรายนั้น ควรที่จะได้มีการศึกษาวิเคราะห์วิจัยก่อนถึงผลดี ผลเสียของการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เนื่องจากเมื่อมีการเพิ่มโรงงานน้ำตาลทรายแล้ววัตถุประสงค์คือ อ้อยก็ย่อมมีความต้องการเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งอาจมีการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยตามไปด้วยอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ หรือกลับกันหากไม่มีการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยก็อาจเกิดปัญหาการแย่งชิงอ้อยจากชาวไร่ อ้อยของผู้ประกอบการโรงงานน้ำตาลทราย เพราะถือว่าอ้อยนั้นเป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำตาลทราย

อนึ่ง หากมีการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยให้มากกว่าเดิมเพื่อรองรับการเพิ่มจำนวนของโรงงานน้ำตาลทรายนั้น ก็ควรกำหนดเขตการปลูกอ้อยด้วย เพื่อป้องกันมิให้ไปแย่งชิงพื้นที่การ

ปลูกข้าว เพราะอาจทำให้พื้นที่ทำนาเพื่อปลูกข้าวนั้นลดลง ทำให้เกิดการขาดแคลนพื้นที่ทำนา ส่งผลให้เกิดภาวะการขาดแคลนข้าว ผลผลิตข้าวไม่เพียงพอต่อการบริโภค และหากไม่เพียงพอต่อการบริโภคของประชาชนในชาติ ซึ่งจากเดิมที่เคยส่งข้าวออกไปขายยังต่างประเทศ นำเงินตราต่างประเทศสร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมากมาย แต่ตรงกันข้ามเมื่อข้าวไม่เพียงพอต่อการบริโภคก็ต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศ ทำให้เสียดุลการค้าอย่างมหาศาล เนื่องจากข้าวนั้นเป็นอาหารของคนไทย ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หากกระทรวงอุตสาหกรรมจะเสนอยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แล้วเปิดเสรีให้มีโรงงานน้ำตาลอย่างไม่จำกัดจำนวน ก็ขอให้กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการศึกษาวิเคราะห์วิจัยผลดี และผลเสียในเรื่องนี้ก่อน โดยเฉพาะควรต้องแบ่งพื้นที่ในการเพาะปลูกให้เพียงพอและเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการทำนาไม่ควรนำไปปลูกอ้อย เพราะเมื่อเปลี่ยนไปปลูกอ้อยแล้ว การเปลี่ยนกลับมาปลูกข้าวเป็นเรื่องยาก เนื่องจากทรัพยากรดินได้ถูกเปลี่ยนไปทั้งทางโครงสร้างและความอุดมสมบูรณ์ของดิน

2. การแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เดิมตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบกิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ย้ายโรงงานใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการโรงงาน ตามบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานต้องสิ้นอายุน้อยกว่าห้าปีปฏิทิน และให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุเมื่อมีการย้ายโรงงาน โดยให้สิ้นอายุในวันที่ย้ายโรงงานประกอบกิจการโรงงานใหม่ ซึ่งตามผลการศึกษาในการดำเนินการเพื่อประกอบกิจการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานที่ย้ายไปตั้งใหม่ต้องใช้ระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปีในการดำเนินการหีบอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทราย และโรงงานแห่งเดิมก็ไม่สามารถหีบอ้อยได้เนื่องจากใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุเมื่อได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับใหม่ กรณีดังกล่าวหากยังคงกำหนดนโยบายห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายกำลังการผลิตหรือการจำกัดจำนวนปริมาณโรงงานน้ำตาลทราย เห็นควรให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของโรงงานเดิมสิ้นอายุในวันที่โรงงานที่ย้ายไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ได้เริ่มประกอบกิจการโรงงาน กรณีดังกล่าวจะเป็นการแก้ไขช่องว่างในการหีบอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทรายในระหว่างที่ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักรในโรงงานแห่งใหม่ โดยได้เสนอแนวทางแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เดิม ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบกิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ย้ายโรงงาน

ใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการโรงงาน เป็น ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่
 ห้านับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบ
 กิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่เริ่มประกอบกิจการ โรงงานแห่งใหม่หรือวันที่เลิก
 ประกอบกิจการ โรงงาน

อนึ่ง ตามความเห็นของผู้วิจัยเห็นว่าเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในเรื่องการย้าย โรงงาน
 นั้น ก็เพื่อใช้กับกรณีที่ต้องการจำกัดจำนวน โรงงาน เพื่อให้มีจำนวนเท่าเดิมหรือที่เรียกอย่างเข้าใจ
 ง่าย ๆ ก็คือการคุมกำเนิดโรงงานบางประเภทให้มีจำนวนจำกัดหรือเท่าเดิม ดังนั้นหากผู้ประกอบการ
 กิจการโรงงานยังมีความประสงค์ที่จะประกอบกิจการ โรงงานประเภทนี้อยู่เพียงแต่ไม่ต้องการอยู่ที่
 เดิม ก็สามารถย้ายไปอยู่ที่ใหม่ได้ โดยอาศัยบทบัญญัติตามมาตรา 14 วรรคหนึ่งแห่ง
 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 แต่ในทางตรงกันข้าม หากไม่มีการจำกัดจำนวน โรงงาน
 ผู้ประกอบการ โรงงานเดิมก็ไม่ต้องอาศัยบทบัญญัตินี้ก็สามารถไปขออนุญาตประกอบกิจการ
 โรงงาน ณ สถานที่แห่งใหม่ได้เลย และก็ไม่ต้องประสบกับปัญหาที่ว่าใบอนุญาตประกอบกิจการ
 โรงงาน ณ ที่เดิมต้องสิ้นอายุลง เพราะได้ใบอนุญาตใหม่แล้ว

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าในการแก้ไขปัญหานี้ แม้กระทรวงอุตสาหกรรมจะเสนอขอยกเลิก
 มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวหรือไม่ก็ตาม ก็สามารถแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้
 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้ด้วยการแก้ไขบทบัญญัติพิจารณา 14 วรรคหนึ่ง แห่ง
 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 จากเดิมที่ว่า ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า
 นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบ
 กิจการ โรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบ
 กิจการ โรงงาน เป็นใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบ
 กิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบกิจการ โรงงาน ให้ถือว่า
 ใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่เริ่มประกอบกิจการ โรงงานแห่งใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการ
 โรงงาน เพราะเมื่อกระทรวงอุตสาหกรรมได้ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่งแห่ง
 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ตามที่ผู้วิจัยเสนอแล้ว แม้ต่อมาภายหลังกระทรวงอุตสาหกรรม
 จะมึนโยบายจำกัดจำนวนโรงงานประเภทอื่น ๆ อีกเช่น โรงงานต้ม ถลัน หรือผสมสุรา ก็จะไม่เกิด
 ผลกระทบตามที่ได้อ้างมาแล้วในบทที่ 1 แต่ประการใด ซึ่งกล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยใคร่ขอเสนอแนะ
 ให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่ง
 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

บรรณานุกรม

หนังสือ

กรมโรงงานอุตสาหกรรม. ปัญหาการก่อกองพิษและโครงการจัดตั้งศูนย์บริการกำจัดกากอุตสาหกรรม
วิฑูรย์ สิมะโชคดี. คำอธิบายพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535. พิมพ์ครั้งที่ 4.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ส. ส. ท, 2543.

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย. “รายงาน โครงการศึกษาปรับปรุงประสิทธิภาพการ
สกัดน้ำตาลจากอ้อย

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย. “โครงการศึกษาวิจัยผลพลอยได้จากการผลิต
น้ำตาล”

พระราชบัญญัติโรงงาน. 2535.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร, 2522

พระราชบัญญัติการผังเมือง. 2518

พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย, 2527

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2535

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน, 2534

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

<http://www.ocsb.go.th/th/cms/index.php?SystemModuleKey=production> สืบค้นข้อมูล ณ วันที่
15 ตุลาคม 2556

http://www.oae.go.th/oae_report/export_import/export_result.php สืบค้นข้อมูล ณ วันที่
14 ตุลาคม 2556

<http://www.thaisugarmillers.com/tsmc-02-02.html> สืบค้นข้อมูล ณ วันที่
28 พฤศจิกายน 2556

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นายอดิศักดิ์ อยู่อินทร์
วัน เดือน ปีเกิด	23 พฤศจิกายน 2500
การศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงาน	เริ่มรับราชการในกรมโรงงานอุตสาหกรรม ตำแหน่งบุคลากร 3 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2523
ตำแหน่งปัจจุบัน	นิติกรเชี่ยวชาญ สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 : กรณีศึกษาการ
ย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

ผู้วิจัย นายอดิศักดิ์ อยู่อินทร์ หลักสูตร วปม. รุ่นที่ 7
ตำแหน่ง นิตិกรเชี่ยวชาญ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อุตสาหกรรมผลิตน้ำตาลทรายเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ โดยพบว่าปริมาณอ้อยเข้าหีบตั้งแต่ปีการผลิต 2551/52 มีปริมาณเฉลี่ยเพิ่มขึ้น ล่าสุดปีการผลิต 2555/56 มีจำนวน 100,002,514.860 ตัน ผลิตน้ำตาลทราย 100,241,472.360 กระสอบ (กระสอบละ 100 กิโลกรัม) และจากสถิติการส่งออกน้ำตาลดิบและน้ำตาลทราย ปี 2554-2556 มีมูลค่าการส่งออกปีละหลายหมื่นล้านบาท ในกิจกรรมอุตสาหกรรมดังกล่าวจะมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นชาวไร่อ้อย อุตสาหกรรมต่อเนื่อง ผู้บริโภค และเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้รัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการ โรงงานน้ำตาลทราย จัดให้เป็นโรงงานนโยบายที่ต้องมีการควบคุมตั้งแต่กระบวนการตั้งโรงงาน การผลิต การขยายโรงงาน การย้ายโรงงาน รวมทั้งการจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 เห็นชอบให้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตั้ง ขยายกำลังการผลิตและย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ และให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. ใหม่อนุญาตให้มีการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายเพิ่มเติมขึ้นใหม่
2. อนุญาตให้ย้ายโรงงานน้ำตาลทรายจากเขตที่มีปริมาณอ้อยไม่เพียงพอ ไปสู่เขตที่ปริมาณอ้อยมีมากเกินไป และให้มีโอกาสขยายกำลังการผลิตได้ตามความเหมาะสมของปริมาณอ้อยในเขตที่จะไปตั้งใหม่ด้วย

3. อนุญาตให้โรงงานน้ำตาลทรายที่มีอยู่เดิมที่ตั้งอยู่ในเขตที่มีปริมาณอ้อยมากเกินกว่ากำลังการผลิตของโรงงานที่มีอยู่ ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมกับปริมาณอ้อยในเขตนั้นๆ

4. การดำเนินการตามข้อ 2 และข้อ 3 ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายและกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป

ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นการควบคุมไม่ให้มีการตั้ง การขยายและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย ปัจจุบันมีโรงงานน้ำตาลทราย 49 โรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่ อย่างไรก็ตามก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตโดยจะมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ และให้ถือว่าใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเกิดผลในทางกฎหมาย เนื่องจากการตั้งโรงงานในสถานที่ใหม่จะต้องมีทำเลสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม เป็นพื้นที่ที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงสามารถก่อสร้างอาคาร โรงงาน หรือติดตั้งเครื่องจักรที่เป็นต้นกำลังการผลิตได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้เวลานานพอสมควรและเมื่อจะประกอบการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน ในทางกลับกันในการย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ใบอนุญาตประกอบการโรงงานฉบับเดิมมีอันต้องสิ้นอายุลงเมื่อได้รับใบอนุญาตฉบับใหม่ ทำให้โรงงานทั้งสองไม่อาจประกอบการโรงงานได้ทันที

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายและขั้นตอนการตั้งโรงงาน การขยายโรงงานและการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

2. เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายและวิธีการแก้ไข
ปัญหาผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา ศึกษาปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. 2535 ที่มีผลกระทบจากการย้ายโรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นน้ำตาลที่ผลิตได้จากอ้อย
เท่านั้น

