



## เอกสารประกอบการพิจารณา

### ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหา  
การให้ประธานบัตรเหมืองแร่ และการทำเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม  
และสุขภาพของประชาชน

อ.พ. 6/2563 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



เอกสารประกอบ  
การพิจารณาฯ



เอกสารเพิ่มเติมฯ

สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒

## ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหา  
การให้ประธานบัตรเหมืองแร่ และการทำเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

และสุขภาพของประชาชน

(นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ กำนันะ เป็นผู้เสนอ)

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกรัฐสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### ผู้รับผิดชอบ

นางอรรณพ พันธุ์เปรื่อง

นางมาลินี คงรื่น

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 3

### ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นางสาวณิชา บุรณสิงห์

นางสาวสิริพิชญ์ชนก คุณประเสริฐ

นายนรากร นันทไตรภพ

นางมัลลิกา สมบัติศิริ

นางสาวเมษณีญา สอนทรัพย์

นางสาวอชฌา ไตรมาลัย

นางเสาวภา วาสนา

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการ

วิทยากรปฏิบัติการ

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

มกราคม 2563

## บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1. หลักการ : เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหา การให้ประทานบัตรเหมืองแร่ และการทำเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

2. เหตุผล : การทำเหมืองแร่ในประเทศไทยทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน เช่น ผลกระทบต่อระบบนิเวศ ผลกระทบด้านเสียงและฝุ่นจากการใช้วัตถุระเบิด ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน และการปนเปื้อนของสารอันตรายในดิน ผลกระทบทางสังคมในพื้นที่และสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเภทแร่และมลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตและกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น การปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองดีบุกในตำบลร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช การปนเปื้อนตะกั่วในอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ปัญหามลพิษอากาศจากกิจกรรมการระเบิดหินปูน บริเวณตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรี และการทำเหมืองแร่ใต้ดินแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี และการปนเปื้อนแคดเมียมจากการทำเหมืองสังกะสีในพื้นที่เกษตร รวมถึงกรณีสารพิษจากการทำเหมืองแร่ทองคำ ในหลายจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น พิจิตร เลย

ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่เหล่านี้มักเกิดจากกระบวนการออกประทานบัตรจาก กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่มีปัญหา การประชาสัมพันธ์ที่ขาดการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอย่างแท้จริง และการดำเนินการที่ขาดความรับผิดชอบและขาดการตรวจสอบอย่างแน่นชัด ด้วยข้อเท็จจริงที่เป็นวิทยาศาสตร์ ดังจะเห็นจากกรณีกระบวนการออกประทานบัตรเหมืองแร่ทองคำ ที่ทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาตั้งแต่ปี 2554 ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่เป็นฉบับเก่า ซึ่งมีความกังวลว่ารายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมที่ทำเป็นเวลากว่าเกือบ 10 ปี แล้ว จะไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ของพื้นที่รวมถึงกรณีการขอสัมปทานทำเหมืองแร่ในตำบลในวงเหนือใต้ จ.ระนอง ซึ่งเป็นพื้นที่แหล่งหินที่อยู่ ในสถานะเตรียมเสนอยกเลิกเพราะเป็นเขตป่าชุมชน และเป็นโบราณสถาน แหล่งโบราณคดีหลายแห่ง รวมถึง จะกระทบต่อการเกษตรของชุมชนที่ทำรายได้ให้กว่าพันล้านบาทต่อปี ทำให้ชุมชนมีความกังวลต่อสถานการณ์ ที่เกิดขึ้นแต่กลับมีบริษัทเข้ามานำเครื่องจักรปรับปรุงพื้นผิวถนนดำเนินการรังวัดและดำเนินการยื่นขอสัมปทาน ซึ่งกรณีดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน มีความจำเป็น เร่งด่วนในอันที่จะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนร้ายแรง ควรให้สภาผู้แทนราษฎรมีการศึกษาและตรวจสอบผลกระทบของการดำเนินโครงการ อย่างรอบคอบ

3. สรุปสาระสำคัญ ทรัพยากรแร่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศ เป็นวัตถุดิบพื้นฐานของทั้งอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ซึ่งมีการพัฒนา

เพื่อนำทรัพยากรแร่มาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เช่น เช่น การผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมเซรามิก อุตสาหกรรมแก้วและกระจก เป็นต้น ซึ่งในการทำเหมืองแร่จะมีกระบวนการขั้นตอนการดำเนินการ ได้แก่ การอนุญาตสิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่ การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร ขั้นตอนการดำเนินการอนุญาตการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

แต่อย่างไรก็ตาม การทำเหมืองแร่ อาจจะทำให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ เช่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน เช่น ผลกระทบต่อระบบนิเวศ ผลกระทบด้านเสียงและฝุ่น ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน ตลอดจนผลกระทบทางสังคมในพื้นที่และสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง เป็นต้น

# เอกสารประกอบการพิจารณา

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 สารสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหาการให้ประทานบัตรหม้อแกง และการทำหม้อแกงที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน (นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)	1
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	3
2.1 หม้อแกงกับการจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ	3
2.2 ภาครัฐกับการดำเนินการแก้ปัญหาผลกระทบต่อชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม	7
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาญัตติ	9
3.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
3.2 สารสำคัญพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560	14

## ส่วนที่ 1

## สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหา  
การให้ประทานบัตรเหมืองแร่ และการทำเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม  
และสุขภาพของประชาชน  
(นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ กัปคณะ เป็นผู้เสนอ)

---

หลักการ

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อเร่งรัดการแก้ปัญหา  
การให้ประทานบัตรเหมืองแร่ และการทำเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

เหตุผล

การทำเหมืองแร่ในประเทศไทยทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน  
เช่น ผลกระทบต่อระบบนิเวศผลกระทบด้านเสียงและฝุ่นจากการใช้วัตถุระเบิด ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน  
และการปนเปื้อนของสารอันตรายในดิน ผลกระทบทางสังคมในพื้นที่และสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ใน  
บริเวณใกล้เคียง ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเภทแร่และมลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตและกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น  
การปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองดีบุกในตำบลร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช  
การปนเปื้อนตะกั่วในอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ปัญหามลพิษอากาศจากกิจกรรมการระเบิดหินปูน  
บริเวณตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรี และการทำเหมืองแร่ได้ดินแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี และ  
การปนเปื้อนแคดเมียมจากการทำเหมืองสังกะสีในพื้นที่เกษตร รวมถึงกรณีสารพิษจากการทำเหมืองแร่ทองคำ  
ในหลายจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น พิจิตร เลย

ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่เหล่านี้มักเกิดจากกระบวนการออกประทานบัตรจากกระบวนการ  
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่มีปัญหา การประชาสัมพันธ์ที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน  
อย่างแท้จริง และการดำเนินการที่ขาดความรับผิดชอบและขาดการตรวจสอบอย่างแน่นชัด ด้วยข้อเท็จจริงที่  
เป็นวิทยาศาสตร์ ดังจะเห็นจากกรณีกระบวนการออกประทานบัตรเหมืองแร่อมก๋อยที่ทำรายงานการวิเคราะห์  
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มาตั้งแต่ปี 2554 ภายใต้อำนวยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
พ.ศ. 2535 ที่เป็นฉบับเก่า ซึ่งมีความกังวลว่ารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ทำเป็นเวลากว่าเกือบ  
10 ปี แล้ว จะไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปของพื้นที่รวมถึงกรณีการขอสัมปทาน  
ทำเหมืองแร่ในตำบลในวงเหนือ-ใต้ จ.ระนอง ซึ่งเป็นพื้นที่แหล่งหินที่อยู่ในสถานะเตรียมเสนอยกเลิก

เพราะเป็นเขตป่าชุมชน และเป็นโบราณสถาน แหล่งโบราณคดีหลายแห่ง รวมถึงจะกระทบต่อการเกษตรของชุมชนที่ทำรายได้ให้กว่าพันล้านบาทต่อปี ทำให้ชุมชนมีความกังวลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นแต่กลับมีบริษัทเข้ามานำเครื่องจักรปรับปรุงพื้นที่ผืนดินดำเนินการรังวัดและดำเนินการยื่นขอสัมปทาน

ซึ่งกรณีดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน มีความจำเป็นเร่งด่วนในอันที่จะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนร้ายแรง ควรให้สภาผู้แทนราษฎรมีการศึกษาและตรวจสอบผลกระทบของการดำเนินโครงการอย่างรอบคอบ

## ส่วนที่ 2

### บทวิเคราะห์

การทำเหมืองแร่<sup>1</sup>เป็นการทำอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและการนำทรัพยากรแร่ออกมาจากพื้นโลก เพื่อใช้ประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งมีประโยชน์ต่อประเทศชาติ เช่น ใช้ในอุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น รวมถึงเป็นที่มาของแหล่งรายได้ของภาครัฐทั้งรายได้จากการเก็บค่าภาคหลวงของแร่ ก่อให้เกิดการสร้างงาน เป็นต้น

แต่ในขณะเดียวกัน การทำเหมืองแร่ ก็ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอย่างชัดเจน<sup>2</sup> เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่มีการรบกวนและเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศที่มีอยู่เดิมเพื่อนำเอาสินแร่ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทใช้แล้วหมดไปออกมาใช้ประโยชน์

#### 2.1 เหมืองแร่กับการจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ<sup>3</sup>

ปริญญารัตน์ เลี้ยงเจริญ ได้ศึกษาเกี่ยวกับ “เหมืองแร่กับการจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” โดยอธิบายถึงการพัฒนาทรัพยากรแร่ขึ้นมาใช้ประโยชน์ก่อให้เกิดรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศ แต่การประกอบกิจการเหมืองแร่ที่ผ่านมา มีการร้องเรียนและเรียกค่าเสียหายจากผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง เช่น ผลกระทบต่อระบบนิเวศ ผลกระทบด้านเสียงและฝุ่นจากการใช้วัตถุระเบิด ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน และการปนเปื้อนของสารอันตรายในดินผลกระทบทางสังคมในพื้นที่และสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเภทแร่และมลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตและกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น การปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองดีบุกในตำบลร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช การปนเปื้อนตะกั่วในอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ปัญหามลพิษอากาศจากกิจกรรมการระเบิดหินปูน บริเวณตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรี และการทำเหมืองแร่ได้ดินแร้โพแทช จังหวัดอุดรธานีและการปนเปื้อนแคดเมียมจากการทำเหมืองสังกะสีในพื้นที่เกษตร รวมถึงกรณีสารพิษจากการทำเหมืองแร่ทองคำในหลายจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น พิจิตร เลย เป็นต้น

จากการศึกษา พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินมาตรการลดผลกระทบจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมาตรการรองรับการทำเหมือง ประกอบด้วยมาตรการกำกับและควบคุมเป็นการกำหนดมาตรฐานและแนวทางการปฏิบัติที่ดีในการทำเหมืองแร่ การกำหนดให้ทำการ

<sup>1</sup> กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. (2554). การทำเหมืองแร่. สืบค้น 17 มกราคม 2563 จาก [http://library.dmr.go.th/Document/DMR\\_Technical\\_Reports/2554/35456.pdf](http://library.dmr.go.th/Document/DMR_Technical_Reports/2554/35456.pdf)

<sup>2</sup> ัญญากรณ์ สุรภักดี. (2553). ผลกระทบกรณีเหมืองแร่กับมาตรา 67: โอกาสทองของการเรียนรู้. สืบค้น 17 มกราคม 2563 จาก <http://www.publicconsultation.opm.go.th/rubfung67/doc37.pdf>

<sup>3</sup> ปริญญารัตน์ เลี้ยงเจริญ. (2562). เหมืองแร่กับการจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ. สืบค้น 20 มกราคม 2563 จาก <https://tdri.or.th/2016/06/mining-management/>

ประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก่อนการให้ประทานบัตร การควบคุมการปล่อยมลพิษ การเฝ้าระวังและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม รวมทั้งการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบและสิ่งแวดล้อม

มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ เป็นการใช้อำนาจด้านการเงินการคลัง โดยการเรียกค่าปรับจากผู้ประกอบการเหมืองที่กระทำผิด การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบและผลผลิตที่เสียหาย รวมถึงการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เช่น กองทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ กองทุนประกันความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและพัฒนาคุณภาพชีวิตและมาตรการทางสังคม เป็นการให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ในการปฏิบัติตัว และป้องกันผลกระทบ และการส่งเสริมผู้ประกอบการให้คำนึงถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะมีมาตรการเหล่านี้ แต่การร้องเรียนเรื่องผลกระทบจากการทำเหมืองดูจะไม่ลดน้อยลง สะท้อนว่าการดำเนินการที่ผ่านมายังมีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ อุปสรรคที่ทำให้มาตรการของรัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลไม่เต็มที่ ได้แก่ การขาดการจัดเก็บข้อมูลและศึกษาสาเหตุของปัญหาและแหล่งที่มาของมลพิษ ทำให้ไม่สามารถระบุแหล่งกำเนิดมลพิษได้ การกำหนดเขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบไม่ชัดเจน ทำให้ไม่ทราบขนาดปัญหาและประชากรที่ได้รับผลกระทบ หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาแก้ไขปัญหาทำเฉพาะส่วนงานที่รับผิดชอบ ไม่มีการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขาดความเชื่อมั่นในการติดตามตรวจสอบข้อมูลผลกระทบ เนื่องจากไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ทำให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลและเกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าของกิจการกับผู้ได้รับผลกระทบ ความแตกแยกระหว่างกลุ่มผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ และการขาดกลไกทางการเงินการคลังที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบมีจำนวนน้อยและไม่ต่อเนื่อง

การดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ที่เป็นแนวทางในอนาคต ควรดำเนินมาตรการที่หลากหลาย ได้แก่ การพัฒนาฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่ชัดเจนในแต่ละพื้นที่ การกำหนดเขตพื้นที่และแนวกันชนพื้นที่ทำเหมืองให้ชัดเจน และไม่ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ทำเกษตร การกำหนดนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน โดยการจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตรวจสอบเฝ้าระวัง และฟื้นฟูพื้นที่การทำเหมือง การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่อย่างถูกต้องและเป็นจริง การรับรู้ข้อมูลในการตรวจสอบและเฝ้าระวังอย่างโปร่งใส รวมถึงการสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูล นอกจากนี้ ภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบและแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการทำเหมืองโดยเน้นการจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบทันที

การพิจารณาค่าภาคหลวงใหม่เพื่อครอบคลุมต้นทุนทางสังคมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่เสียหายไป รวมถึงการเพิ่มอัตราการเก็บเงินเข้ากองทุนประกันความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมที่จ่ายตามประเภทแร่ เทคโนโลยี และจำนวนประชากรในพื้นที่ และการปรับโครงสร้างการเงิน เพื่อดูแลทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงในระยะยาว

ท้ายนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นสิ่งดีเพิ่มรายได้ให้คนในท้องถิ่น แต่การพัฒนาต้องคำนึงถึง ประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ และการยอมรับของคนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ อาจพิจารณาการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่นในพื้นที่เพื่อเพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตที่เป็นไปตามความต้องการ ของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคมโดยรวม

นอกจากนี้ ธรรมนูญ สรรภักดี. (2553). ศึกษา “ผลกระทบกรณีเหมืองแร่กับมาตรา 67: โอกาสทองของการเรียนรู้”<sup>4</sup> โดยอธิบายถึงผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ซึ่งส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพไว้ สรุปลงสาระสำคัญได้ดังนี้

การทำเหมืองแร่แต่ละประเภทอาจมีขั้นตอนและวิธีการที่แตกต่างกันออกไป ขนาดของผลกระทบที่เกิดขึ้นจึงขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรมและลักษณะพื้นที่โดยรอบโครงการ โดยทั่วไปเราสามารถแบ่งกิจกรรมหลักของเหมืองออกเป็น 4 ส่วน คือ การขุดสินแร่ การขนส่ง การตัดแยกและปรับปรุงแร่ (ทางกายภาพและเคมี) และการกำจัดกากของเสียหรือส่วนที่เหลือจากการทำเหมืองแร่ซึ่งในแต่ละส่วนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ดังนี้

1) การขุดสินแร่ ทำได้ทั้งแบบเปิดหน้าดิน (surface mining) และการทำเหมืองใต้ดิน (underground mining) มีการใช้เครื่องจักรในการขุดเจาะ รวมถึงการใช้ระเบิดเพื่อเอาสินแร่ออกมา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อตรงต่อทรัพยากรดิน แหล่งน้ำและป่าไม้ในพื้นที่บริเวณนั้น และผลกระทบทางอ้อมต่อชุมชน ในกรณีที่ชุมชนมีการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค-บริโภค เป็นต้น รวมถึงผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพทั้งจากฝุ่นละออง เสียงดัง สั่นสะเทือนจากการขุดสินแร่ความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการระเบิด รวมทั้งการพังทลายของหน้าดินหรือการยุบตัวของเหมือง

2) การขนส่งลำเลียง สินแร่ที่ขุดออกมาได้จะถูกขนส่งไปยังพื้นที่ที่เตรียมไว้สำหรับตัดแยกแร่ โดยรถบรรทุกหรือสายพานลำเลียงและเมื่อผ่านกระบวนการตัดแยกแล้ว สินแร่ก็จะถูกขนส่งอีกครั้งเพื่อนำไปจำหน่ายหรือเข้าสู่เข้าสู่อุตสาหกรรมในขั้นกลางและปลายต่อไป ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในขั้นตอนนี้ คือ การแพร่กระจายของฝุ่นละออง และอุบัติเหตุจากการขนส่ง

3) การตัดแยกและปรับปรุงแร่ (ด้านกายภาพและเคมี) ภายหลังจากที่สินแร่ถูกขุดออกมา จะต้องผ่านกระบวนการตัดแยกแร่ทางกายภาพเพื่อให้ได้ขนาดตามที่ต้องการและตัดแยกเอาสิ่งเจือปนออกไป ซึ่งอาจมีความเสี่ยงในเรื่องของฝุ่นละออง และเสียงดังจากการทำงานของเครื่องจักร สินแร่บางชนิด เช่น หินปูน หินก่อสร้าง หรือ ถ่านหิน จะผ่านเฉพาะขั้นตอนทางกายภาพ ส่วนสินแร่ประเภทโลหะ เช่น ทองคำ ทองแดง ตะกั่ว รวมทั้งแร่โพแทช ภายหลังจากผ่านกระบวนการตัดแยกทางกายภาพแล้ว จะผ่านการปรับปรุงหรือแต่งแร่ด้วยวิธีทางเคมี เพื่อสกัดเอาสินแร่ที่ต้องการออกมา ผลกระทบหลักที่อาจจะเกิดขึ้นจากกระบวนการทางเคมี คือการรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมของโลหะหนักซึ่งอาจมาจากสินแร่โดยตรง เช่น แร่ตะกั่ว

<sup>4</sup> ธรรมนูญ สรรภักดี. (2553). ผลกระทบกรณีเหมืองแร่กับมาตรา 67: โอกาสทองของการเรียนรู้. สืบค้น 17 มกราคม 2562 จาก <http://www.publicconsultation.opm.go.th/rubfung67/doc37.pdf>

แคดเมียม หรือมาจากสารเคมีที่ใช้ในการแต่งแร่ เช่น โซยาไนต์ พรอท ที่ใช้ในการแยกสินแร่ทองคำ รวมทั้ง สารเคมีอื่น ๆ ที่ใช้ในการคัดแยกและปรับปรุงแร่ทางเคมี

