

บทที่ 4

วิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับการทำเกษตรแบบ พันธะสัญญา

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเกี่ยวกับเกษตรกรรมและปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากกรณีที่ผู้ประกอบการชาวจีนเข้ามาลงทุนปลูกกล้วยหอมทางตอนเหนือของประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย¹ เพื่อส่งออกไปยังประเทศจีน โดยกลุ่มต่างชาติที่เข้ามา สามารถเข้ามาเช่าที่ดินเป็นระยะเวลาการเช่าที่นานถึง 9 ปีเพื่อปลูกพืชสินค้าทางการเกษตรได้บนเนื้อที่ 2,711 ไร่ และคาดว่าจะปลูกเพิ่มขึ้นอีก 3 แสนต้นภายในปีถัดไป อันเป็นการเข้าข่ายผิด พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 บัญชี 1² ที่ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติทำอาชีพสงวนของคนไทย อันได้แก่ ธุรกิจทำไร่ ทำนา และการที่ทำสัญญาเช่านานถึง 9 ปี เป็นการเช่าที่เกินระยะเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้ อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะใช้วิธีการให้ชาวบ้านช่วยดูแลคล้ายกับว่าชาวบ้านเป็นเจ้าของสวนกล้วยหอม แล้วนักธุรกิจจีนมารับซื้อคืนก็ตาม แต่ที่สุดแล้วการบริหารจัดการก็เป็นของนายทุนจีนหรือ โดยใช้วิธีการว่าจ้างเกษตรกรไทยให้ควบคุมการปลูกกล้วยหอมในที่ดินที่นักธุรกิจจีนเช่า อันเป็นที่มาแห่งการตั้งข้อสังเกตและเกิดความสงสัยถึงการเข้ามาแสวงหาประโยชน์ของนายทุนต่างชาติ โดยเฉพาะนายทุนจีน ว่าการเข้ามาประกอบธุรกิจทางการเกษตรในประเทศไทยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเข้ามาได้อย่างไร ใครเป็นผู้อนุญาต อีกทั้งเมื่อเข้ามาแล้วก็ประกอบธุรกิจทางการเกษตรอันเป็นอาชีพต้องห้ามของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 และวิธีการ ที่ใช้ในการเพาะปลูก ก็เลือกใช้วิธีการใช้สารเคมีชนิดเข้มข้น การใช้ปุ๋ยที่เกินขนาดที่เป็นอันตราย รวมทั้งยาฆ่าหญ้าและยาปราบศัตรูพืชที่ไม่ได้รับการตรวจตราและคุ้มครองจากภาครัฐ จนทำให้เกิดผลกระทบต่ออันเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนบริเวณ โดยรอบพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมนั้น ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยในบริเวณพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมดังกล่าวและบริเวณใกล้เคียงต้องสัมผัสกับสารเคมีทางอากาศ มีสารเคมีจากยาฆ่าหญ้าปนเปื้อนลงในแหล่งน้ำ แม่น้ำลำคลองของชุมชนและ

¹จีน กล้วยหอม. ข่าวจาก ไทยทริบูน (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.thaitribune.org> [2559, 2 เมษายน].

²“สวนกล้วย” รวยพิช “ทัวร์จีน” กินรวบ ระวัง!! หายนะ “ทุนมังกร” ยึดเมืองไทย (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.manager.co.th> [2559, 16 เมษายน].

ชิมลง ไปยังใต้ดินในชั้นน้ำบาดาลอีกด้วย ทำให้เมื่อชาวบ้านได้บริโภคน้ำหรือสัตว์น้ำจากแหล่งน้ำดังกล่าว ก็ทำให้เกิดโรคต่าง ๆ ต่อร่างกาย จนเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

ซึ่งต่อมากระทรวงพาณิชย์ได้ชี้แจงต่อผู้ประกอบการต่าง ๆ ว่าหากกลุ่มนายทุนจีนต้องการเข้ามาลงทุนทำสวนกล้วยหอมอย่างถูกต้องในประเทศไทย ต้องทำสัญญาแบบเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming) เท่านั้น คือ เกษตรกรยังคงเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งเป็นการเข้ามารับซื้อผลผลิต โดยคนไทยเป็นผู้บริหารจัดการสวนเอง มิใช่ชาวนายทุนจีน ซึ่งจะเป็นลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ในกรณีที่นักธุรกิจจีนเข้าปลูกกล้วยหอมในพื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรในประเทศไทย โดยให้เกษตรกรไทยเป็นเจ้าของบังหน้า แต่การบริหารจัดการทั้งหมดขึ้นอยู่กับนักธุรกิจจีน อันมีลักษณะเป็นนอมินี³

ดังนั้น การที่นายทุนจีนเข้ามาเช่าที่ดินเพื่อเพาะปลูกกล้วยหอมจากเกษตรกรไทย โดยขั้นตอนวิธีการผลิตนายทุนจีนเป็นผู้ควบคุมเองทั้งหมด รวมถึงพันธุ์กล้วยที่นำมาเพาะปลูกด้วย แล้วส่งออกไปยังประเทศจีน เป็นการเข้ามาประกอบธุรกิจทางการเกษตรอันเป็นอาชีพสงวนต้องห้ามของคนไทยจึงเป็นการกระทำที่ผิดพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542

ทางแกผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐควรควบคุม ดูแลการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศให้เข้มงวดมากขึ้น รวมทั้งตัวเจ้าหน้าที่เองก็ควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามระเบียบ ตามกฎหมายของประเทศไทยอย่างเคร่งครัด มีจิตสำนึกที่ดี เห็นแก่ประโยชน์ของชาติมากกว่าประโยชน์ของตน รวมทั้งกฎหมายไทยควรจะบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในเรื่องมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดด้วยกฎหมายในเรื่องการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่มีชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ให้มีบทลงโทษที่เด็ดขาดและหนักขึ้น เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษที่เด็ดขาดและหนักหน่วงขึ้น อันจะส่งผลดีต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยในระยะยาว

4.2 ปัญหาการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากการที่เจ้าหน้าที่ได้ปล่อยปละละเลยให้นายทุนจีนเข้ามาทำการเกษตรในบริเวณอำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย เพื่อเข้ามาปลูกกล้วยหอมเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่หลายพันไร่แล้วส่งกลับไปยังประเทศจีน โดยมีทั้งรูปแบบที่เป็นเกษตรแบบพันธะสัญญาและที่ไม่เป็นเกษตรแบบพันธะสัญญาก็ตาม เหล่านี้ล้วนแต่ทำให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เพาะปลูกสวนกล้วยและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งล้วนแต่อยู่ในประเทศไทย แล้วส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่และสุขภาพ

³“บุกพิสูจน์คกงกล้วยจีนยัด “พญาเม็งราย” คอนแทริกฟาร์มมิ่ง-ซื้อจากลูกไร่ โลละ 1.20 บาท” (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.prachachatturagid.co.th> [2559, 7 เมษายน].

ร่างกายของชาวบ้านในพื้นที่ อันเป็นปัญหาที่สำคัญ และปัญหาที่สำคัญนี้เองทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร⁴ ออกคำเตือนมายังผู้ปลูกสวนกล้วยหอมในพื้นที่ดังกล่าวให้หยุดการใช้ยาฆ่าแมลงในปริมาณที่ก่อให้เกิดอันตรายถึงชีวิต และมีคำสั่งให้มีการตรวจสอบแหล่งเพาะปลูกกล้วยหอมในอีกหลายอำเภอและหลายจังหวัด นอกจากนี้ยังสั่งห้ามไม่ให้มีการทำสวนกล้วยเพิ่มขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีข้อมูลว่ามีการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่รัฐ จึงทำให้ผู้ปลูกสวนกล้วยหอมไม่ค่อยมีการปฏิบัติตามคำสั่งของกระทรวงฯ ซึ่งหากปัญหาดังกล่าวนี้ไม่ได้รับการแก้ไขโดยด่วน ก็อาจจะกลายเป็นปัญหาสะสมที่แก้ไขได้ยากและเป็นผลเสียต่อประเทศเป็นอย่างมาก

ทางแก้ไขผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า เมื่อมีกฎหมายเปิดช่องให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจด้านการเกษตรแบบเกษตรแบบพันธะสัญญาได้ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 แล้ว หากมีการประกอบธุรกิจแล้ว แล้วเกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของประเทศที่ตนเข้าไปประกอบธุรกิจจนเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อประเทศผู้เป็นเจ้าของพื้นที่นั้น ก็ควรจะมอบทบทวนของกฎหมายมาควบคุมและลงโทษถึงการกระทำดังกล่าวด้วย โดยบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนที่ว่าหากนักธุรกิจต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยแล้วก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อประเทศไทยแล้ว นักธุรกิจต่างชาติเหล่านั้นก็ต้องดำเนินการแก้ไขเยียวยาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและต้องได้รับการลงโทษที่เด็ดขาดและหนักหน่วง เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อผลร้ายที่นักธุรกิจต่างชาติเหล่านี้ได้รับ เช่น ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนของความเสียหายในจำนวนที่สูงกว่าปกติและชดใช้ค่าเสียหายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นให้กลับมาเป็นเช่นเดิมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งได้รับมาตรการลงโทษให้เพิกถอนใบอนุญาตการประกอบการหรือขึ้นบัญชีในฐานะเป็นผู้ไม่สมควรประกอบธุรกิจในประเทศไทย อันจะช่วยให้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ลดน้อยลงหรือไม่เกิดขึ้นเลยในประเทศไทย

4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับการทำเกษตรของนักธุรกิจต่างด้าว

ปัญหาของการที่นักธุรกิจจีนเข้ามาเช่าพื้นที่เกษตรกร เพื่อผลิตกล้วยหอมทองในรูปแบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract farming) แล้วเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแก่เจ้าของประเทศพื้นที่เพาะปลูกนี้ มิได้เกิดขึ้นเฉพาะแต่ในประเทศไทยเท่านั้น แต่ได้เกิดขึ้นก่อนหน้านี้อแล้ว

⁴“สำนักข่าวลาว รัฐบาลเร่งตรวจสอบ “สวนกล้วยจีน” ต้นเหตุปลาตายเกลื่อน” (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <http://www.greennewstv.com> [2559, 28 มีนาคม].

ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว⁵ ซึ่งมีความหลากหลายของปัญหาคล้ายคลึงกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น มีสาเหตุหลัก ๆ มาจากการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีไม่ครอบคลุมกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเพียงพอ ซึ่งเมื่อศึกษาถึงกรณีที่นักธุรกิจจีนเข้ามาจ้างเกษตรกรไทยปลูกกล้วยหอมเพื่อใช้ในการส่งผลผลิตไปยังประเทศจีนแล้วก่อให้เกิดปัญหากับสิ่งแวดล้อมต่อพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกกล้วยหอม อันเนื่องมาจากการใช้สารเคมีจำนวนมากมายมหาศาลมาใช้ในการเพาะปลูกกล้วยหอม นั้น เมื่อเทียบดูจากปัจจุบันประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวพยายามจำกัดและขจัดพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมของนักธุรกิจจีนให้หมดไปจากประเทศของตนในที่สุด เนื่องจากในเมื่อมีนักธุรกิจจีนเข้ามาผลิตกล้วยหอมในรูปของการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract farming) ในประเทศไทย ในลักษณะเดียวที่กระทำในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยก็ย่อมมีความคล้ายคลึงและใกล้เคียงกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงนำกรณีปัญหาการผลิตกล้วยหอมของนักธุรกิจจีนในประเทศไทยในรูปแบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract farming) มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกรณีที่เกิดขึ้นแล้วในการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract farming) ในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อเสนอหนทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป เพื่อมิให้เกิดปัญหาในในทำนองเดียวกัน

จากกรณีที่นักธุรกิจจีนเข้ามาจ้างเกษตรกรไทยปลูกกล้วยหอมในพื้นที่เกษตรของประเทศไทย ในอำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย เพื่อส่งออกไปยังประเทศจีน แต่เนื่องจากสภาพการปลูกกล้วยของนักธุรกิจจีนได้เลือกวิธีการใช้สารเคมีเป็นจำนวนมากมายมหาศาล โดยนำสารเคมีมาใช้ตั้งแต่ระยะเริ่มแรกที่ต้องเตรียมพื้นที่เพื่อเพาะปลูกต้นกล้วยโดยไม่ได้รับการตรวจตราและคุ้มครองจากภาครัฐ ซึ่งนักธุรกิจจีนใช้วิธีการนำยาฆ่าแมลงชนิดเข้มข้นในปริมาณที่มากมายมาฉีดพ่นฆ่าทำลายวัชพืชในพื้นที่เพาะปลูก จากนั้นเมื่อต้นกล้วยโตขึ้นก็ใช้วิธีการกำจัดศัตรูพืชโดยใช้ยาฆ่าแมลงฉีดพ่นต้นกล้วยและผลกล้วยในปริมาณที่มากเพื่อกำจัดศัตรูพืชให้หมดไป ทำให้สารเคมีได้รั่วไหลลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง ทำลายทรัพยากรทางน้ำ และเมื่อฝนตกลงมา น้ำฝนชะล้างสารเคมีแล้วซึ่งลงไปในดินในชั้นน้ำบาดาล เมื่อชาวบ้าน ชาวสวน หรือประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมดังกล่าวนำน้ำในแม่น้ำหรือจับสัตว์น้ำในแม่น้ำมาบริโภค หรือขุดเจาะน้ำในบารมาใช้ ก็จะส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน ได้รับสารเคมีดังกล่าวเหล่านั้น อันทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัยของชาวบ้าน ชาวสวน หรือประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมดังกล่าว และพื้นที่ใกล้เคียงไร่กล้วยหอมด้วย รวมทั้งส่งผลกระทบต่อ

⁵ โพล์อิก สวนกล้วยหอมปลูกส่งจีน 700 ไร่ ส่อแย่งน้ำคนเชียงราย (โดยไทยรัฐออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <http://www.thairath.co.th> [2559, 30 มีนาคม].

สิ่งแวดล้อม ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเหล่านี้ โดยจะสร้างความเดือดร้อน ความเสียหายอย่างกว้างขวาง บางครั้งยืดยาวนานและเรื้อรัง ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบต้องรักษาเนื้อ รักษาตัว จนหมดเงินหมดทอง บางรายต้องทุพพลภาพ สูญเสียศักยภาพและความสามารถไปตลอดชีวิต อันจะเห็นได้ว่าชาวบ้านหรือประชาชนแต่ละครัวเรือนจะได้รับผลกระทบอันเป็นความเสียหายที่หนักเบาแตกต่างกันไป ทั้งตามสภาพภูมิศาสตร์ความใกล้ไกลต่อจุดที่ใช้สารเคมี ความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันที่ต้องพึ่งพาแหล่งน้ำจากบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่ใช้สารเคมี แต่โดยเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นส่วนใหญ่ก็มักปฏิเสธความรับผิดชอบ และมักอ้างว่าบริษัทหรือหน่วยงานตนมิใช่เป็นต้นเหตุหรือแหล่งของปัญหาที่เกิดขึ้น เว้นแต่จะจับได้คาหนังคาเขาหรือมีประจักษ์พยานที่ชัดเจนมีอาจปฏิเสธได้ ผู้ประกอบการหรือหน่วยงานภาครัฐเจ้าของโครงการก็มักจะใช้เทคนิคการเจรจาเพื่อชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน โดยในกรณีดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นหาข้อมูลและได้ความว่า บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทำการเพาะปลูกกล้วยหอมดังกล่าวได้ให้สัมภาษณ์กับนักข่าวในทำนองที่ว่า กรณีที่มีกระแสข่าวว่าการที่นักธุรกิจจีนเข้ามาเช่าพื้นที่เกษตรกรรมจำนวนมากมายหลายพันไร่ในประเทศไทยเพื่อทำการเพาะปลูกกล้วยหอมแล้วส่งออกไปยังประเทศจีนนั้น วิธีการเพาะปลูกมีการใช้สารพิษซึ่งเป็นสารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชในปริมาณมากมายมหาศาลและส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน ประชาชนและสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่เพาะปลูกนั้น ไม่เป็นความจริงและยังไม่หลักฐานชัดเจนว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น จะมาจากการที่นักธุรกิจจีนลงทุนปลูกต้นกล้วยดังกล่าว เป็นเพียงการคาดเดาและคาดหมายเอาเอง อันที่จริงไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นมากตามที่เป็นข่าวและประชาชนในพื้นที่ก็มีงานทำ มีรายได้ ทำให้ความเป็นอยู่ดีขึ้น ซึ่งผู้ศึกษาวิเคราะห์ได้ว่า เนื้อหาของข่าวอาจไปกระทบกับกิจการของนายทุนเงินโดยตรง ในการที่เขาได้ลงทุนทำการเกษตรปลูกกล้วยหอมแบบเกษตรพันธะสัญญา (Contract Framing) ในประเทศไทย อันจะทำให้ธุรกิจของเขาต้องหยุดชะงัก ซึ่งอาจทำให้รัฐเข้ามาตรวจสอบและได้รับการต่อต้านของประชาชนในพื้นที่อันทำให้เขาเสียหายทางธุรกิจได้ เขาจึงไม่ยอมรับว่า “การจ้างปลูกกล้วยหอมในประเทศไทยเป็นบริเวณกว้างหลายพันไร่ ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อพื้นที่เพาะปลูกอย่างมากมาย” ซึ่งนี่ถือเป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้ยากแก่การพิสูจน์ความเสียหายและกำหนดความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะเนื่องจากการปิดบัง การปิดกั้นข้อเท็จจริง จึงยากแก่การพิสูจน์และตรวจสอบความเสียหายเพื่อนำไปสู่การกำหนดค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ต้องเสียหายจากการกระทำละเมิด ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดแก่ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้เสียหาย ผู้เสียหายย่อมสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายจาก

ผู้กระทำละเมิดได้ โดยปัจจุบันกฎหมายไทยยึดหลักการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายตามความเป็นจริง เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมได้มากที่สุด

ในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องการพิสูจน์ความเสียหายและการกำหนดค่าเสียหาย จากการศึกษาเห็นได้ว่า กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันดังกล่าวนี้ คือการใช้หลักกฎหมายในลักษณะละเมิดมาใช้บังคับ ซึ่งยังไม่มีความเหมาะสมเพียงพอในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหาย ผู้เขียนเห็นว่าควรนำลักษณะของค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มีลักษณะที่จะทำให้ผู้ก่อมลพิษจะต้องชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษผู้ก่อมลพิษนั้นด้วย ตามหลักการกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษตามหลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย มาปรับใช้บังคับในเรื่องการกำหนดค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การชดใช้ค่าเสียหายไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิมเท่านั้น แต่เป็นไปเพื่อการลงโทษผู้ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมด้วย และเมื่อปรัชญาการดำเนินคดีเป็นไปเพื่อการลงโทษแล้ว การพิพากษาในส่วน of ค่าเสียหายจึงต้องแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

1 ส่วนของการชดใช้เยียวยาผู้เสียหาย

2 ส่วนของการแก้ไขฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ในส่วนของค่าเสียหายเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายนี้ สามารถกระทำได้ใน 2 วิธีการ คือ วิธีแรก ศาลอาจจะพิพากษาโดยกำหนดค่าเสียหายโดยประมาณเป็นเงินจำนวนหนึ่งอันจัดสรรปันส่วนตามอัตราส่วนของความเสียหายที่ตนได้รับ โดยการพิพากษาจะกำหนดจำนวนให้ใกล้เคียงความเสียหายที่แท้จริงให้มากที่สุด แม้ผู้เสียหายจะไม่ได้ได้รับความเสียหายเต็มตามจำนวนที่แท้จริง แต่ก็ได้รับความสะดวกรวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่ายจากการดำเนินคดีเป็นการชดเชย หรือวิธีที่สองอาจจะชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนในรูปแบบของการตั้งกองทุนชดเชยค่าเสียหายขึ้น โดยศาลอาจจะพิพากษาให้ผู้ก่อมลพิษที่อาจจะมีรายเดียวหรือหลายรายซึ่งเป็นเจ้าของผู้ประกอบการร่วมกันลงเงินค่าเสียหายที่จะต้องจ่ายตามคำพิพากษาเข้ากองทุนชดเชยค่าเสียหายเป็นรายคดีๆ ไป เพื่อนำเงินมาจัดสรรแก่ผู้เสียหายหรือสมาชิกของกลุ่ม และผู้เสียหายที่อาจจะเพิ่งแสดงอาการความเสียหายในภายหลัง ก็สามารถที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากกองทุนหรือดอกผลที่เกิดจากกองทุนนี้โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีอีกแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีข้อดีที่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษที่เป็นผู้ประกอบการจะสามารถทราบจำนวนเงินที่แน่นอนที่ตนจะต้องรับผิดชอบ ทำให้สามารถวางแผนทางธุรกิจของตนต่อไป

ในกรณีของการที่นักธุรกิจเข้ามาประกอบกิจการปลูกกล้วยหอมในประเทศไทยในรูปแบบของการเกษตรแบบพันธสัญญา (Contract farming) แล้วเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศ อันส่งผลให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวข้อของกรณีศึกษาในสารนิพนธ์

ฉบับนี้ ปัญหาในเรื่องมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นผลจากมลพิษหรือมลภาวะอันเกิดจากการปลูกกล้วยหอมนั้นหรือไม่นั้น ไม่น่าจะเป็นปัญหาที่ซับซ้อนยุ่งยากมากนัก เพราะเมื่อศึกษาเทียบเคียงกับกรณีที่เกิดขึ้นแล้วในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวก็ได้ความว่า สารเคมีที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือมลภาวะสิ่งแวดล้อมในกิจการผลิตกล้วยหอมของนักธุรกิจจีนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีลักษณะใกล้เคียงกัน แต่ถ้าสารเคมีที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือมลภาวะนั้นในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวกับในประเทศไทยแตกต่างกัน ความเสียหายอันเกิดจากมลพิษหรือมลภาวะนั้น การวิเคราะห์ก็ย่อมต้องคำนึงถึงความแตกต่างกัน แต่ในเมื่อการผลิตกล้วยหอมในรูปแบบของการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract farming) ในประเทศไทยของนักธุรกิจจีนเริ่มต้นขึ้นในช่วงเวลาหลังจากที่เกิดในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวโดยนักธุรกิจจีนเช่นกัน ไม่น่าจะมีความแตกต่างกัน คือ “ปัญหาอันเนื่องมาจากการใช้สารเคมี” ที่นักธุรกิจจีนระดมใช้ในสวนกล้วยหอมส่งผลกระทบต่อคนงานในสวนกล้วย ต่อเนื่องด้วยการตกค้างของสารเคมีในสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ดังเช่นที่เกิดขึ้นในแผ่นดินสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอีกฟากฝั่งของแม่น้ำโขง ที่นักธุรกิจจีนได้เข้ามาทำสัญญาเช่าพื้นที่ที่แขวงบ่อแก้วของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในการปลูกกล้วยหอมเพื่อส่งไปจำหน่ายในหลายเมืองและมณฑลทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีน ไปจนถึงบางมณฑลทางใต้และในภาคกลาง แต่เนื่องจากสภาพการลงทุนปลูกกล้วยของนักธุรกิจจีนในแขวงบ่อแก้ว ในระยะที่ผ่านมาได้มีปัญหา โดยเฉพาะการใช้ปุ๋ยเคมี รวมทั้งยาฆ่าหญ้าและยาปราบศัตรูพืช ที่ไม่ได้รับการตรวจตราและคุ้มครองจากภาครัฐ ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทางเจ้าแขวงจึงได้มีคำสั่งยุติกิจกรรมปลูกกล้วย โดยไม่อนุญาตให้มีการขยายเนื้อที่ปลูกกล้วยเพิ่มเติมอีก⁶ แต่ในประเทศไทยได้เริ่มมีการอนุญาตให้นักธุรกิจเข้ามาปลูกกล้วยหอมดังเช่นในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมาได้ช่วงระยะเวลาที่นานพอสมควรแล้ว และเมื่อได้มีการดำเนินการตรวจเลือดคนงานสวนกล้วยที่ตำบลเม็งราย อำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย ของบริษัท หงต้าอินเตอร์เนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด โดยสาธารณสุขอำเภอเม็งราย เป็นตัวอย่างไปเพื่อตรวจสอบสารเคมี พบสารเคมีที่ตรวจทุกคน ถือว่าเป็นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนและเป็นสัญญาณไม่ดี และจากการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่ตรวจตราใกล้ชิดทั่วถึง ทำให้สวนกล้วยสร้างปัญหา ทำให้มีการนำเข้าปุ๋ยเคมี ยาฆ่าหญ้า ยาฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืชที่เป็นอันตรายร้ายแรง และที่สำคัญเป็นสารเคมีที่ทั่วโลกไม่ใช้กันแล้ว แต่นักลงทุนจีนก็ยังคงลักลอบนำเข้ามาใช้ ทั้งพบว่ามีการใช้สารเคมีมากกว่า 130 – 150 ชนิด และมีปริมาณการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชมากกว่าระดับการใช้

⁶“สวนกล้วย” รวยพิษ “ท้าวจีน” กินรวบ ระวัง!! หายนะ “ทุนมังกร” ยึดเมืองไทย (ออนไลน์). เรื่องเดียวกัน เจริญธรรมที่ 2. [2559, 21 กุมภาพันธ์].

โดยทั่วไปประมาณ 10 เท่า เป็นอันตรายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตามมาคือ ทำให้สารเคมีได้รั่วไหลลงสู่แม่น้ำทำลายทรัพยากรทางน้ำ ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้แม่น้ำและพื้นที่ใกล้เคียงไร่กล้วยหอมที่พึ่งพาแหล่งน้ำและของป่าที่ปนเปื้อนสารเคมี อันจะเห็นได้ว่าประเทศไทยก็เริ่มจะมีปัญหาเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งจะเห็นได้ว่าต้นตอของปัญหา น่าจะเกิดมาจากการที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีการปลูกกล้วยหอมหละหลวมในการควบคุม ดูแล ในการเรื่องการอนุญาตให้นักธุรกิจจีนซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้ามาเช่าที่ดินของเกษตรกรไทยเพื่อเพาะปลูกกล้วยหอม อันเป็นการเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 รวมทั้งนักธุรกิจจีนบางคนก็เข้ามาปลูกกล้วยหอมโดยใช้วิธีให้เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่เพาะปลูกกล้วยหอมกระทำการปลูกกล้วยหอมแทนแต่การบริหารจัดการทั้งหมดนักธุรกิจจีนเป็นผู้ควบคุมและตัดสินใจทั้งหมดหรือที่เรียกอีกอย่างว่ากระทำการเป็นนอมินี อันจะเห็นได้ว่า เป็นผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยกับนักธุรกิจจีนที่เป็นคนต่างด้าว อันก่อให้เกิดปัญหาการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 รวมทั้งกรณีปัญหาในเรื่องที่เมื่อนักธุรกิจต่างชาติได้เข้ามาประกอบธุรกิจภายในประเทศไทยแล้วแล้วก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทย ก็เป็นการยากในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังมิได้มีการบัญญัติถึงวิธีการให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมจากกรณีที่นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจแล้วก่อให้เกิดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมและมาตรการลงโทษในกรณีดังกล่าวด้วย ทำให้นักธุรกิจต่างชาติไม่สนใจและตระหนักถึงผลกระทบต่อมลภาวะแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับสภาวะแวดล้อมของประเทศไทยผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ประกอบธุรกิจปลูกกล้วยหอม แต่หากมีบทบัญญัติการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนและมีมาตรการลงโทษที่เด็ดขาดและหนักหน่วง ก็จะสามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

ทางแก้ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า ควรจะให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในเรื่องการควบคุมการเข้ามาประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบบเกษตรพันธะสัญญาของนักธุรกิจต่างด้าวให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายและป้องกันการหลีกเลี่ยงโดยใช้วิธีนอมินี รวมทั้งเพิ่มมาตรการการควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้ทำงานตรงไปตรงมารักษาผลประโยชน์ของชาติ และควรบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องหลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมจากกรณีที่นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจแล้วก่อให้เกิดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมและบัญญัติมาตรการลงโทษในกรณีดังกล่าวด้วย อันจะทำให้ให้นักธุรกิจต่างชาติหันมา

สนใจและตระหนักถึงผลกระทบต่อมลภาวะแวดล้อมของประเทศไทยผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ประกอบธุรกิจปลูกกล้วยหอม

ส่วนในเรื่องมาตรการบังคับและมาตรการการลงโทษ ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่ามาตรการทางปกครองเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมที่ผ่านมาโดยเฉพาะในเรื่องเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับลักษณะไม่กระทบต่ออิสรภาพของผู้กระทำผิดหรือฝ่าฝืนมากเท่ากับมาตรการทางอาญา หากแต่อาจส่งผลกระทบต่อภาระทางเศรษฐกิจของบุคคลผู้ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งอาจเป็นกรณีการบังคับทางค่าปรับ และนอกจากนี้ กฎหมายมีสภาพบังคับเด็ดขาด กรณีมีการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและหากเป็นกรณีที่รุนแรงก็จะพิจารณาถึงการปิดโรงงานหรือการเพิกถอนใบอนุญาตทีเดียว ซึ่งถือเป็นบทบังคับทางกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการได้ เพื่อควบคุม กำกับ การประกอบกิจการเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ความคุ้มครอง ความปลอดภัยแก่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพส่งผลให้กฎหมายมีสภาพบังคับเกิดความศักดิ์สิทธิ์ ทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มิฉะนั้นอาจได้รับโทษทางปกครอง ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการหรือบุคคลที่เป็นผู้ก่อมลพิษเกิดความรู้สึกเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย อีกทั้งมาตรการทางปกครองอาจมีลักษณะที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป เช่น การออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงต่าง ๆ ที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ ให้มีการปฏิบัติตามและกรณีเป็นมาตรการเฉพาะเรื่อง ได้แก่ การออกคำสั่ง วินิจฉัย คำอนุญาต ข้อบังคับ หรือกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งหากเอกชนฝ่าฝืนอาจมีการใช้อำนาจรัฐใช้กำลังบังคับได้ ย่อมถือได้ว่าลักษณะของมาตรการปกครองเป็นมาตรการในการวางระบบป้องกันอย่างหนึ่ง นอกจากนี้จะเห็นได้ว่ามีลักษณะยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้การบังคับเป็นไปตามสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจหรือสังคมได้มีความรวดเร็วในการบังคับการ เนื่องจากมีบางลักษณะที่ดำเนินการได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนในการพิจารณาของศาล จึงถือได้ว่ามาตรการทางปกครองเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่สุดที่จะเพิ่มเติมพัฒนาควบคู่กฎหมายให้สอดคล้องกับปัญหาปัจจุบัน เพื่อนำมาใช้เป็นมาตรการควบคุม กำกับ บังคับและลงโทษแก่ผู้ประกอบการธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยที่ดีที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศชาติอย่างยั่งยืน