



บทที่ 6

สรุปและเสนอแนะ

ข้อสรุป

จากข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่ว่า "ปัญหาของมลพิษที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมและได้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสุขภาพอนามัยนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า รัฐยังไม่ได้ใช้บทบาท อำนาจ และหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว ทั้งในรูปของการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ"

จากการศึกษา อาจกล่าวได้ว่า สมมติฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อการศึกษาวิเคราะห์นั้น มีความถูกต้อง กล่าวคือ แม้ว่ารัฐจะได้ยื่นมือเข้ามาดำเนินการป้องกัน และแก้ไขมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมแล้วก็ตาม แต่จากสภาพของปัญหาและผลกระทบของมลพิษต่อระบบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนนั้น ย่อมชี้ให้เห็นว่า รัฐยังไม่ได้ใช้บทบาท อำนาจ และหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้บรรลุผลได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังบทสรุปต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญ และแนวนโยบายแห่งรัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการศึกษาวิจัยถึงแนวนโยบายของรัฐ ดังที่ระบุไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ.2517 และ ฉบับ พ.ศ.2521 นั้น พบว่า เป็นเพียงแนวทางที่รัฐได้ตราขึ้นไว้ เพื่อให้ประชาชนอุ่นใจว่ารัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารประเทศในแต่ละยุคสมัยนั้นจะไม่ทอดทิ้งปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเชิง แม้ว่าในทางปฏิบัติตามความเป็นจริงที่ผ่านมาประชาชนจะยังไม่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการของรัฐ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดีอันเหมาะสมต่อการดำรงชีพ ดังที่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในหมวดว่าด้วยนโยบายแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญเลย เพียงเพราะสาเหตุที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้ได้ว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ประชาชนพึงได้รับ จนกระทั่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดนโยบายอันเป็นสื่อนำไปสู่การ

พัฒนาและการเตรียมการในรูปของมาตรการเฉพาะด้าน ตลอดจนข้อกฎหมายต่างๆ เพื่อรองรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นในข้อ 1.1 และสามารถสรุปได้ว่า ในส่วนที่ว่าด้วยนโยบายของรัฐบาลนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524) นั้น รัฐบาลได้มุ่งเน้นที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอันดับแรก เพื่อขจัดปัญหาความยากจนอันเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลเป็นหนี้สินและขาดดุลการค้ากับต่างประเทศอย่างมหาศาล แม้ในแผนพัฒนา ฉบับนี้ รัฐบาลจะมีได้ทอดทิ้งปัญหาสิ่งแวดล้อมเสียทั้งหมด แต่การกำหนดแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนา นั้น ก็มีลักษณะที่ครอบคลุมกว้างขวางเกินไป จนก่อให้เกิดปัญหาต่อการที่จะนำไปเป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติตาม เนื่องจากการกำหนดมาตรการสิ่งแวดล้อมดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารการปกครอง ตลอดจนในด้านศักยภาพความพร้อมของการนำไปสู่ภาคปฏิบัติของหน่วยงานในระดับล่างซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ เนื่องจากยังขาดความชัดเจนในด้านแผนงานและโครงการตามเป้าหมายของแผนพัฒนา ฉบับดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม เพราะไม่สามารถที่จะระบุหรือกำหนดหน่วยงาน ที่เป็นผู้รับผิดชอบจัดทำแผนงานแม่แบบขึ้นใช้เป็นหลักในการปฏิบัติ หรือหน่วยงานที่เป็นผู้ตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับ ให้มีแนวทางการปฏิบัติเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน และเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ จนกระทั่งก้าวเข้าสู่ช่วงของการใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 (2525-2529) จึงได้นำเอานโยบายและมาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ได้จัดทำขึ้นในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 มาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานและโครงการที่มีเป้าหมายชัดเจนขึ้น โดยเน้นมาตรการที่สำคัญบางประการเพิ่มเติม ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการนำเอาเทคนิคการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มาใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษในระดับโครงการ รวมทั้งได้เริ่มวางแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เฉพาะ อันได้แก่ การพัฒนาบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในลักษณะของการนำแนวความคิดด้านนิเวศน์พัฒนามาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมให้ควบคู่ และสอดคล้องกันไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นแกนนำในด้านการวางนโยบายและมาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่ระดับภาคปฏิบัติให้สามารถรองรับกับปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาที่ผ่านมา แต่ผลที่ได้จากการวิเคราะห์เมื่อจัดทำแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 (2530-2534) ปรากฏว่า ตลอดช่วงระยะเวลาของการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ตามแผนนโยบายและมาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้ระบุไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ยังไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด เนื่องจากต้องประสบกับปัญหานานัปการ อันได้แก่ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเฉพาะด้านเป็นไป

อย่างไม่มีประสิทธิภาพ จนก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากการขาดการปฏิบัติ ในแง่ของการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นผลให้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอหมดสิ้นไป ตลอดจนขาดการวางแผนงานป้องกันปัญหาของมลพิษที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม จนเป็นเหตุหน้าความเสื่อมโทรมมาสู่ระบบสิ่งแวดล้อมอย่างใหญ่หลวง ด้วยเหตุนี้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 (2530-2534) จึงได้มีการกำหนดประเด็นปัญหาหลักที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเอาไว้ 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก เน้นการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักการอนุรักษ์ (conservation) อันจะทำให้การพัฒนาในด้านต่างๆสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน (sustainable development) และมีผลตอบแทนตลอดไป ทั้งนี้โดยให้มีการประสานประโยชน์ระหว่างการพัฒนาระบบเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้ได้มากที่สุด

ประการที่สอง มุ่งเน้นการลดหรือป้องกันสภาวะของมลพิษ ที่เกิดจากกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

ประการที่สาม เน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ และมรดกทางวัฒนธรรมให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และ

ประการที่สี่ มุ่งเน้นการสนับสนุนให้ประชาชนเกิดความรู้และความเข้าใจ จนถึงขั้นที่มีการเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมไปสู่การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ซึ่งจากรายละเอียดในแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้ง 4 ประการดังกล่าวนี้ อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะยังขาดความชัดเจนที่จะก่อให้เกิดขบวนการและแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้เพื่อความสะดวกและชัดเจนของการนำไปสู่วิธปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักการต่างๆเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา เอาไว้ในแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อันประกอบด้วย

1. ดำเนินงานการพัฒนาสิ่งแวดล้อม โดยยึดหลักการให้การพัฒนาสิ่งแวดล้อมมีส่วนสนับสนุนและสร้างสรรการพัฒนาเศรษฐกิจให้มากที่สุด
2. เน้นการสร้างระบบ เพื่อก่อให้เกิดการประสานระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมกับแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการประสานงานและความร่วมมือ ระหว่างรัฐ เอกชน องค์กร และประชาชน ในระดับท้องถิ่น
3. เน้นการกำหนดแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ในรูปของแผนปฏิบัติการเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น

4. เน้นการเตรียมการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า มากกว่าการรอให้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วจึงแก้ไข

จนกระทั่งในปัจจุบันนี้ซึ่งเป็นช่วงปลายของการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เป็นสื่อในการพัฒนาประเทศ กลับปรากฏว่า การพัฒนาสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เท่าใดนัก เนื่องจากว่า การดำเนินงานของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมา มักจะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายที่สำคัญ จึงเป็นผลให้แนวทางการดำเนินงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมยังคงอยู่ภายใต้หลักการเดิมที่ว่า "ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจนำหน้าแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม" แม้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศบางฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2517 และฉบับ พ.ศ. 2521 จะได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในหมวดว่าด้วยนโยบายแห่งรัฐให้ถือว่า การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาดและมีคุณภาพที่เหมาะสมต่อการดำรงชีของมนุษย์ เป็นอันธกะมีประการหนึ่งของรัฐบาลด้วยก็ตาม

2. ปัญหาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม

ในส่วนของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ เพื่อการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น แม้รัฐบาลจะได้ดำเนินการต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าที่มีอยู่แล้วให้มีความทันสมัยเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันมากขึ้น หรือจะเป็นการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมขึ้นมาใหม่ อันได้แก่

2.1 พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2512 ภายหลังจากที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง ทำให้ระบบการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมโดยกฎหมายฉบับนี้ มีความรัดกุมชัดเจนและเป็นขั้นตอนมากขึ้น แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะต้องประสบกับปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจดำเนินการแก่ผู้ประกอบการโรงงานที่ฝ่าฝืนต่อคำสั่ง หรือมาตรการทางปกครองของเจ้าหน้าที่อยู่บ้างก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังสามารที่จะใช้มาตรการอื่นๆ อาทิ มาตรการทางกระบวนการยุติธรรม โดยการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด ซึ่งต้องอาศัยหลักรัฐประศาสนศาสตร์เข้ามาช่วยเสริมให้การปฏิบัติงานดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังสามารถใช้กระบวนการทางศาลยุติธรรมเข้ามาช่วยได้อีกทางหนึ่ง จึงอาจสรุปได้ว่า ถ้าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ นับตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเริ่มลงมือดำเนินโครงการ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้มากมายดังที่กล่าวในบทที่ 3 เพื่อให้ผู้ประกอบการโรงงาน ได้ยึดถือปฏิบัติ

อย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องจริงจังแล้ว ก็จะเป็นการช่วยบรรเทาปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมอันมีสาเหตุมาจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนหนึ่ง ให้เบาบางลงได้

นอกจากนั้น กฎหมายฉบับนี้ ยังได้กระจายอำนาจการปฏิบัติงานของหน่วยราชการ ส่วนกลาง ไปยังส่วนภูมิภาคมากขึ้น แม้ว่าการกระจายอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมายจะมีขอบเขตที่จำกัดดังที่กล่าวไว้ในบทวิเคราะห์ก็ตาม แต่ก็เป็นที่คาดหวังได้ว่า การควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม จะสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพในทั่วทุกภูมิภาคในอนาคต

2.2 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อาจจะมีจุดอ่อนอยู่บ้างในส่วนที่ของบทบัญญัติในกฎหมาย ดังเช่น ในกรณีของการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการประเมินผลกระทบของโครงการบางประเภท โดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามความในมาตรา 18 นั้น กฎหมายก็ไม่ได้ระบุถึงสภาพบังคับของกฎหมายไว้อย่างชัดเจนว่า สำนักงานฯ จะใช้อำนาจบังคับอย่างเด็ดขาดแก่รายงานที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ หากรายงานการประเมินผลกระทบที่เสนอเข้ามานั้น ไม่ได้รับความเห็นชอบ จะมีหน่วยงานหรือองค์กรใดเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นให้เป็นที่ยุติ

สิ่งเหล่านี้ ล้วนเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ทำให้ความเข้มแข็งของมาตรการการจัดการจัดทำรายงานดังกล่าว เพื่อจุดมุ่งหมายในการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเหตุอันตรายนันจะเกิดต่อชีวิต สุขภาพอนามัยของประชาชนในอนาคต ต้องลดน้อยลงไป และยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงการนำนโยบายการพัฒนาสิ่งแวดล้อมไปสู่การปฏิบัติอีกด้วย

2.3 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่มีจะถูกนำมากล่าวอ้างกันอยู่เสมอในเรื่องเกี่ยวกับป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ดังเช่น พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน ก็ยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ครอบคลุมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษอันเป็นสาเหตุของการเกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยอย่างเหมาะสม ทั้งที่ พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2512 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน ให้รวมถึงการระมัดระวังไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ตามกฎหมายสาธารณสุขเอาไว้ด้วย ดังนั้น จึงทำให้เนื้อหาของของกฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถที่จะนำมาใช้รองรับกับกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก

ปัญหาข้อบกพร่องของกฎหมายฉบับนี้ อาจกล่าวได้ว่ามีสาเหตุเนื่องจากการยกร่างกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติค่อนข้างจะเป็นไปด้วยความเร่งรีบ จึงทำให้การศึกษาวิเคราะห์ดำเนินไปอย่างขาดการผสมผสานปัญหาและข้อเท็จจริงต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน บนพื้นฐานของสหวิทยาการและการประสานหลักวิชาการอื่นๆ เข้าไว้อย่างถูกต้องครบถ้วนและรอบคอบ ผลที่ติดตามมาก็คือ

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ จึงขาดการวางระบบการควบคุมป้องกัน และแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน ทำให้หลักการดังกล่าวมีลักษณะการจัด กระจายอยู่ตามพระราชบัญญัติต่างๆอย่างหลากหลาย โดยที่วัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติ เหล่านี้แต่ละฉบับ มิได้มุ่งเน้นหรือมีเนื้อหาสาระเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรงแต่อย่างใด จึงทำให้การนำกฎหมายมาใช้บังคับกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่าที่ผ่านมา ไม่สามารถที่จะแก้ไขหรือ ควบคุมสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างจริงจัง และแม้ว่าจะได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเหล่านั้นใหม่ ในภายหลัง ก็ยังไม่สามารถที่จะนำมาปรับใช้กับสภาวะการณที่เกิดขึ้นได้อย่างเต็มที่ เนื่องจาก การแก้ไขในแต่ละครั้ง ไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขในโครงสร้างหรือระบบของกฎหมายใหม่ทั้งหมด หากแต่เป็นการนำมาย้ายวัตถุประสงค์ออกไปให้กว้างขวางขึ้น หรือเพิ่มเติมบทบัญญัติเข้ามาใหม่ หรือมีผลนั้นก็เพิ่มโทษให้หนักขึ้นกว่าเก่า ผลที่ตามมาคือ กฎหมายที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่นั้น ก็ยังไม่อาจที่จะมีสภาพบังคับในปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุม และมีความเป็นเอกภาพ และ สามารถที่จะนำมาใช้รองรับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน จนแทบจะกล่าวได้ว่ากฎหมายที่ใช้บังคับ อยู่นี้ยังไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันกับระดับของการพัฒนาประเทศเท่าใดนัก

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของสภาพบังคับ (sanction) โดยเฉพาะบทกำหนดโทษของ กฎหมายบางฉบับนั้น แม้ว่าจะมีความล้าสมัยจนไม่อาจที่จะนำมาใช้ในการกำหนดโทษประหารประมา ณ์ผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัวต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ดังเช่น กรณีการฝ่าฝืนหรือละเมิด ค่าสั่งของเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุขซึ่งมีโทษปรับ 50 บาท เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาถึง โทษที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับตามกฎหมายฉบับอื่น เช่น พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2512 ซึ่งมีโทษ จากคุกตั้งแต่ไม่เกิน 1 เดือน ไปจนถึงการจำคุกไม่เกิน 4 ปี ตามแต่ละกรณีของเหตุการณ์กระทำ ความผิดแล้ว ก็เป็นการเพียงพอที่จะระงับยับยั้งการกระทำความผิดได้เช่นกัน ถ้าหากเจ้าหน้าที่ ของรัฐได้มีการประสานงานกันเพื่อควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบ เครือข่ายเดียวกัน

3. การดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ

จากโรงงานอุตสาหกรรม

จากการศึกษาวิเคราะห์และข้อสรุปดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า เมื่อรัฐบาลได้ ส่งเสริมพัฒนาระบบอุตสาหกรรมให้เป็นภาคนำเศรษฐกิจของประเทศ จนกระทั่งกลายเป็นก่อให้เกิด ของปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมนั้น แม้รัฐบาลจะไม่ได้นิ่งนอนใจต่อการดำเนินการกับปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ภาพลักษณ์ที่ได้จากการดำเนินการดังกล่าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่

3.1 กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ต้องประสบกับปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย (enforcement) ให้เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง ทั้งนี้เป็นเพราะสาเหตุมาจากบุคลากรของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมายอย่างแท้จริง และขาดการติดตาม ตรวจสอบผลของการบังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่องและจริงจัง จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมาไม่อาจที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีทิศทางปฏิบัติ ที่เป็นไปในรูปแบบหรือทิศทางเดียวกันเพื่อรองรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมหรือดำเนินการเพื่อขจัดหรือลดช่องว่างของกฎหมายที่ไม่สามารถครอบคลุมปัญหาต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง ซึ่งย่อมเป็นผลให้ไม่อาจที่จะนำนโยบายและมาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อม อันเป็นแกนนำสำคัญที่นำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลตามเป้าหมาย อันเป็นการเพิ่มความเด่นชัดของขอบบ่งชี้ให้กับหน่วยงานดังกล่าวไม่น้อย

นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐเหล่านี้ก็ยังขาดการนำเอาหลักรัฐประศาสนศาสตร์เข้ามาผสมผสานในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม เพื่อคลี่คลายปัญหาในเรื่องการจัดโครงสร้างที่ยังขาดการจัดสรรปันส่วนงานในหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน จึงทำให้หน่วยงานเหล่านี้ต้องประสบกับปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะ ในเรื่องเขตอำนาจที่ไม่อาจจะประสานให้กลมกลืนกันได้ทั้งในหน่วยเดียวกันและต่างหน่วยงานกัน ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ผลที่ติดตามมาก็คือ การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ก็จะไม่สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วและทันที่

3.2 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ นอกเหนือจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโอนย้ายการบริหารราชการมาอยู่ในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน ซึ่งทำให้การวางนโยบายบริหารงานทางด้านสิ่งแวดล้อมต้องขาดความคล่องตัว และทำให้บทบาทของสำนักงานฯ ต้องลดความสำคัญลงไปไม่น้อย ยังต้องประสบกับปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจตามกฎหมายบางประการ เช่น การใช้อำนาจตามความในมาตรา 18 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อันเป็นมาตรการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทที่มีศักยภาพความเสี่ยงการเกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมและต่อชีวิตสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ค่อนข้างสูง เป็นต้น ซึ่งปัญหาและอุปสรรคเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อเนื่องถึงการพัฒนาลingkunganให้บรรลุตามแนวนโยบายที่ได้กำหนดไว้

3.3 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่เนื่องจากอำนาจของการนิคมฯ ตามที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้จำกัดขอบข่ายอยู่

เฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบหรือในพื้นที่ของการนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตความรับผิดชอบของการนิคมฯ ก่อให้เกิดปัญหามลพิษขึ้น การนิคมฯ ก็ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการอย่างใดๆ กับโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านั้นได้เลย และไม่มีอำนาจที่บังคับหรือกำหนด เขตทำเลที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหลายให้อยู่ในเขตพื้นที่ของการนิคมฯ ได้แต่อย่างใด

ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่ของการนิคมอุตสาหกรรม มักจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ดังนั้นโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ จึงถูกควบคุมเกี่ยวกับระบบป้องกันการเกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่หลายขั้นตอน ตามกฎหมายแต่ละฉบับดังกล่าวมาในบทที่ 3 จึงทำให้โรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวมักจะมีระบบป้องกันการเกิดปัญหามลพิษที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้

จึงกล่าวได้ว่า มาตรการทางกฎหมายที่รัฐได้กำหนดขึ้น เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ยังขาดการนำไปสู่การบังคับใช้กับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมาตรการและขบวนการต่างๆ ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่ ทั้งนี้โดยมีสาเหตุที่สำคัญมาจากการรกร่างกฎหมายของประเทศไทย เท่าที่ผ่านมา ยังขาดการใช้วิทยาการทางนิติศาสตร์ที่ก้าวหน้า และขาดการพัฒนาสถาบันที่รับผิดชอบในระดับต่างๆ เพื่อนำเอาวิทยาการดังกล่าวมาใช้ให้บังเกิดผล กล่าวคือ งานรกร่างกฎหมายที่ดีนั้น ควรจะเริ่มต้นด้วยการศึกษาทำความเข้าใจในสาเหตุของปัญหาทางสังคมที่ต้องการจะแก้ไขเสียก่อน เช่น ศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม แล้วจึงจะค้นหาข้อบกพร่องของแผนนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งปวงที่มีอยู่ นอกจากนี้ผู้รกร่างกฎหมายยังต้องรู้จักออกแบบกลไกที่จะนำมาใช้แก้ไข ปัญหา ไม่ว่าจะเป็นกลไกทางด้านการวางกฎเกณฑ์สารบัญญัติ วิธีการปฏิบัติ ตลอดจนการจัดองค์กรหรือหน่วยงานที่จะบังคับใช้กฎหมาย เพื่อนำมาบรรจุงลงไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้โดยดัดแปลงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกัน เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายสามารถเข้าใจกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ไม่มุ่งงุนงงในหลักกฎหมายที่ยึดถือกัน อีกทั้งยังต้องรู้จักการคาดการณ์ถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นตามมาในภายหลัง จากผลของการบังคับใช้กฎหมายนั้น เช่น ต้องรู้จักคาดการณ์ถึงปัญหาที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจเท่าที่เป็นอยู่นั้น จะเพียงพอกับสภาพปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตหรือไม่ เพื่อจะได้จัดเตรียมมาตรการไว้รองรับให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งจะช่วยให้ช่วยลดการที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายบ่อยครั้ง ด้วยเหตุนี้สถาบันหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว จึงมีความสำคัญสูงต่อการรกร่างกฎหมายดังกล่าวในวันข้างหน้า แม้ว่าในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยก็เคยมีประสบการณ์ในการปฏิรูปกฎหมายจนได้มาตรฐานขั้นต่ำมาแล้ว ได้แก่

การจัดวางระบบกฎหมาย เพื่อกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆของเอกชน และการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนกระบวนการยุติธรรมในการยุติข้อพิพาทที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ หากรัฐบาล ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาข้อบกพร่องของแนวนโยบายและมาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น อย่างจริงจัง ไม่ว่าทั้งที่เป็นส่วนของการบริหารหน่วยงานที่ดำเนินการ และระบบกฎหมายที่ใช้อยู่ เพื่อการปรับปรุง แก้ไขเสียแต่บัดนี้ ด้วยการนำเอาหลักการดังกล่าวมาศึกษาและปรับใช้ให้เป็น ประโยชน์ ผลที่ติดตามมาก็คือ นอกจากจะก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่เด่นชัดในบทบาทของรัฐ ที่มีต่อ กฎหมายมหาชนซึ่งเน้นการพัฒนาประเทศแล้ว ยังจะส่งผลให้แนวนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อม และระบบกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น มิใช่เป็นแค่เพียงหลักการที่ถูกจัดวางไว้อย่างสวยงาม แต่กลับมองหาผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ไม่ได้เลยดัง เช่นอดีตที่ผ่านมา แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามดำเนินการต่อปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวมานาน แรมปีแล้วก็ตาม

ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้เกิดข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ในส่วนที่เป็นนโยบายและมาตรการเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องระบุถึง แนวนโยบายและแผนพัฒนาในแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน เพื่อก่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติแก่หน่วยงาน หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งประเภทที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายเพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม และประเภทที่เป็นสื่อแนะนำแผนนโยบายและมาตรการดังกล่าวไปสู่ภาคปฏิบัติ สามารถ ดำเนินงานอยู่บนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจ ในวัตถุประสงค์ของแนวนโยบายและมาตรการที่ เป็นรูปแบบเดียวกันอย่างเป็นระบบ

2. ควรจะมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆที่ เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีความเป็นเอกภาพเหมาะสมและรัดกุมมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การใช้อำนาจพิจารณารายงาน EIA ตามความในมาตรา 18 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ควรจะได้ระบุนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่จะดำเนินการอย่างไร ในกรณีที่รายงานดังกล่าวไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ กำหนดไว้อย่างชัดเจนมากกว่าที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการป้องกันผลกระทบที่อาจจะ เกิดต่อระบบสิ่งแวดล้อมและเกิดภัยอันตรายต่อประชาชน สมดังเจตนารมณ์ของมาตรการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐควรจะได้นำเอาหลักการที่เกี่ยวกับการกำหนดความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด

(absolute liability) ของผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้นในสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 2 มาบัญญัติไว้ในกฎหมายตามความเหมาะสม ทั้งนี้ทั้งนั้นโดยมีวัตถุประสงค์หรือประโยชน์สุดท้ายเพื่อสวัสดิการของสังคมอันเป็นบริการสาธารณะ (public service) ที่รัฐควรจัดให้มีขึ้น

นอกจากนี้ กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะต้องใช้ควบคู่กันไปกับกฎหมายหลักดังกล่าวข้างต้น อันได้แก่ กฎหมายผังเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะได้นำมาใช้บังคับให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง และมีความต่อเนื่อง และถ้าหากบทมาตราใดที่ยังขาดความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติหรือการบังคับใช้ ดังเช่น ในกรณีของ "เหตุรำคาญ" ตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 หรือในส่วนของเนื้อหาที่ล้าสมัยไม่สามารถจะนำมาบังคับใช้เพื่อกำหนดปราบปรามผู้กระทำความผิดในปัจจุบันได้ เพราะมาตรการบังคับยังไม่เข้มแข็งพอ เช่น การลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยค่าปรับเพียง 50 บาทนั้น ก็ควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่ให้เหมาะสมบนพื้นฐานของวิทยาการดังกล่าวมาข้างต้น

3. ในด้านองค์กรหรือหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไข ด้วยแผนงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาวดังต่อไปนี้

3.1 แผนงานในระยะสั้น

ควรจะได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงศักยภาพในการนำแผนนโยบายและมาตรการสิ่งแวดล้อมต่างๆ ไปสู่ภาคปฏิบัติของแต่ละองค์กร รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย (enforcement) ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยการจัดโครงสร้างของระบบองค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่หลักในการควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีระบบการปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเดียวกัน ด้วยการนำหลักรัฐประศาสนศาสตร์เข้ามาผสมผสานในการจัดระบบดังกล่าว ทั้งในหน่วยงานราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อรองรับกับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างทันที่ทันที่ อันจะนำไปสู่เป้าหมายตามแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้

3.2 แผนงานในระยะยาว

รัฐบาลควรจะได้จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานขึ้นใหม่ตามความเหมาะสม เพื่อเป็นแกนนำในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรใดๆ ที่อาจจะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีอำนาจสั่งการอย่างใดๆ ได้ด้วยเมื่อมีเหตุอันสมควร และปรับเปลี่ยนสถานภาพของสำนักงานฯ เดิม ให้เป็นเพียงแผนกหรือ กองงานในกระทรวงที่สังกัด

ตั้งเช่นในกรณีของกองสิ่งแวดลอมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งแต่ละกองงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงเหล่านี้ จะต้องดำเนินการในเรื่องของสิ่งแวดล้อมตามแนวนโยบายขององค์การกลางที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นผู้กำหนดให้ประสานและสอดคล้องกับแผนงานของแต่ละกระทรวงด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขสิ่งแวดล้อมดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

4. ควรจะเน้นการกระจายอำนาจดำเนินการ ในเรื่องของสิ่งแวดล้อมไปสู่การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในส่วนของ การกระจายอำนาจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งมีการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลาง ลงสู่ส่วนภูมิภาคอย่างมีขอบเขตที่จำกัดอยู่เฉพาะในบางกรณีนั้น ควรจะได้มีการขยายเพิ่มเติมให้กว้างขวางออกไปอีก เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจัดตั้งองค์การสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด โดยอาจเริ่มต้นจากเขตภูมิภาคและเขตจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของกิจการอุตสาหกรรมสูง ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดผลในทางที่เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของหน่วยงานราชการส่วนกลาง และเพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถครอบคลุมไปถึงทั่วทุกพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่น ในกรณีของต่างประเทศที่เคยประสบผลสำเร็จมาแล้ว อันได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา

5. รัฐบาลควรจะได้เร่งรัดจัดให้มีกองทุนทดแทนสิ่งแวดล้อม ตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ขึ้นภายในเวลาอันรวดเร็ว บนพื้นฐานของการศึกษาวิเคราะห์และจัดวางวิธีการที่จะนำมาใช้อย่างรอบคอบโดยมีองค์การกลางในลักษณะดังกล่าวข้างต้น เป็นผู้รับผิดชอบดูแล ควบคุม และดำเนินงานด้านกองทุน ซึ่งอาจจะที่มีของรายได้จากการจัดเก็บจากผู้ประกอบกิจการโรงงานส่วนหนึ่ง และอาจได้มาจากงบประมาณหรือเงินอุดหนุนของรัฐบาลอีกส่วนหนึ่ง ส่วนที่สามอาจได้มาจากการขอความช่วยเหลือไปยังต่างประเทศหรืออาจจะได้รับจากการอุทิศของประชาชนหรือมูลนิธิทั่วไปเพื่อสมทบเข้ากองทุน เพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้

5.1 เพื่อฟื้นฟูสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติที่กำลังตกอยู่ในความเสื่อมโทรม ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมที่มีความสมดุลทางธรรมชาติ รวมทั้งเพื่อการบำรุงรักษาต่อไปในอนาคต

5.2 เพื่อการเยียวยาแก่ประชาชน ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภัยของมลพิษในสิ่งแวดล้อม อันเป็นสวัสดิการทางสังคมอย่างหนึ่ง

6. ควรเน้นส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแก่ทุกฝ่ายได้ตระหนักว่า การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมไม่ใช่เป็นการกระทำที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นสิ่งที่จะต้องร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อประสิทธิผลตามแผนนโยบายและมาตรการกาจรจัดการสิ่งแวดล้อม