

การประกันภัยสิ่งแวดล้อม จากมลพิษอุตสาหกรรม



นาย กตัญญู ภูประเสริฐ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-634-180-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I17057486

ENVIRONMENT INSURANCE OF INDUSTRIAL POLLUTION

Mr. Katanyoo Phoobrasert

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1996

ISBN 974-634-180-4

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การประกันภัยสิ่งแวดล้อม จากมลพิษอุตสาหกรรม

โดย นายกตัญญู ภูประเสริฐ

ภาควิชา นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รศ.ดร.สันติ ฤงสูวธรรม)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รศ.ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์)



..... กรรมการ

(นายสิทธิโชค ศรีเจริญ)



..... กรรมการ

(นางสาวพจณี ธนวานิช)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

กัตัญญู ภูประเสริฐ : การประกันภัยสิ่งแวดล้อมจากมลพิษอุตสาหกรรม (ENVIRONMENT INSURANCE OF INDUSTRIAL POLLUTION) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 330 หน้า. ISBN 974-634-180-4

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อค้นหาแนวทาง หลักเกณฑ์ที่เหมาะสม และความเป็นไปได้ในการบังคับใช้รูปแบบแห่งมาตรการใหม่ คือ มาตรการทางการประกันภัย ซึ่งเป็นมาตรการเสริมในการช่วยลดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติที่มีอยู่ต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ต้องเสียหาย โดยผ่านกระบวนการพิจารณาทางศาลจากกรณีปัญหาสิ่งแวดล้อมทางมลพิษอุตสาหกรรม เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถได้รับการชดเชยเยียวยา การบรรเทาผลร้ายต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่ออำนวยความสะดวกสูงสุดแก่บุคคลผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ผลจากการวิจัยพบว่า มาตรการทางการประกันภัยสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องเสียหายให้ได้รับความเป็นธรรม และสามารถอำนวยความสะดวกในทางปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะต่อกรณีผู้ต้องเสียหายเลือกวิธีการบังคับใช้ตามสิทธิของตน โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาทางศาล ทั้งนี้โดยถือว่าความรับผิดชอบสิ่งแวดล้อม เป็นความรับผิดชอบตามกฎหมายประเภทหนึ่งซึ่งสามารถเอาประกันภัยได้ ยังผลให้ผู้ต้องเสียหายสามารถใช้สิทธิเรียกร้องได้ ตามความคุ้มครองแห่งกรมธรรม์ได้โดยตรง อย่างไรก็ดี เพื่อให้แนวความคิดดังกล่าวเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน สมควรอย่างยิ่งที่ภาครัฐ โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบจะต้องเร่งผลักดันเพื่อการตราเป็นกฎหมายบังคับใช้ ซึ่งกระทำได้โดยในระยะเริ่มต้น กำหนดให้ใช้มาตรการทางการประกันภัยดังกล่าวต่อกลุ่มอุตสาหกรรม เป้าหมายบางจำพวกที่มีความพร้อม และ/หรือที่เห็นว่าจะมีอัตราของการเสี่ยงภัยที่สูง และค่อนข้างจะรุนแรง ควบคู่กับมาตรการส่งเสริม หรือจูงใจให้ปฏิบัติตาม เช่น มาตรการสนับสนุนทางภาษี มาตรการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขึ้นต่ำสำหรับสินเชื่อภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น ต่อจากนั้นจึงค่อยใช้มาตรการในลักษณะที่เป็นการบังคับ โดยมีการกำหนดอัตราโทษและความผิดอย่างชัดเจน และให้ขยายให้ครอบคลุมถึงทุกประเภทกิจการอุตสาหกรรม ภายในระยะเวลาอันเหมาะสมต่อไป

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา2538.....

ลายมือชื่อนิติศ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C570357 : MAJOR LAW
KEY WORD: ENVIRONMENT / INSURANCE / INDUSTRY / POLLUTION

KATUNYOO PHOBRASERT : ENVIRONMENT INSURANCE OF INDUSTRIAL
POLLUTION. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF.SUNEE MALLIKAMARL, Ph.D.
330 pp. ISBN 974-634-180-4

This research aims to searching an appropriate guideline, rule, and potentiality in adopting insurance measure to remedy the injured persons from industrial pollution. Such additional measure is under the objective of the release of court procedure obstacles to sue for compensation.

It is found that the insurance can be one of the measures to protect the right of injured persons by not necessary to enter to court action. The environment liability is one of the legal liability for which can be insured by insurance. It is believed that the injured persons, in order to obtain remedy, and compensation, can be covered by conditions and protection of the insurance policy.

The research recommends that, under the environmental insurance concept, the responsible government agencies should urgently enact law and regulation. To enforce such law and regulation, at the beginning stage, the industrial factories which have highly risks tendency to create pollution, should be the first priority of the law enforcement. Other measures such as tax incentive, loan with low interest to the industrial factories etc., should be introduced to support the law enforcement. The mandatory measure with punitive sanction should be expanded to cover to all types of industrial factories within an appropriate time later.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2538

ลายมือชื่อนิติ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือ และความกรุณาอย่างดียิ่งจากบุคคลทั้งหลาย ซึ่งข้าพเจ้าจะขอกล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ เพื่อเป็นการประกาศเกียรติคุณดังนี้ ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ ท่านให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ลุล่วงไปด้วยดี อาจารย์สิทธิโชค ศรีเจริญ ท่านให้ความกรุณาชี้แนะ ชักถาม แลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ ทาให้ข้าพเจ้าได้รับความรอบรู้อย่างลึกซึ้งทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้าพเจ้าได้ถ่ายทอดความรู้ของท่านผ่านวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ข้าพเจ้าต้องแสดงความขอบพระคุณท่าน

รศ.ดร.สุณี มัลลิกะมาลย์ ท่านให้ความกรุณารับหน้าที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ผลักดันข้าพเจ้าให้มีความกระตือรือร้นต่อการค้นคว้าศึกษาข้อมูลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ นอกจากนี้ท่านยังได้แนะนำวิธีการนำเสนอผลงานการวิจัยเพื่อการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งจากการเอาใจใส่ดูแลของท่าน ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้รับการประเมินผลอยู่ในระดับดี ข้าพเจ้าจึงถือโอกาสนี้กราบขอบพระคุณท่าน อาจารย์พจณี ธนวานิช (ขณะนั้นท่านดำรงตำแหน่ง รองอธิบดีกรมการประกันภัย) ท่านได้ช่วยเหลือชี้แนะข้อมูลทางวิชาการ แนะนำให้ข้าพเจ้าได้รู้จักนักวิชาการด้านการประกันภัย ท่านช่วยเป็นธุระจัดหาข้อมูลจากต่างประเทศ เพื่อให้ข้าพเจ้าทำการค้นคว้าต่อไปยังผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณท่าน ณ โอกาสนี้

คุณค่าทางวิชาการ ความภาคภูมิใจ และความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้รับคำแนะนำ การช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง และกำลังใจอย่างเต็มเปี่ยมจาก บิดา มารดา พี่น้องของข้าพเจ้า ตลอดจนคุณชลธิดา แก้วจินดา ข้าพเจ้าหวังในคุณค่า และคุณประโยชน์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะมีต่อบุคคลผู้ทำการศึกษาค้นคว้า และขอคุณงามความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับดังกล่าว จงสนองตอบแด่ผู้มีพระคุณทุกท่านเทอญ

กัตติญญ กุประเสริฐ

29 เมษายน 2539

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 : บทนำ	1
1.1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา	1
1.1.1. สาเหตุของปัญหา	1
1.1.2. ผลกระทบของปัญหา	6
1.1.3. กรณีตัวอย่างของปัญหา	12
1.1.4. การชดเชยเยียวยา (ปัญหา อุบสรรค และข้อจำกัด)	16
1.2. วัตถุประสงค์ และขอบเขตของการวิจัย	25
1.3. สมมติฐานของการวิจัย	27
1.4. วิธีดำเนินการวิจัย	27
1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	28
บทที่ 2 : ทฤษฎี และแนวความคิดอันเกี่ยวเนื่องกับการประกันภัยสิ่งแวดล้อม จากมลพิษ อุตสาหกรรม	30
2.1. ทฤษฎี และแนวความคิดทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม	30
2.1.1. ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Theory of Police Power)	30
2.1.2. ทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัด (Theory of Strict Liability)	33

2.1.3.	หลักแห่งสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Principle of the Environmental Rights)	38
2.2.	ทฤษฎี และแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม	43
2.2.1.	ทฤษฎีผลกระทบภายนอก (Theory of Externalities)	43
2.2.2.	หลักผู้ก่อมลพิษ เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย (Principle of Polluter Pays)	47
2.3.	ทฤษฎี และแนวความคิดทางหลักการประกันภัย	51
2.3.1.	ทฤษฎีทางหลักการประกันภัย	51
	- ทฤษฎีความน่าจะเป็น (Theory of Probability)	51
	- กฎจำนวนมาก (Law of Large Numbers)	57
	- กฎของการเฉลี่ย (Law of Average)	59
2.3.2.	แนวความคิดทางหลักการประกันภัย	60
	- หลักส่วนได้เสียในเหตุประกันภัย (Principle of Insurable Interest)	60
	- หลักสุจริตอย่างยิ่ง (Principle of Utmost Good Faith)	63
	- หลักการชดเชยค่าเสียหายตามความเป็นจริง (Principle of Indemnity)	69
	- หลักการเฉลี่ย (Principle of Contribution)	72
	- หลักสาเหตุใกล้ชิด (Principle of Proximate Cause)	75

บทที่ 3 : แนวทางการชดเชยเยียวยา เพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จากมลพิษอุตสาหกรรม	
ในประเทศต่างๆ	77
3.1. ศึกษากรณีในต่างประเทศ	77
3.1.1. วิวัฒนาการทางแนวความคิด	77
- การบริหาร การจัดการสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา และ	
แคนาดา	77
- การบริหาร การจัดการสิ่งแวดล้อม ในอังกฤษ และกลุ่ม	
ประเทศยุโรป	85
- การบริหาร การจัดการสิ่งแวดล้อม ในญี่ปุ่น	91
3.1.2. หลักการ วัตถุประสงค์ และรูปแบบการดำเนินการ	100
- การต่อรองโดยคิดค่าชดเชย (The Coase Market	
Solution)	100
- การใช้ภาษีเป็นตัวกำหนด (Pigovian Tax Solution)	102
- การเก็บค่าธรรมเนียม (Effluent Charges)	105
- การให้เงินอุดหนุน (มาตรการสนับสนุน ทางภาษี)	
(Subsidies)	106
- การควบคุมโดยการกำหนดขนาดผลกระทบภายนอกที่จะเกิด	
ขึ้น (Limitation)	108
- การออกใบอนุญาตในการใช้ทรัพยากร (Pollution	
Certificates)	109
- การจัดตั้งกองทุน (Funds)	111
- การจัดหาประกันภัย (Insurance)	120

3.2.	ศึกษากรณีในประเทศ (ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด)	123
3.2.1.	กรณีความรับผิดชอบ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535	123
3.2.2.	กรณีความรับผิดชอบกรณีธรรมที่ประกันภัยที่คงใช้ในปัจจุบัน	129
บทที่ 4	: การประกันภัยสิ่งแวดล้อม จากมลพิษอุตสาหกรรม	133
4.1.	บุคคลผู้เกี่ยวข้อง ในสัญญาประกันภัยสิ่งแวดล้อม	133
4.1.1.	ผู้รับประกันภัย (Insurer)	133
	- ประเภท และความหมาย	133
	- สิทธิ หน้าที่ และความรับผิด	137
4.1.2.	ผู้เอาประกันภัย (Insured)	143
	- ประเภท และความหมาย	143
	- สิทธิ หน้าที่ และความรับผิด	144
4.1.3.	บุคคลภายนอก ผู้ได้รับความเสียหาย (Injured Person) .	151
	- ผู้เสียหาย ในคดีสิ่งแวดล้อม	151
	- สิทธิ ที่จะได้รับการชดเชยเยียวยา	156
4.2.	การประกันภัยสิ่งแวดล้อม กับการประกันภัยความรับผิดตามกฎหมาย	160
4.3.	องค์ประกอบ ในการพิจารณาประกันภัยสิ่งแวดล้อม	174
4.3.1.	การพิจารณาประเมินความเสี่ยงภัย (Risk Assessment) .	174
	- ความเสี่ยงภัย (Risk), ภัย (Peril) และสภาวะที่ ส่งเสริมให้เกิดความเสียหาย (Hazard)	174
	- ความสูญเสีย (Loss) และโอกาสที่จะก่อให้เกิดความ เสียหาย (Chance of Loss)	179

- การสำรวจภัย (Risk Survey) กับการตรวจสอบ มลพิษสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม (Environmental Auditing)	180
4.3.2. การพิจารณากำหนดเงื่อนไข ความคุ้มครอง และข้อจำกัดแห่ง ความรับผิด (โดยผลของสัญญา)	198
4.3.3. ข้อกำหนดที่ว่าด้วยการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการ	214
4.4. องค์ประกอบ ในการพิจารณาใช้ค่าสินไหมทดแทน สำหรับการประกัน ภัยสิ่งแวดล้อม	216
4.4.1. มูลแห่งความรับผิด ตามกรมธรรม์ประกันภัย	216
4.4.2. ค่าสินไหมทดแทน	226
- หลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ ในการคำนวณค่าเสียหายที่ แท้จริง	227
- จำนวนเงินจำกัดความรับผิด (Limit of Indemnity) และจำนวนเงินความรับผิดส่วนแรก (Deductible) ..	233
4.4.3. การปฏิเสธความรับผิดของผู้รับประกันภัย (โดยผลของกฎหมาย) ..	235
4.4.4. การตีความ ในกรมธรรม์ประกันภัย	240
4.5. ศึกษากรณีตัวอย่าง (Case Studies)	242
4.5.1. มลพิษทางน้ำ กรณีลำน้ำพอง จ.ขอนแก่น	242
4.5.2. มลพิษทางอากาศ กรณี อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง	247
4.6. การกำหนดประเภทโรงงานอุตสาหกรรม ที่สมควรให้ต้องจัดทำประกันภัย สิ่งแวดล้อม	250

	หน้า
บทที่ 5 : บทสรุป และข้อเสนอแนะ	252
5.1. บทสรุป	252
5.2. ข้อเสนอแนะ	261
รายการอ้างอิง	269
ภาคผนวก	276
ประวัติผู้เขียน	315