ประชากรในการศึกษา ประเภทของโรงงานน้ำตาลทรายจัดเป็น โรงงานจำพวกที่ 3
ลำดับที่ 11(3),(4) ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน
พ.ศ. 2535 จำนวน 50 โรงงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการศึกษา วิจัยเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีผลบังคับใช้ใน
ปัจจุบัน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ การศึกษาจากกฎหมาย แนวคำ
วินิจฉัยของหน่วยงานและเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

ผลของการวิจัย

ตามมติคณะรัฐมนตรีจึงเป็นการควบคุมไม่ให้มีการตั้ง การขยายและการย้ายโรงงาน
น้ำตาลทราย ปัจจุบันมีโรงงานน้ำตาลทราย 50 โรงงาน หากโรงงานมีความจำเป็นจะต้อง
ดำเนินการดังกล่าวจะต้องพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบัน
สามารถกระทำได้เฉพาะกรณีการย้ายโรงงานเพื่อไปตั้งโรงงานแห่งใหม่ อย่างไรก็ตามก่อนนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ ผู้ประกอบกิจการ โรงงานจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการ
อนุญาตโดยจะมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเดิมประสงค์จะย้าย
โรงงานไปยังที่อื่นให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่ และให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบกิจการ
โรงงานฉบับเดิมสิ้นอายุในวันที่ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานฉบับใหม่ ตามบทบัญญัติ

ดังกล่าวจึงเกิดผลในทางกฎหมาย เนื่องจากการตั้งโรงงานในสถานที่ใหม่จะต้องมีทำเลสถานที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม เป็นพื้นที่ที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงสามารถก่อสร้างอาคารโรงงาน หรือติดตั้งเครื่องจักรที่เป็นต้นกำลังการผลิตได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้เวลานานพอสมควรและเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มประกอบกิจการโรงงาน ในทางกลับกันในการย้ายโรงงานไปยังสถานที่แห่งใหม่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับเดิมมีอันต้องสิ้นอายุลงเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฉบับใหม่ ทำให้โรงงานทั้งสองไม่อาจประกอบกิจการโรงงานได้ทันที จึงส่งผลกระทบต่อ ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย ผลกระทบต่อชาวไร่ อ้อย ผลกระทบต่อผู้ประกอบการโรงงาน ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทราย ผลกระทบต่อผู้บริโภคน้ำตาลทราย ผลกระทบต่อคนงาน และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาถึงผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรณีศึกษาการย้ายโรงงานน้ำตาลทราย เมื่อได้รับทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยสืบเนื่องมาจากนโยบายการห้ามตั้งโรงงาน การขยายกำลังการผลิตและการห้ามย้ายโรงงานและปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การยกเลิกข้อกำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามตั้งโรงงาน ห้ามขยายกำลังการผลิตและห้ามย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2532 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556 ห้ามไม่ให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายและกำหนดมาตรการในการจัดการกับกำลังการผลิตส่วนเกินที่ได้รับอนุมัติแล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งกำหนดสถานที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลให้เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกก่อนที่จะห้ามไม่ให้มีการย้ายและขยายโรงงานอีกต่อไป โดยให้เปิดเสรีในการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาลทรายโดยไม่จำกัดจำนวนโรงงานน้ำตาลทราย

2. การแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เดิมตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา 27 หรือมีการเลิกประกอบกิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันนี้ออกใบอนุญาตใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการโรงงาน ตามบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานต้องสิ้นอายุไม่น้อยกว่าห้าปีปฏิทิน

และให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุเมื่อมีการย้ายโรงงานโดยให้สิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานใหม่ เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของโรงงานเดิมสิ้นอายุในวันที่โรงงานที่ย้ายไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ได้เริ่มประกอบกิจการโรงงาน กรณีดังกล่าวจะเป็นการแก้ไขช่องว่างในการหีบอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทรายในระหว่างที่ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารโรงงานและติดตั้งเครื่องจักรในโรงงานแห่งใหม่