4) การกำจัดกากของเสียและส่วนที่เหลือจากการทำเหมือง ภายหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการ คัดแยกแร่ จะมีของเสียเกิดขึ้นทั้งในรูปของกากแร่ น้ำเสียจากกระบวนการผลิต รวมทั้งกองเศษดิน หิน ทรา ยจากการการขุดสินแร่ อาจมีโลหะหนักชนิดอื่น ๆ ซึ่งเป็นแร่ที่เกิดร่วมปะปนอยู่ หากมีการจัดการไม่ดี ของเสีย ที่เกิดขึ้นอาจรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการแพร่กระจายของโลหะหนัก ที่เกิดจากน้ำทิ้งสภาวะกรด (Acid mine drainage) เป็นตัวเร่งให้มีการชะโลหะหนักออกสู่แหล่งน้ำมากยิ่งขึ้นรวมทั้งความเสี่ยงจากการ พังทลายของบ่อกักเก็บกากแร่

#### ตัวอย่างผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ในไทยและต่างประเทศ

##### 1. ตัวอย่างผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ในประเทศไทย

###### 1) เหมืองทองคำ จังหวัดพิจิตร

###### - ด้านสิ่งแวดล้อม

มีการขุดเหมืองที่ความลึกกว่า 100 เมตร ซึ่งลึกกว่าระดับน้ำบาดาล ทำให้ ชาวบ้านประสบปัญหาขาดแคลนน้ำทำนา เพราะชั้นน้ำใต้ดินลดลงและไหลลงสู่บ่อกักเก็บเหมืองแร่ผลิตข้าวที่เคย ผลิตได้ 80 ถัง/ไร่ ลดลงเหลือ 40 ถัง/ไร่.

###### - ด้านสุขภาพ

ภายหลังจากมีการทำเหมืองชาวบ้านเริ่มมีอาการระคายเคือง เป็นผดผื่นคัน แผลเรื้อรัง แน่นหน้าอก แสบตา และบางคนมีอาการเครียด นอนไม่หลับเนื่องจากเสียงระเบิดจากเหมืองดัง รบกวน ตรวจพบโซยาไนต์ในเลือดของคนงานเหมือง พบสารตะกั่วในเลือดของคนงาน ตรวจพบโซยาไนต์ในเลือด ของชาวบ้าน 6 หมู่บ้านที่อยู่รอบเหมือง

###### 2) เหมืองถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

###### - ด้านสิ่งแวดล้อม

ชาวบ้านอพยพออกจากพื้นที่ประมาณที่ประมาณ 2,100 ครัวเรือน ได้รับ ที่ดินทำกินเพียงครอบครัวละ 1 ไร่ จึงประสบปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินและไม่สามารถประกอบอาชีพ เกษตรกรรมได้เหมือนเดิม อีกทั้งมีหนี้สินสูงกว่าพื้นที่ที่ไม่ได้อพยพเนื่องจากมีการใช้จ่ายในการสร้างบ้าน สิ่งอำนวยความสะดวก และลงทุนประกอบอาชีพใหม่

###### - ด้านสุขภาพ

พบว่าคนงานที่ทำงานในเหมืองมีความผิดปกติของการทำงานของปอดและ สมรรถภาพการได้ยิน นอกจากนี้เกิดปัญหาหมอกภาวะทางอากาศครั้งสำคัญ 2 ครั้ง จากโรงไฟฟ้าถ่านหิน คือ ช่วงเดือนตุลาคม 2535 และ สิงหาคม 2541 มีประชากรเจ็บป่วยทั้งสิ้น 1,868 ราย

## 2. ตัวอย่างผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ กรณีศึกษาต่างประเทศ

### - ด้านสิ่งแวดล้อม

1) เมืองทอง Zortman Landusky รัฐ Montana สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่เปิดดำเนินการมีไซยาไนด์รั่ว ไหลออกมา 12 ครั้ง หนึ่งในนั้นเป็นสารละลายไซยาไนด์ 50,000 แกลลอน รั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำของชุมชนและก่อผลกระทบน้ำทิ้งสภาวะกรด (Acid mine drainage)

2) เมืองทอง Summitville สหรัฐอเมริกา นำหินทิ้งจากเหมืองซึ่งมีทองแดง เหล็ก แมงกานีส สังกะสี อะลูมิเนียม และแคดเมียม ไปฝังไว้บริเวณต้นน้ำของแม่น้ำ Alamosa ทำให้เกิดน้ำทิ้งสภาวะกรดซึ่งทำลายสิ่งมีชีวิตในน้ำ

3) เมืองโพแทช ประเทศฝรั่งเศสเปิดดำเนินการในปี ค.ศ. 1910 จากการชะล้างของฝน ทำให้เกลือจากกากแร่ปนเปื้อนในแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน ก่อให้ผลกระทบครอบคลุมพื้นที่ 80 ตารางกิโลเมตร (ตร.กม.)

### - ด้านสุขภาพ

1) เมืองทอง Eldorado/Tuprag ประเทศตุรกี ชาวบ้านร้องเรียนถึงอาการเจ็บป่วย คลื่นไส้ ปวดหัว ท้องเสีย ซาตามแซนซา ว่ามีสาเหตุจากการได้รับพิษไซยาไนด์ และมีชาวบ้านบางคนได้รับการตรวจหาไซยาไนด์ในเลือด ซึ่งต่อมามีการยืนยันผลการตรวจเลือดว่าได้รับพิษไซยาไนด์

2) ในประเทศจีนมีคนป่วยจากโรคนิวโมโคนิโอซิส (Pneumoconiosis) ซึ่งเกิดการหายใจเอาฝุ่นละออง ถ่านหินเข้าไป 1 ล้านคน โดย 600,000 คน เป็นงานในเหมือง และในทุก ๆ ปี จะมีคนงานเหมืองป่วยเพิ่มขึ้น 70,000 คน

## 2.2 ภาครัฐกับการดำเนินการแก้ปัญหาผลกระทบจากเหมืองต่อชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม<sup>5</sup>

เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2562 นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มอบนโยบายให้ข้าราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) โดยรัฐบาลมีเป้าหมายสำคัญที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) มีภารกิจหลักเพื่อจัดหาวัตถุดิบ ป้อนภาคอุตสาหกรรม ทั้งวัตถุดิบจากแหล่งธรรมชาติ (Natural Raw Materials), วัตถุดิบทดแทน (Secondary Raw Materials), การรีไซเคิลขยะหรือของเสีย และวัตถุดิบขั้นสูง (Advanced Raw Materials) เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจและขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมให้มีความก้าวหน้าจากการใช้วัตถุดิบที่เพียงพอและมีคุณภาพ รวมทั้งวัสดุก่อสร้างรองรับโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ของประเทศ การวิจัยและการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ที่หลากหลาย

นอกจากนี้ ยังมีความต้องการขับเคลื่อนนโยบายเหมืองแร่สีเขียว ส่งเสริมสถานประกอบการ และเจ้าหน้าที่ให้มีมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม และบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภายใน สถานประกอบการ และเครือข่ายภาคประชาชน รวมถึงส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็น

