

มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง :  
ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสียจากชุมชน



นางสาวสุภาพร เนครเทียน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญยานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535

ISBN 974-581-117-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

018197

i 15198881

**LEGAL MEASURE FOR THE WATER QUALITY CONTROL OF  
THE LOWER CHAO PHRAYA RIVER : A CASE STUDY OF  
WASTE WATER FROM DOMESTIC  
(COMMUNITY)**



**Miss Supaporn Nedkhean**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School**

**Chulalongkorn University**

**1992**

**ISBN 974-581-117-3**

หัวข้อวิทยานิพนธ์

มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยา

ตอนล่าง : ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสียจากชุมชน

โดย

นางสาวสุภาพร เนตรเขียน

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์สุนีย์ มัลลิกะมาลย์

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสุทรปริญญามหาบัณฑิต

*[Signature]*

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรภักษ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

*[Signature]*

.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ)

*[Signature]*

.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์สุนีย์ มัลลิกะมาลย์)

*[Signature]*

.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์)

*[Signature]*

.....กรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.สุรินทร์ เศรษฐมานิต)

*[Signature]*

.....กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.เกษมสันต์ สุวรรณรัตน์)

*[Signature]*

.....กรรมการ  
(อาจารย์พนัส ทศนัยานนท์)

*[Signature]*

.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ ทรายางกูร)

สุภาพร เนตรเขียน : มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง  
: ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสียจากชุมชน (LEGAL MEASURE FOR THE WATER QUALITY  
CONTROL OF THE LOWER CHAO PHRAYA RIVER : A CASE STUDY OF WASTE WATER  
FROM DOMESTIC (COMMUNITY). อ.ที่ปรึกษา : รศ.สุนีย์ มัลลิกะมาลัย, อ.จรณชัย  
ศัลยพงษ์, 252 หน้า. ISBN 974-581-117-3

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ภาวะการณคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง ศึกษา  
วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสียจากชุมชนที่ลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา ตลอดจนศึกษาหาแนวทาง  
และมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาในปัจจุบันมีอยู่  
อย่างไม่เป็นเอกภาพ ดังนั้นจึงมีผลต่อองค์กรต่าง ๆ ที่บังคับใช้กฎหมายนั้น

ข้อเสนอแนะ คือ สมควรมีกฎหมายโดยตรงในการควบคุมคุณภาพน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา  
ตอนล่าง การจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลแหล่งน้ำสาธารณะและประสิทธิภาพในการบังคับใช้  
กฎหมายก็มีส่วนจำเป็นด้วย

ภาควิชา ..... นิติศาสตร์  
สาขาวิชา ..... นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา ..... 2534

ลายมือชื่อนิสิต ..... สุนีย์ มัลลิกะมาลัย  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ..... จรณชัย ศัลยพงษ์  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ..... สุนีย์ มัลลิกะมาลัย

## C070993 : MAJOR LAW

KEY WORD : LEGAL MEASURE/WATER QUALITY CONTROL/LOWER CHAO PHRAYA RIVER/  
DOMESTIC WAST WATER

SUPAPORN NEDKHEAN :LEGAL MEASURE FOR THE WATER QUALITY CONTROL OF  
THE LOWER CHAO PHRAYA RIVER : A CASE STUDY OF WASTE WATER FROM  
DOMESTIC (COMMUNITY). THESIS ADVISOR : ASSO.PROF.SUNEE MALLIKAMARL,  
LECT.CHARONCHAI SALLYAPONG, 252 PP. ISBN 974-581-117-3

The research is intended to study and analyse the situation of the  
water quality of the lower Chao Phraya river, as well as legal measure for  
domestic waste water control in order to find an appropriate legal measure for  
the water quality control of the river.

The result of the study comes out that the existing laws and  
regulations dealing with water quality control lack of unity. Therefore,  
there effected the agencies responsible in enforcing them.

It is recommended that it should have direct law controlling water  
quality of the lower Chao Phraya river. The establishment of an organization  
to control public water and the effectiveness of law implementation are also  
the necessitate.



ภาควิชา.....นิติศาสตร์  
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา.....2534

ลายมือชื่อนิสิต.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

## กิตติกรรมประกาศ

การหาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีอาจจะสำเร็จลุล่วง ได้เลยหาก ไม่ได้ได้รับความเมตตากรุณาและความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ทั้งในด้านวิชาการ กำลังใจ ความหวังดี ตลอดจนการให้คำปรึกษาต่าง ๆ ซึ่งผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณนี้ และมีความเต็มใจที่จะตอบแทนพระคุณเท่าที่จะสามารถทำได้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ ที่ได้เสียสละเวลาเพื่อเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ ให้ความรู้ทางวิชาการ ให้กำลังใจ และความห่วงใย ตลอดจนชี้แนะต่าง ๆ และยังได้เสาะหาข้อมูลของต่างประเทศในระหว่างที่ท่านมีการกิจในต่างประเทศจนกลับมาให้ผู้เขียนได้ใช้ประโยชน์ในการหาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วย ผู้เขียนสำนึกในพระคุณของท่าน มีรู้ลึ้ม

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านมาเป็นกรรมการสอบ ตลอดจนคอยให้คำชี้แนะ และสอบถามถึงความคืบหน้าในการหาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความห่วงใยตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์จรณชัย ศัลยพงษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้ให้คำแนะนำต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นผู้ให้ความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อม จนผู้เขียนเข้าใจและ ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. สุรินทร์ เศรษฐมานิต อาจารย์พนัส ทัศนียานนท์ อาจารย์ ดร. เกษมสันต์ สุวรรณรัตน์ และรองศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ ทรยางกูร ที่ได้กรุณาสละเวลามาร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำในการแก้ไขหลายประการ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณวารุณี ชลาชนาวิน คุณโกเมท ทองภิญโญชัย คุณพนิดา พิสิฐอมรชัย คุณสมจิต ศรีเมืองไค้ คุณอุบลวรรณ โอเจริญ คุณจันทิมา ฉัตรไชยสิทธิกุล เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ และพี่ น้อง เพื่อน ๆ อีกหลายคนที่ได้ช่วยเหลือเรื่องข้อมูล ข่าวสาร และแรงงานมาตลอด

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ที่ให้ทุกสิ่งทุกอย่างแก่ลูกมาตลอด ครู อาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้มาแต่คั่นจนปัจจุบัน ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่ไม่อาจกล่าวนาม ได้หมดในที่นี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอีกครั้ง

สารบัญ



	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ.....	ฐ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา.....	5
สมมติฐาน ทฤษฎี และแนวความคิดของการศึกษา.....	6
วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 วิเคราะห์คุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง.....	8
2.1 ลักษณะทั่วไปของแม่น้ำเจ้าพระยา.....	8
2.2 แม่น้ำเจ้าพระยาในเขตกรุงเทพมหานคร.....	11
2.3 คุณภาพน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง.....	16
2.4 สาเหตุของน้ำเสียของแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง.....	33
2.5 ผลกระทบของน้ำเสียในแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง.....	38
บทที่ 3 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยา.....	42
3.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Right).....	42
3.2 ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power Theory).....	49
3.3 แนวความคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation).....	51
3.4 ทฤษฎีการบริการสาธารณะ (Public Service Theory).....	62
3.5 หลักการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Principle).....	70

3.6	หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle).....	76
บทที่ 4	มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง.....	90
4.1	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและแก้ไขปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากแหล่งชุมชนในประเทศไทย.....	90
4.1.1	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและแก้ไขปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากแหล่งชุมชนที่อยู่ริมแม่น้ำและริมคลอง.....	91
4.1.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและแก้ไขปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากชุมชนหักอาศัยทั่วไป.....	112
4.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและแก้ไขน้ำเสียในต่างประเทศ.....	134
4.2.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	134
4.2.2	ประเทศอังกฤษ.....	142
4.2.3	ประเทศญี่ปุ่น.....	148
บทที่ 5	บทบาท อำนาง หน้าที่ของรัฐในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยา.....	155
5.1	แนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมค่าน้ำเสีย..	155
5.1.1	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อดีต - ปัจจุบัน.....	155
5.1.2	นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อม.....	165
5.1.3	แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร อดีต - ปัจจุบัน.....	170
5.2	บทบาท อำนาง หน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย.....	186
5.3	บทบาทขององค์กรเอกชน.....	204
บทที่ 6	สรุปและเสนอแนะ.....	206
	บรรณานุกรม.....	216
	ภาคผนวก.....	224
	ประวัติผู้เขียน.....	252



สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	การใช้ที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2529.....	13
ตารางที่ 2	การใช้ที่ดินริมแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2528.....	15
ตารางที่ 3	มาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินซึ่งมีใช้ทะเลตาม ประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ การพลังงาน ปี พ.ศ. 2529.....	18
ตารางที่ 4	มาตรฐานคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาและตำแหน่งที่ ตั้งในแต่ละระดับตามประกาศของกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ปี พ.ศ. 2529.....	20
ตารางที่ 5	คุณภาพน้ำโดยเฉลี่ยในแม่น้ำเจ้าพระยาในช่วงน้ำน้อย ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2524-2531.....	23
ตารางที่ 6	เปรียบเทียบคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนบน ตอนกลาง และตอนล่างใน ปี พ.ศ.2533 กับ มาตรฐานคุณภาพน้ำที่กำหนดโดยกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน และ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ.....	32
ตารางที่ 7	สัดส่วนของความสกปรกจากกิจกรรมชุมชนที่ระบาย ลงสู่คลองและแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ปี พ.ศ. 2530.....	34
ตารางที่ 8	สัดส่วนของปริมาณบีโอดีจากชุมชนและอุตสาหกรรม.....	36
ตารางที่ 9	ปริมาณการใช้คลอรีนในการผลิตน้ำประปาของการ ประปานครหลวง.....	40
ตารางที่ 10	การจัดสรรงบประมาณการดำเนินการประจำปีงบประมาณ	184

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1	แผนที่แม่น้ำเจ้าพระยาและพื้นที่ลุ่มน้ำแม่น้ำเจ้าพระยา..... 9
ภาพที่ 2	ปริมาณน้ำระบายท้ายเขื่อนเจ้าพระยา จังหวัดชัยนาท ลุ่มน้ำเจ้าพระยาในระหว่างปี พ.ศ. 2524-2533..... 12
ภาพที่ 3	ปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำบริเวณเจ้าพระยา คอนล่าง..... 25
ภาพที่ 4	ค่าความสกปรกในรูปบีโอดีบริเวณเจ้าพระยาคอนล่าง..... 26
ภาพที่ 5	ปริมาณแบคทีเรียพวกโคลิฟอร์ม บริเวณเจ้าพระยา คอนล่าง..... 27
ภาพที่ 6	ปริมาณแบคทีเรียพวกฟิคัลโคลิฟอร์ม บริเวณเจ้าพระยา คอนล่าง..... 28
ภาพที่ 7	ปริมาณแอมโมเนีย-ไนโตรเจน บริเวณเจ้าพระยาคอน ล่าง..... 29
ภาพที่ 8	ปริมาณฟอสฟอรัสทั้งหมด บริเวณเจ้าพระยาคอนบน คอนกลาง และคอนล่าง..... 31
ภาพที่ 9	แผนภูมิองค์กรที่จัดการเกี่ยวกับน้ำของประเทศไทย..... 147

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

- ก.ก. : กิโลกรัม  
ก.ม. : กิโลเมตร  
พ.ร.บ. : พระราชบัญญัติ  
มก./ล. : มิลลิกรัมต่อลิตร  
BOD : บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand) คือหน่วยวัดปริมาณสารอินทรีย์ในน้ำ สำหรับแหล่งน้ำจืดควรมีไม่เกิน 4 มก./ล.  
DO : ดีโอ (Dissolved Oxygen) คือ ออกซิเจนละลาย  
EEC : European Economic Community องค์การร่วมทางเศรษฐกิจแห่งยุโรป  
OECD : The Organization for Economic Cooperation and Development  
PPP. : Polluter Pays Principles หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายค่าเสียหาย  
TDRI : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย