

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องด้วยปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในช่วงระหว่าง การพัฒนาจากประเทศเกษตรกรรมสู่ประเทศอุตสาหกรรม ในการลงทุนของนักลงทุนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นนักลงทุนจากต่างประเทศหรือนักลงทุนซึ่งอยู่ในประเทศไทยเอง เพื่อพัฒนาในด้านอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นฐานรองรับว่าเจริญในส่วนที่จะเกิดขึ้นก็ล้วนแต่ต้องมีการเริ่มต้นจากการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้แก่ ที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างหรือดำเนินกิจการ โดยการขุด ปรับ ถมดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการในลำดับต้น ๆ หลังจากที่ได้มีการซื้อหรือได้มาซึ่งที่ดินที่จะทำเป็นที่ตั้งในการลงทุน หรือแหล่งในการผลิตสินค้าหรือก่อสร้างที่อยู่อาศัย แต่ในการดำเนินการดังกล่าวก็ยังมีปัญหาอุปสรรคจากแหล่งวัตถุดิบ ได้แก่ เนื้อดิน ทราย ที่จะมาดำเนินการถมหรือปรับเพื่อให้เป็นพื้นที่เหมาะสมกับชนิดของการลงทุน กล่าวคือ ดินทุนจากวัตถุดิบ ดิน ทราย มีต้นทุนสูงกว่าปกติ เท่าที่ควรจะเป็น อันเนื่องมาจากปัญหา วัสดุดังกล่าวมีราคาแพงจากการต้องเสียค่าใช้จ่ายเงินนอกระบบเพื่อให้กับระบบราชการในการดำเนินการขุด ถม หรือขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุ ดิน ทราย ดังกล่าวทันต่อความต้องการของนักลงทุนโดยเร็ว จึงทำให้เกิดการประกอบอาชีพขุดดิน ทำบ่อดิน บ่อทรายและรับถมดิน ได้ขยายตัวไปตามพื้นที่ต่างๆอย่างแพร่หลายและรวดเร็ว ทำกำไรให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพดังกล่าวอย่างเป็นกอบเป็นกำแต่ในการขยายตัวของอาชีพดังกล่าวแล้วได้เข้าไปทำการขุดดินทำบ่อดิน หรือถมดินไปในเขตใกล้ย่านชุมชนแหล่งโบราณวัตถุและโบราณสถานหรือสถานที่สำคัญ ตลอดจนแหล่งธรรมชาติต่าง ๆ หากรัฐไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาชีพดังกล่าวแล้ว ผลกระทบและผลเสียย่อมจะเกิดกับ ชุมชนและสิ่งแวดล้อมอย่างแน่นอนแม้ว่าอาชีพดังกล่าวจะทำรายได้ให้กับผู้ประกอบการอย่างมหาศาลก็ตาม จึงจำเป็นที่รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมให้อาชีพดังกล่าวหรือผู้ดำเนินการดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับผู้อยู่อาศัยหรือมีพื้นที่ใกล้เคียง และเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักกฎหมายและตามหลักวิชาการ แม้ว่าจะเป็นมาตรการจำกัดสิทธิบางอย่างของประชาชนก็ตามจึงได้ออกพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 มายังใช้ หลังจากได้บังคับไประยะเวลาหนึ่งก็เกิดปัญหาทางกฎหมายและมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งในการควบคุม การดำเนินการขุดดิน ทราย หรือ

ทำบ่อดิน ทรายหรือถมดิน มีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซ้ำซ้อนกัน ขาดองค์การกลางในระดับท้องถิ่นที่เชี่ยวชาญพิจารณาควบคุมการขออนุญาตดำเนินการของผู้ประกอบการ การที่จะประกอบกิจการดังกล่าวในบางเรื่องแม้จะเป็นประเด็นเดียวกัน แต่ก็ต้องขออนุญาตหรือแจ้งต่อหน่วยงานหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ค่าซ้ำหรือมีการกำหนดแบบการแจ้งขออนุญาตที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ค่าซ้ำ ไม่เอื้อต่อผู้ลงทุนทำธุรกิจดังกล่าว และมีความพยายามสร้างความได้เปรียบต่อคู่แข่งขั้นทางการค้า โดยการใช้ผลประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อลดขั้นตอน สร้างความเสียหายต่อรัฐ และประชาชนผู้บริโภคและผู้ประกอบการเอง ที่ให้ราคาวัตถุดิบ ดิน ทราย ซึ่งเป็นความต้องการของผู้ลงทุนภาคอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยหรือการค้ามีการต้นทุนสูง จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย การบังคับใช้และขั้นตอนของแต่ละหน่วยงานราชการไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน และปรับปรุงกฎหมายที่ฉบับที่ใช้อยู่ โดยมีองค์การหรือหน่วยงานระดับท้องถิ่นร่วมพิจารณา รับผิดชอบ และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบรับแจ้งการขออนุญาตประกอบการเพียงหน่วยงานเดียว เพื่อมิให้ผู้ลงทุนหรือผู้ประกอบการเสียโอกาสในการลงทุน ประกอบกิจการและจะทำให้บรรยากาศการลงทุนดีขึ้น ส่งผลกระทบถึงความเชื่อมั่นของนักลงทุนในการตัดสินใจมาประกอบกิจการดังกล่าวมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะส่งเสริมการลงทุนเพื่อขยายฐานเศรษฐกิจของประเทศ สร้างรายได้ให้กับภาครัฐ และประชาชน

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษา สภาพปัญหาเกี่ยวกับธุรกิจ ขุดดิน ถมดิน บ่อดิน
2. เพื่อศึกษา แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ ขุดดิน ถมดิน บ่อดิน
3. เพื่อศึกษา มาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 และกฎหมายอื่นที่มีผลกระทบกับธุรกิจขุดดิน ถมดิน บ่อดิน
4. เพื่อวิเคราะห์ ปัญหาและอุปสรรค ทางกฎหมายการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดิน ถมดิน
5. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงและใช้บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดิน ถมดิน

## สมมติฐานในการศึกษา

กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การขุดดินหรือทำบ่อดิน และถมดิน ปัจจุบันมีกฎหมายหลักคือพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีกฎหมายใช้ประกอบการพิจารณาการประกอบกิจการดังกล่าวอีก เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ...พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.2522 และให้อำนาจหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นรับแจ้งการดำเนินการขุดดิน ถมดิน โดยลำพังขาดหน่วยงานหรือองค์การที่มีบุคคลที่เชี่ยวชาญร่วมพิจารณาขั้นตอน หรือกระบวนการประกอบกิจการขุดดินต้องแจ้งและขออนุญาตหลายหน่วยงาน แบบการขออนุญาตแต่ละหน่วยงานมีแตกต่างกันไป จึงเป็นการไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ดังนั้นจึงสมควรที่จะศึกษาแนวทาง กำหนดหลักเกณฑ์ ปรับปรุงมาตรการบังคับใช้ให้เหมาะสม เพื่อนำไปใช้ในการแก้ปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

## วิธีดำเนินการศึกษา

โดยการศึกษาวิเคราะห์จากพระราชบัญญัติและตัวบทกฎหมาย บทความ วิทยานิพนธ์ ข้อเขียนต่าง ๆ ในหนังสือ นิตยสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ และเอกสารทุกชนิดที่เกี่ยวข้อง และสอบถามจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เชี่ยวชาญมีประสบการณ์การทำงานในด้านดังกล่าวมานาน

## ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 เป็นหลัก และศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และกฎกระทรวง ข้อบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบการขุดดิน ถมดิน เพื่อปรับปรุงพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 เพื่อให้มาตรการบังคับเหมาะสมและเอื้ออำนวยต่อการลงทุน

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึง สภาพปัญหาเกี่ยวกับธุรกิจ ชุดดิน ถมดิน บ่อดิน
2. ทำให้ทราบถึง แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ ชุดดิน ถมดิน บ่อดิน
3. ทำให้ทราบถึง มาตรการบังคับกฎหมายของพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่น ที่มีผลกระทบทับธุรกิจชุดดิน ถมดิน บ่อดิน
4. ทำให้ทราบถึง ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจชุดดิน ถมดิน
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงและใช้บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจชุดดิน ถมดิน