<sup>5</sup> ไทยพีบีเอส (Thai PBS). (2562). รมว.อุตสาหกรรม แก้ปัญหาเหมืองกระทบชาวบ้าน-สวล. สืบค้น 20 มกราคม 2563 จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/283518>

จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประกอบกิจการ นำไปสู่การผลักดันอุตสาหกรรมแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐานให้สามารถสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในขณะที่นายวิษณุ ทับเที่ยง อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) กล่าวว่า ปัจจุบันประเภทแร่ที่มีความต้องการสูงนั้น จะเกี่ยวกับการขยายการลงทุนทั้งโครงการของรัฐ และโครงการเอกชน ซึ่งวัสดุก่อสร้างที่มาหินและปูนซีเมนต์จะมีความต้องการสูงในตลาด ซึ่งอยู่ระหว่างการเตรียมแผนรองรับโครงการสำคัญของรัฐบาล เตรียมหาและจัดการแหล่งแร่ให้เพียงพอต่อความต้องการ มีความต้องการใช้หินก่อสร้างประมาณ 120 ล้านตันต่อปี

ส่วนปูนซีเมนต์ที่ต้องการใช้ในประเทศมีความต้องการประมาณ 40 ล้านตันต่อปี ซึ่งคำขอในพื้นที่ใหม่ ที่เกี่ยวกับพื้นที่สัมปทานที่ไม่เคยประกาศเป็นแหล่งแร่มาก่อน เพราะคำขอเดิมจะมีผู้ประกาศเดิมดำเนินการอยู่แล้ว

สำหรับคำขออนุญาตสำรวจ หรือ ประทานบัตร ขณะนี้มีส่งเรื่องมาที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) แล้ว ประมาณ 40 แปลง เป็นแปลงขนาดไม่เกิน 300 ไร่ เป็นประเภทแร่หินก่อสร้าง, ดินขาว และแร่อื่นๆ ส่วนรายใหญ่เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์

#### บทสรุป

การทำเหมืองแร่ นับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาของประเทศ และในขณะเดียวกันก็มีทั้งผลดีและผลกระทบที่เกิดจากการทำเหมืองแร่ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การทำเหมืองแร่ก่อให้เกิดผลดี เช่น

1. เป็นแหล่งรายได้สำคัญและส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ
2. เกิดการสร้างงานในอุตสาหกรรมที่เป็นซัพพลายเออร์ (Supplier) ให้แก่การทำเหมืองเกี่ยวข้อง เช่น การก่อสร้าง การขนส่งสินค้า วัสดุดิบและเชื้อเพลิง การบำรุงรักษาเครื่องจักร เป็นต้น
3. เกิดการจ้างงานในท้องถิ่น
4. ใช้ในอุตสาหกรรมทั้งโรงงาน การสร้างถนน สิ่งก่อสร้าง และผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นต้น

ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ เช่น

1. ด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรดิน แหล่งน้ำและป่าไม้ในพื้นที่บริเวณที่มีการทำเหมือง กากแร่ปนเปื้อนในแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน เกิดน้ำเสีย เป็นต้น
2. ด้านสุขภาพ เช่น มีอาการระคายเคือง เป็นผดผื่นคัน แผลเรื้อรัง แน่นหน้าอก แสบตา และบางคนมีอาการเครียด นอนไม่หลับเนื่องจากเสียงระเบิดจากเหมืองดังรบกวน ตรวจพบไซยาไนด์ในเลือดคนงานเหมือง พบสารตะกั่วในเลือดของคนงาน ตรวจพบไซยาไนด์ในเลือดของชาวบ้าน เป็นต้น

ดังนั้น ในการทำเหมืองแร่ภาครัฐจำเป็นต้องมีการดำเนินการ มีมาตรการควบคุม รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด เพื่อที่จะได้ดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสังคม ในขณะเดียวกันต้องขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับการทำเหมืองให้สามารถเป็นแหล่งรายได้สำคัญและส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่อไปในอนาคต

## ส่วนที่ 3

### ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

#### 3.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 1) “เหมืองแร่” กับการจัดการผลกระทบ “สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ”<sup>1</sup>

ปริญญารัตน์ เลียงเจริญ ได้ศึกษาเกี่ยวกับ “เหมืองแร่” กับการจัดการผลกระทบ “สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” ดังนี้ การพัฒนาทรัพยากรแร่ขึ้นมาใช้ประโยชน์ก่อให้เกิดรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศ แต่การประกอบกิจการเหมืองแร่ ที่ผ่านมามีการร้องเรียนและเรียกค่าเสียหายจากผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ต่อเนื่อง เช่น ผลกระทบต่อระบบนิเวศผลกระทบด้านเสียงและฝุ่นจากการใช้วัตถุระเบิด ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน และการปนเปื้อนของสารอันตรายในดินผลกระทบทางสังคมในพื้นที่และสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเภทแร่และมลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตและกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น การปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองดีบุกในตำบลร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช การปนเปื้อนตะกั่วในอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ปัญหามลพิษอากาศจากกิจกรรมการระเบิดหินปูน บริเวณตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรี และการทำเหมืองแร่ได้ดินแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานีและการปนเปื้อนแคดเมียมจากการทำเหมืองสังกะสีในพื้นที่เกษตร รวมถึงกรณีสารพิษจากการทำเหมืองแร่ทองคำในหลายจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น พิจิตร เลย การดำเนินการของภาครัฐต่อกรณีเหล่านี้ นอกเหนือจากล่าสุดที่ ครม. มีมติให้บริษัทอัครา ยุดิจการดำเนินกิจการเหมืองแร่ทองคำ ในช่วงสิ้นปีนี้แล้ว น่าสนใจว่า ที่ผ่านมาภาครัฐมีการดำเนินมาตรการลดผลกระทบจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเยียวยาผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนอย่างไร ข้อร้องเรียนจากประชาชนจึงเกิดขึ้นต่อเนื่อง

จากการศึกษา พบว่า มาตรการรองรับการทำเหมือง ประกอบด้วยมาตรการกำกับและควบคุม เป็นการกำหนดมาตรฐานและแนวทางการปฏิบัติที่ดีในการทำเหมืองแร่ การกำหนดให้ทำการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก่อนการให้ประทานบัตร การควบคุมการปล่อยมลพิษ การเฝ้าระวังและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม รวมทั้งการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบและสิ่งแวดล้อม มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ เป็นการใช้เครื่องมือด้านการเงินการคลัง โดยการเรียกค่าปรับจากผู้ประกอบการเหมืองที่กระทำผิด การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบและผลผลิตที่เสียหาย รวมถึงการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เช่น กองทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ กองทุนประกันความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและพัฒนาคุณภาพชีวิต และมาตรการทางสังคม

<sup>1</sup> ปริญญารัตน์ เลียงเจริญ. (2559). “เหมืองแร่” กับการจัดการผลกระทบ “สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ”. สืบค้น 17 มกราคม 2563 จาก <https://tdri.or.th/2016/06/mining-management/>

เป็นการให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ในการปฏิบัติตัว และป้องกันผลกระทบ และการส่งเสริมผู้ประกอบการ ให้คำนึงถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะมีมาตรการเหล่านี้ แต่การร้องเรียนเรื่องผลกระทบจากการทำเหมืองจะไม่ลดน้อยลง สะท้อนว่าการดำเนินการที่ผ่านมายังมีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ อุปสรรคที่ทำให้มาตรการของรัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลไม่เต็มที่ ได้แก่ การขาดการจัดเก็บข้อมูลและศึกษาสาเหตุของปัญหาและแหล่งที่มาของมลพิษ ทำให้ไม่สามารถระบุแหล่งกำเนิดมลพิษได้ การกำหนดเขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบไม่ชัดเจน ทำให้ไม่ทราบขนาดปัญหาและประชากรที่ได้รับผลกระทบ หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาแก้ไขปัญหาเฉพาะส่วนงานที่รับผิดชอบ ไม่มีการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขาดความเชื่อมั่นในการติดตามตรวจสอบข้อมูลผลกระทบ เนื่องจากไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ทำให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลและเกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าของกิจการกับผู้ได้รับผลกระทบ ความแตกแยกระหว่างกลุ่มผู้ที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ และการขาดกลไกทางการเงินการคลังที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบมีจำนวนน้อยและไม่ต่อเนื่อง

การดำเนินการป้องกันและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ ที่เป็นแนวทางในอนาคต ควรดำเนินมาตรการที่หลากหลาย ได้แก่ การพัฒนาฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่ชัดเจนในแต่ละพื้นที่ การกำหนดเขตพื้นที่และแนวกันชนพื้นที่ทำเหมืองให้ชัดเจน และไม่ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ทำเกษตร การกำหนดนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาส่วนร่วมกัน โดยการจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตรวจสอบเฝ้าระวัง และฟื้นฟูพื้นที่การทำเหมือง การให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่อย่างถูกต้องและเป็นจริง การรับรู้ข้อมูลในการตรวจสอบและเฝ้าระวังอย่างโปร่งใส รวมถึงการสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูล นอกจากนี้ ภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบและแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการทำเหมืองโดยเน้นการจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบทันที

การพิจารณาค่าภาคหลวงใหม่เพื่อครอบคลุมต้นทุนทางสังคมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่เสียหายไป รวมถึงการเพิ่มอัตราการเก็บเงินเข้ากองทุนประกันความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมที่จ่ายตามประเภทแร่ เทคโนโลยี และจำนวนประชากรในพื้นที่ และการปรับโครงสร้างการใช้เงิน เพื่อดูแลทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงในระยะยาว

ท้ายนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นสิ่งดีเพิ่มรายได้ให้คนในท้องถิ่น แต่การพัฒนาต้องคำนึงถึงประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ และการยอมรับของคนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ อาจพิจารณาการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่นในพื้นที่เพื่อเพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตที่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคมโดยรวม

2) ผลกระทบจากการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM)<sup>2</sup>

ปวีพล ชินวงศ. (2558). ได้ศึกษาผลกระทบจากการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม 2) การดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม 3) ผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม ของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) เป็นการวิจัยเชิงปริมาณร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (CSRDPIM) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2558 จำนวน 70 ราย ในส่วนของเชิงคุณภาพได้สัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่และเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบต่อโครงการ จำนวน 2 ราย และ 5 ราย ตามลำดับ แล้ววิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วย สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้การวิเคราะห์ความถดถอยพหุ ในการหาความสัมพันธ์

จากผลการศึกษาผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

2.1) ข้อมูลด้านธุรกิจของสถานประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นประเภทเหมืองแร่ที่มีขนาดกลาง คือ จำนวนพนักงาน 50-200 คน หรือมูลค่าสินทรัพย์ 50-200 ล้านบาท และเป็นบริษัทของคนไทยที่ดำเนินธุรกิจภายในประเทศมาเป็นระยะเวลาประมาณ 11-20 ปี ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่เป็นสถานประกอบการขนาดกลาง ซึ่งเป็นสถานประกอบการที่มีการส่งเสริมสนับสนุน และกำกับดูแลมากที่สุด

2.2) ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านที่มีผลต่อการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมจากมากไปน้อย ได้แก่ สังคมและวัฒนธรรม การเมือง และนโยบายรัฐบาล เศรษฐกิจอยู่ในระดับมาก และเทคโนโลยี อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ

<sup>2</sup> ปวีพล ชินวงศ. (2558). ผลกระทบจากการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM). สืบค้น 13 มกราคม 2563 จาก <http://ithesis-ir.su.ac.th/dspace/bitstream/123456789/157/1/บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต116.57602759%20ปวีพล%20ชินวงศ.pdf>

2.3) การดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม อยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านจากมากไปน้อย ได้แก่ การดำเนินงานอย่างเป็นธรรม สิ่งแวดล้อม ประเด็นผู้บริโภค การปฏิบัติด้านแรงงาน และการกำกับดูแลองค์กรอยู่ในระดับมากที่สุด การมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน และสิทธิมนุษยชน อยู่ในระดับมากตามลำดับ

2.4) ผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม อยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านจากมากไปน้อย ได้แก่ การมีชื่อเสียง อยู่ในระดับมากที่สุด ความมั่นคงของกิจการ และการยอมรับนับถือ อยู่ในระดับมาก ตามลำดับ

2.5) การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกส่งผลต่อการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) พบว่า สังคมและวัฒนธรรม และเทคโนโลยี ส่งผลต่อการดำเนินงานในทิศทางบวกเรียงตามระดับอิทธิพลจากมากไปน้อย สามารถพยากรณ์การดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม ได้ร้อยละ 19.7

2.6) การวิเคราะห์การดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมที่ส่งผลกระทบต่อผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม พบว่า การมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน ส่งผลต่อผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลในทิศทางบวก สามารถพยากรณ์ผลกระทบจากการดำเนินงาน CSR-DPIM โดยรวม (Z) ได้ร้อยละ 6.6

2.7) การเข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) มีสาเหตุจากข้อกำหนดทางกฎหมายที่กลายเป็นการบังคับทางอ้อมให้สถานประกอบการต้องดำเนินการ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และเพื่อสนองต่อนโยบายของบริษัทและผู้บริหาร ซึ่งมีการดำเนินการสร้างค่านิยมร่วม (Shared Value) โดยส่วนใหญ่บริษัทมีการดำเนินการที่มีพื้นฐานใกล้เคียงกับ CSR อยู่แล้ว ประกอบกับนโยบายด้าน CSR ของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มีความชัดเจน ทั้งในด้านการอนุญาต การกำกับดูแลการประกอบการ และการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่มีกระบวนการด้าน CSR เข้าไปมีส่วนร่วมตลอด ผู้บริหารระดับสูง ตลอดจนพนักงานทุกระดับให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

#### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ ไปกำหนดเป็นนโยบาย และประชาสัมพันธ์ถึงประโยชน์และผลที่ได้รับให้สถานประกอบการได้รับทราบและสมัครเข้าร่วมโครงการซึ่งจะเป็นผลให้สถานประกอบการมีมาตรฐาน และไม่มีปัญหาข้อร้องเรียน สามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างยั่งยืน อันจะส่งผลดีต่อกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ในด้านการกำกับดูแลสถานประกอบการให้สูงขึ้น

2. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ควรเสนอสิทธิประโยชน์ด้านการอนุญาต การกำกับดูแลการประกอบการ เพื่อให้ผู้ประกอบการให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเพิ่มมากขึ้น

3. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ควรพิจารณาสนับสนุนในส่วนของงบประมาณให้กับผู้ประกอบการใหม่ โดยวิเคราะห์ในรายละเอียดของการใช้จ่ายในอดีต ร่วมกับการใช้จ่ายในอนาคต เพื่อเป็นการกำหนดเป้าหมายของโครงการในอนาคตให้สามารถรองรับผู้ที่สนใจเข้าร่วมโครงการได้ทั้งหมด

4. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ควรมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์โครงการกับสถานประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นประเภทเหมืองแร่ที่มีขนาดกลาง คือ จำนวนพนักงาน 50-200 คน หรือมูลค่าสินทรัพย์ 50-200 ล้านบาท และเป็นบริษัทของคนไทยที่ดำเนินธุรกิจภายในประเทศมาเป็นระยะเวลาประมาณ 11-20 ปีซึ่งเป็นข้อมูลของผู้ที่เคยเข้าร่วมโครงการมาแล้ว

5. การเข้าร่วมโครงการของสถานประกอบการจะทำให้ได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำกิจกรรม CSR ที่ถูกต้องจากที่ปรึกษาโครงการ ซึ่งสามารถนำไปใช้แล้วทำให้องค์กรอยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อมและชุมชนได้อย่างยั่งยืน สร้างชื่อเสียง การเป็นที่ยอมรับ ตลอดจนการยอมรับนับถือจากลูกค้าและชุมชน

6. ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมน้อยที่สุด คือ เทคโนโลยี เนื่องจากเทคโนโลยีมีความสำคัญมากในการทำธุรกิจในยุคปัจจุบันและในอนาคต ดังนั้นในการดำเนินธุรกิจอย่างน้อยผู้ประกอบการควรมีเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน ติดตาม เรียนรู้ และพยายามเข้าถึงเทคโนโลยีใหม่ๆ ซึ่งจะมีประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจ ในเรื่องของการติดต่อสื่อสาร และประชาสัมพันธ์

7. การดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิทธิมนุษยชน มีระดับการประเมินน้อยที่สุด ดังนั้นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแร่ ควรเคารพต่อสิทธิมนุษยชนในระดับสากลที่สามารถนำไปปรับใช้ได้ในทุกประเทศ ทุกวัฒนธรรม และทุกสถานการณ์ในสถานการณ์ที่สิทธิมนุษยชนไม่ได้ถูกปกป้อง องค์กรควรจัดการให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างถูกต้อง และหลีกเลี่ยงการได้มาซึ่งผลประโยชน์จากสถานการณ์เหล่านั้น ในสถานการณ์ที่กฎหมายในประเทศหรือการดำเนินงานไม่ได้มีการปกป้องสิทธิมนุษยชน อย่างเหมาะสม ให้ยึดถือหลักการเคารพต่อแนวปฏิบัติสากล เช่น ไม่เลือกปฏิบัติและกลุ่มผู้ที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ให้สิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ให้สิทธิการเป็นพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แก้ไขปัญหาจากการเรียกร้องความเป็นธรรม และหลีกเลี่ยงการร่วมกระทำผิดในการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

8. ผลกระทบจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมด้านการยอมรับนับถือ มีระดับการประเมินน้อยที่สุด ดังนั้นผู้ประกอบการต้องไม่ประกอบกิจการใด ๆ ให้บุคคลอื่นและสังคมต้องเสียหายไปด้วย รวมทั้งต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่สังคมโดยรวม เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคมยังเป็นการแสดงออกถึงพฤติกรรมองค์กรต่อสังคมภายนอก อันเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กรธุรกิจเอง จึงทำให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อองค์กรจนเป็นผลทำให้เกิดการยอมรับจากสังคมเอง อันจะส่งผลถึงการดำเนินการที่ยั่งยืน และอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข

9. การดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มีมาตรฐานสากลเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม มีผลกระทบต่อการดำเนินงาน ได้แก่ ความมั่นคงของกิจการ และการมีชื่อเสียง ดังนั้น ผู้ประกอบการควรดำเนินโครงการจัดให้มีกิจกรรมแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ทั้งในส่วนของกำกับดูแลองค์กร เคารพในสิทธิมนุษยชน

สิ่งแวดล้อม การดำเนินงานอย่างเป็นธรรม คำนึงถึงผู้บริโภค และมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน โดยกระทำอย่างตั้งใจ แน่วแน่ จริงใจ และติดตามผลมิใช่เป็นเพียงการสร้างภาพลักษณ์อย่างเดียว

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาถึงการรับรู้ ความพึงพอใจของประชาชน ผู้เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ เพื่อให้สามารถวัดผลจากการดำเนินงานมาตรฐานสากลเพื่อ ความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มี มาตรฐานสากลเพื่อรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM)

2. ควรศึกษาข้อมูลผลกระทบจากการดำเนินงานของสถานประกอบการที่ไม่เข้าร่วม โครงการ เพื่อเปรียบเทียบกับสถานประกอบการที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มี มาตรฐานสากลเพื่อรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-DPIM) เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ประกอบการได้เห็นถึงผลดี และสนใจเข้าร่วมโครงการต่อไป

## 3.2 สารสำคัญของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

### 1. เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติ<sup>3</sup>

“โดยที่พระราชบัญญัติอัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้ใช้ บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน สมควรปรับปรุง โดยนำหลักการของกฎหมายทั้งสองฉบับมาบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกันเพื่อให้การอนุญาตและ การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่เป็นไปอย่างมีระบบ โดยกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแร่ เพื่อให้เกิดดุลยภาพ ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การรักษาสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน กำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาต และการกำกับดูแลการทำเหมืองให้เหมาะสมกับประเภทและขนาดของการทำเหมือง ส่งเสริมให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแร่ กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรร ผลประโยชน์จากทรัพยากรแร่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนอันเป็นที่ตั้งของพื้นที่ทำเหมืองและ พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง และกำหนดให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิครอบครองในที่ดินอันเป็นที่ตั้งของการทำเหมืองใต้ดิน ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการ จัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

### 2. สรุปสาระสำคัญของข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ....<sup>4</sup>

#### เฉพาะประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชน

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มี ข้อสังเกตต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะในบางประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชน ดังนี้

<sup>3</sup> “พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560” (2 มีนาคม 2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอนที่ 26 ก, น. 55.

<sup>4</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (23 ธันวาคม 2559). ข้อสังเกตของ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... . สืบค้นวันที่ 14 มกราคม 2563 จาก [http://web.senate.go.th/bill/bk\\_data/208-5.pdf](http://web.senate.go.th/bill/bk_data/208-5.pdf)

## 2.1 มาตรา 52 การอนุญาตให้ทำเหมืองในพื้นที่แหล่งต้นน้ำหรือป่าน้ำซึมซับ

เนื่องจากภาคประชาชนมีข้อกังวลเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่แหล่งต้นน้ำหรือป่าน้ำซึมซับ จึงควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกกฎหมายเพื่อจำแนกประเภท ลักษณะ และการคุ้มครองแหล่งต้นน้ำหรือป่าน้ำซึมซับ ให้มีความชัดเจน รวมทั้งกำหนดมาตรการป้องกันเพื่อมิให้ปาดต้นน้ำหรือป่าน้ำซึมซับถูกทำลายหรือนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

## 2.2 การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

แม้ว่าตามร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560) จะกำหนดให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนสำหรับการทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ตาม แต่เนื่องจากกระบวนการในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้จัดทำโดยเจ้าของโครงการจึงมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกลาง ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบกับในปัจจุบันยังมีปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและการควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทำให้การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนยังไม่สามารถเป็นหลักประกันสำหรับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงควรปรับปรุงกระบวนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความเป็นกลางและมีบทกำหนดโทษในการทำรายงานที่เป็นเท็จและการไม่ปฏิบัติตามมาตรการการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสามารถเป็นหลักประกันสำหรับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

## 2.3 การกำกับดูแลการสำรวจแร่และการทำเหมือง

หน่วยงานที่อนุญาตให้สำรวจหรือทำเหมือง ควรมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอรวมทั้งพิจารณานำเทคโนโลยีมากำกับดูแลเพื่อประสิทธิภาพการกำกับดูแลอย่างทั่วถึง แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้ ควรพิจารณาอนุญาตให้สอดคล้องกับอัตรากำลัง

## 3. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดมาตรการที่สำคัญต่าง ๆ ไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดมาตรการใหม่ ๆ ที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยกตัวอย่างเช่น

3.1 การกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการบริหารจัดการแร่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงคุณภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนอย่างรอบด้าน รวมทั้งการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐ ผู้ประกอบการ และชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ทำเหมืองและพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม (มาตรา 7) โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ (มาตรา 8) ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่

(มาตรา 17) ซึ่งการอนุญาตให้ทำเหมืองให้พิจารณาอนุญาตได้เฉพาะในพื้นที่ที่แผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ กำหนดให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อการทำเหมือง (มาตรา 19)

3.2 ผู้ที่ประสงค์จะขอประทานบัตร สามารถยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ โดยต้องส่งเอกสารพร้อมหลักฐานต่าง ๆ เช่น หลักฐานการพบแร่ แผนการฟื้นฟู พัฒนา ใช้ประโยชน์ และการเฝ้าระวังผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในระหว่างทำเหมืองและหลังการปิดเหมือง เป็นต้น (มาตรา 54) ซึ่งเมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่กำหนด เขตพื้นที่ประทานบัตรโดยการรังวัด และปิดประกาศเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน ไว้ในที่เปิดเผย สถานที่ต่าง ๆ อาทิ สำนักงานเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกำนัน เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ในกรณีที่ประชาชนในชุมชนไม่เห็นด้วย และผู้ออกประทานบัตร (ผู้ออกประทานบัตร คือ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ สำหรับการทำเหมืองประเภท 1 และ อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำหรับการทำเหมืองประเภทที่ 2 และ 3 (ตามคำนิยามในมาตรา 4)) ไม่สามารถวินิจฉัยให้ได้ข้อยุติจะสั่งให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จัดให้มีการทำประชามติของประชาชน โดยผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย (มาตรา 56)

### 3.3 การทำเหมืองแร่มี 3 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 เหมืองแร่ขนาดเล็ก พื้นที่ไม่เกิน 100 ไร่ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแร่จังหวัด เป็นผู้อนุมัติ

ประเภทที่ 2 เหมืองแร่ขนาดกลาง พื้นที่ไม่เกิน 625 ไร่ อธิบดีอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการแร่ เป็นผู้อนุมัติ

ประเภทที่ 3 การทำเหมืองที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการแร่ เป็นผู้อนุมัติ

3.4 ผู้ถือประทานบัตรมีหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น ฟื้นฟูสภาพพื้นที่การทำเหมือง การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการเฝ้าระวังผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในระหว่างการทำเหมืองและหลังปิดเหมือง (มาตรา 68 (8)) และหน้าที่ในการวางหลักประกันการฟื้นฟูสภาพพื้นที่การทำเหมืองและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง ซึ่งโดยเฉพาะกรณีการทำเหมืองประเภทที่ 2 และ 3 ต้องจัดทำประกันภัยเพิ่มเติมด้วย (มาตรา 68 (9)) นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดความรับผิดทางแพ่งโดยผู้ได้รับอนุญาต ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายที่เกิดจากการประกอบกิจการของตนต่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญอันเกิดขึ้นแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม (มาตรา 139) ซึ่งในอดีต การเรียกค่าเสียหายส่วนแพ่งนี้ต้องอาศัยอำนาจกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในปัจจุบันได้บัญญัติไว้โดยตรง

# เอกสารเพิ่มเติม

## 1. อุตสาหกรรมเหมืองแร่

- การทำเหมืองแร่
- ขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- การทำเหมืองแร่กับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
- สถานการณ์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ของไทย พ.ศ. 2561
- แนวโน้มอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไทย พ.ศ. 2562



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2244 2070-2

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2244 2070-2

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร