

การใช้กฎหมายในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม*

พงษ์พันธุ์ บุปเก**

บทคัดย่อ

การทำเกลือสินเธาว์ได้มีการทำมาตั้งแต่อดีตและไม่ว่าจะมีปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ปัญหาจะปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนต่อเมื่อมีวิวัฒนาการของการทำเกลือ ในยุคอุตสาหกรรม กล่าวคือ มีการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน รวมทั้งมีการทำเกลือโดยการทำเหมืองละลายเกลือหิน นับเป็นการทำเกลือยุคใหม่ที่ต่างไปจากในอดีต ถึงแม้การทำเกลือยุคใหม่จะได้ปริมาณเกลือที่เป็นจำนวนมาก พอเพียงกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และมีการนำไปใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรมแขนงอื่น รวมทั้งมีการส่งเป็นสินค้าส่งออกทำเงินให้กับประเทศ เกิดผลประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศชาติและส่วนรวม แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมก็ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมนั้นได้ทำลายความสมดุลแห่งระบบนิเวศน์

ดังนั้นการใช้กฎหมายของรัฐเพื่อควบคุมการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ วิกฤตการณ์ ที่เกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน ที่บริเวณ แม่น้ำเสียว จังหวัดมหาสารคาม เป็นวิกฤตการณ์ที่เป็นกรณีศึกษาได้ถึงการใช้อำนาจในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินของประเทศไทย

ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม เบื้องต้นรัฐได้นำพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535) มาบังคับใช้ชั่วคราว ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติม 2534 (ปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560) แต่ขณะนี้รัฐยังไม่ได้นำพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 แก้ไขเพิ่มเติม 2534 มาบังคับใช้ได้ เนื่องจากรัฐจะต้องมีการตรากฎหมายลำดับรองมากำหนดขนาดความเข้มข้นของปริมาณเกลือตามที่กฎหมายกำหนดเสียก่อน จึงจะนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติม 2534 มาบังคับใช้กับการจัดการน้ำเกลือใต้ดินได้

* ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคามงบประมาณเงินรายได้ พ.ศ.2557

** อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



ทั้งนี้มาตรการที่สำคัญของรัฐก็คือ การกำหนดพื้นที่การสูบน้ำเกลือใต้ดิน การขออนุญาตสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 แก้ไขเพิ่มเติม 2534 เป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครอง ป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินได้เหมาะสมมากกว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เพราะถ้าหากมาตรการเหล่านี้มีประสิทธิภาพและความเหมาะสม กลไกทางกฎหมายก็สามารถที่จะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดินได้เป็นอย่างดี

คำสำคัญ: น้ำเกลือใต้ดิน/ พระราชบัญญัติแร่/ พระราชบัญญัติโรงงาน

Legal Measure for Controlling the Process of Salt Making from Underground Brine in Maha Sarakham Province^{*}

Pongpan Bupake^{**}

Abstract

The rock salt has been made since past time and there has been environmental concern from this making process. However, evolution of the rock salt production in the industrial age could cause to some problems, particularly the environmental harm. While, the drilling of underground water and making salt from underground brine including melting rock salt mining can enhance the productivity of rock salt and can be used in other filed such as industrial development and exporting as one important commodities of the country, the impact on the environment and on the ecosystem from such rock salt making process could occur.

Therefore, law enforcement for rock salt making process control would be taken into account by the nation. The crisis on the impact caused by the drilling of underground water and the salt brine for rock salt making process can be seen from the case of Seaw River in Maha Sarakham Province. This case study is a good example of the role of law to control the making process of rock salt in Thailand.

To solve environmental problems about pumping underground brine and salt making from the underground brine in Maha Sarakham Province, the Factory Act, B.E. 2512 (the current version is the Factory Act B.E. 2535) is come into affect prior to the amendment of the Minerals Act B.E 2510. The issue of drilling underground brine is added into section 5 bis of the Act. However, at present the Minerals Act B.E. 2510 has not been enforced as the provision of ministerial regulation about concentration of underground brine is required to be reconsidered. The key measures of the country encompass: defining pumping underground brine; the permission; the measures to control pumping underground brine and salt from underground brine. These measures would significantly help protect environment from the process of rock salt making.

Keywords: Underground Brine/ Mineral Act/ Factory Act

^{*} This research funded by Faculty of Law, Mahasarakham University fiscal year 2014

^{**} Lecturer, Faculty of Law, Mahasarakham University



บทนำ

การทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคามเป็น กรณีศึกษาแรกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดิน ในการใช้กฎหมายในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม จากการศึกษาพบว่าในช่วงแรกรัฐยังไม่มี ความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย ต่อเมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดินได้ทวีขึ้นที่ บริเวณ แม่น้ำเสียว อำเภอบรบือ และอำเภวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม เมื่อ พ.ศ.2534 รัฐได้นำ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535) มาควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน โดยให้ถือว่ากิจการดังกล่าวเป็นการประกอบโรงงานที่จะต้องขออนุญาต และการควบคุมการผลิตจากรัฐ เพื่อรอกการตรากฎหมายที่ควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินโดยเฉพาะ

ต่อมารัฐได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินโดยตรง โดยได้นำ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อ พ.ศ.2534 โดยกำหนดให้น้ำเกลือใต้ดิน เป็นแร่โดยมีความเข้มข้นของปริมาณเกลือในปริมาณตามที่กฎหมายลำดับรองกำหนด ซึ่งจะต้องมี การขออนุญาตขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินแต่ไม่ถือว่าเป็นการทำเหมืองแร่ และมีมาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะเกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน ในหมวด 5 ทวิ (ถ้าสุดรัฐได้ยกเลิกพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 และฉบับที่ปรับปรุงแก้ไขทั้งหมด และได้ตราพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ขึ้นเมื่อ วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2560 โดยยังคงกำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่โดยมีความเข้มข้นของเกลือในปริมาณ มากกว่าที่รัฐมนตรีกำหนด ยกเลิกความหมายที่กำหนดให้การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินไม่เป็นเหมือง และยกเลิกบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินออก แต่กำหนดให้การทำเหมือง มี 3 ประเภท ที่มีความแตกต่างกันไปตามเนื้อที่ ส่งผลให้น้ำเกลือใต้ดินยังเป็นแร่อยู่เหมือนเดิม และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน จะต้องถูกบัญญัติเป็นกฎหมายลำดับรองแทน โดยบทความวิจัยนี้จะขอเรียก พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 และฉบับที่ปรับปรุงแก้ไขทั้งหมด เป็น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 แทน)

ซึ่งจะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายที่สำคัญของรัฐตามคือพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2534 ในการกำหนดพื้นที่การสูบน้ำเกลือใต้ดิน การขออนุญาตสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน สามารถให้การการคุ้มครอง ป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม ได้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากกว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 แต่ทั้งนี้รัฐจะต้องเร่งการตรากฎหมายลำดับรอง เพื่อพิจารณา กำหนดขนาดความเข้มข้นของปริมาณเกลือตามที่กฎหมายลำดับรองกำหนด เพื่อรัฐจะได้ นำ มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติม 2534 (ปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560) มาบังคับใช้แทน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535



วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของรัฐ ในการควบคุมการสูบน้ำเกลือได้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดินใน จังหวัดมหาสารคาม ว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ และสามารถป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เพียงใด
2. เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหากฎหมาย ในการควบคุมการสูบน้ำเกลือได้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน ที่ปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และขาดสภาพบังคับที่เหมาะสม ในการบังคับใช้กฎหมาย
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนากฎหมาย นโยบาย ของรัฐในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักวิชาการทางธรณีวิทยา

ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ขอบเขตของงานวิจัยฉบับนี้ ผู้ศึกษามุ่งศึกษาถึงประเด็นมาตรการและปัญหาทางกฎหมายของรัฐ ที่ใช้ในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน ในจังหวัดมหาสารคาม เพื่อเป็นรูปแบบในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดินในจังหวัดอื่น โดยศึกษาหลักกฎหมายที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่การทำเกลือ การขออนุญาต การควบคุมการสูบน้ำเกลือได้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน ตลอดจนนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน โดยพิจารณาว่ามีเพียงพอ และเหมาะสม หรือไม่อย่างไร

สมมุติฐานการวิจัย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสูบน้ำเกลือได้ดินและการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือได้ดินในจังหวัดมหาสารคามเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ของประเทศไทย การที่รัฐไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดี เป็นผลมาจากการใช้กฎหมายของรัฐในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดินไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ตลอดจนขาดสภาพบังคับทางกฎหมาย ที่มีความเหมาะสม ดังนั้นรัฐจะต้องมีความพร้อมในด้านกฎหมาย นโยบาย เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพกฎหมายในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน เพื่อให้เกิดการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ



วิธีการดำเนินการวิจัย

วิจัยโดยศึกษาเอกสาร และบทความต่างๆ ข้อมูลจากบทความอินเทอร์เน็ต รายงานการประชุม และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและมาตรการทางกฎหมาย ที่เกิดจากการใช้กฎหมายในการจัดการกับการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาของกฎหมายในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม ที่ปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความเหมาะสม ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมได้อย่างมีคุณภาพ
2. เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายของรัฐในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน

ผลการวิจัย

จากสมมุติฐานของการวิจัยที่กำหนดว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินเป็นปัญหาสีงแวดล้อม ที่สำคัญในจังหวัดมหาสารคาม และภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย การที่รัฐไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมได้ดีเป็นผลมาจากการใช้กฎหมายของรัฐในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ตลอดจนขาดสภาพบังคับ ที่มีความเหมาะสม

ผลการวิจัยพบว่าสมมุติฐานที่ตั้งขึ้นมีความถูกต้องเนื่องจาก การใช้กฎหมายของรัฐในการกำหนดพื้นที่ การขออนุญาต และกำหนดมาตรการในการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 นั้นสามารถควบคุมและแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมได้เพียงระดับหนึ่ง แต่กลไกทางกฎหมายสามารถยังไม่มีที่เหมาะสม

บทความวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาในการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ซึ่งแต่ละส่วนมีประเด็น ที่สำคัญ ดังนี้

1. ปัญหาสีงแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม
2. บทวิเคราะห์มาตรการและปัญหาทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน
3. สรุปและอภิปรายผล
4. ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย

1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการสูบน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม

อ่างเก็บน้ำหนองบ่อตั้งอยู่ที่ ตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ที่ดินบริเวณหนองบ่อ สันนิษฐานว่าเกิดจากการยุบตัวของชั้นดิน มีพื้นที่ประมาณ 1,085 ไร่ อยู่ตรงกลางแหล่งเกลือมหาสารคามพоди ตั้งอยู่บนภูเขาเกลือ (Salt Dome) ขนาดใหญ่ หนองบ่อจึงเป็นแหล่งผลิตเกลือสูงกว่าที่อื่นมาก (นเรศ สัตยารักษ์ และทรงภพ พลจันทร์, 2533, น.12) และยังเป็นต้นกำเนิดของลำเสียว ลำน้ำสายเสียวที่ไหลจากหนองบ่อผ่านพื้นที่ 3 จังหวัด 7 อำเภอ คือ พื้นที่อำเภอบรบือ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดมหาสารคาม อำเภอปทุมรัตน์ อำเภอเกษตรวิสัย อำเภอสุวรรณภูมิ อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด และไหลลงแม่น้ำมูลที่อำเภอรามิไส จังหวัดศรีสะเกษ มีความยาวทั้งสิ้น 225 กิโลเมตร

ในปี พ.ศ. 2494 ประชนชน ตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม (สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี, 2549, น.321) ได้ขอให้มีการสร้างอ่างเก็บน้ำขึ้นบริเวณ “หนองบ่อ” โดยจัดทำในรูปชลประทานราษฎร ที่ราษฎรจะต้องยินยอมยกที่ดินบริเวณก่อสร้าง ให้กับรัฐที่จะต้องใช้ในการก่อสร้างและได้รับการช่วยเหลือจาก (M.S.S) ซึ่งเป็นองค์การของสหรัฐอเมริกาในสมัยนั้นเป็นผู้ให้การสนับสนุน วัตถุประสงค์เพื่อใช้น้ำอุปโภคในเขตอำเภอบรบือ รวมทั้งการนำน้ำไปใช้สำหรับพื้นที่การเกษตร ในบริเวณนั้นอีกด้วย

ในปี พ.ศ.2498 กรมชลประทาน (สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี, 2549, น.154) ได้รับอ่างเก็บน้ำแห่งนี้เป็นอ่างเก็บน้ำ ในความรับผิดชอบของกรมชลประทาน ชื่ออ่างเก็บน้ำหนองบ่อ และกรมชลประทานได้แจ้งการครอบครองที่ดิน ในนามกระทรวงการคลัง บริเวณอ่างเก็บน้ำเป็น ส.ค.1 เนื้อที่ 1,085 ไร่ ได้มีการประกาศเป็นทางน้ำชลประทานหลวง ประเภท 1 และ 4 ตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดทางน้ำชลประทาน (ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2503) บริเวณหนองบ่อ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามเป็นพื้นที่ที่มีการค้นพบน้ำเกลือใต้ดินเป็นครั้งแรกและเป็นต้นกำเนิดของการผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อีสาน) (คณะเทคโนโลยี และกรมทรัพยากรธรณี, 2547, น.25) หรือของประเทศ การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในระยะแรกกับผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม

ในปี พ.ศ. 2512 มีการขุดเจาะพบความเค็มระดับตื้น ที่บริเวณหนองบ่อ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม และประชาชนได้นำเอาน้ำเค็มที่อยู่ใต้ดินมาต้มให้ตกผลึกกลายเป็นเกลือสินเธาว์เหมือนกับกรณีการผลิตเกลือแบบดั้งเดิมที่ทำกันมาเป็นพันปี (กรมทรัพยากรธรณีวิทยา, 2545, น.23) การทำเกลือสินเธาว์จึงพัฒนามากขึ้นหนึ่งกลายเป็นการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาผลิตเกลือสินเธาว์ ผลจากการค้นพบน้ำเกลือใต้ดินที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ส่งผลทำให้รูปแบบการผลิตเกลือแบบดั้งเดิมที่มีการผลิตเพื่อเลี้ยงชีพและที่เหลือก็อาจจะมีการนำไปแลกเปลี่ยน

กับสิ่งของอื่นเพื่อนำมาใช้และค้าขายเล็กๆน้อยๆกลายเป็นการผลิตในรูปแบบอุตสาหกรรมและการค้าเต็มตัว การผลิตเกลือสินเธาว์จากการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินเริ่มต้นด้วยกรรมวิธีแบบดั้งเดิม และการขยายตัวเป็นการตากแบบนาเกลือ ส่งผลให้เกิดเป็นการอุตสาหกรรมขนาดย่อม มีการขยายพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง การผลิตที่ขาดการควบคุมและไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการระบายน้ำเค็ม ซึ่งเหลือจากการผลิตเกลือสินเธาว์ ลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ ทำให้เกิดการแพร่กระจายของน้ำเค็มลงหนองบ่อ ดันล้นน้ำเสีย ซึ่งเป็นแหล่งน้ำที่ใช้ในการเกษตรกรรมของพื้นที่หลายอำเภอในจังหวัดมหาสารคาม จังหวัดร้อยเอ็ด และบางอำเภอของจังหวัดศรีสะเกษ สร้างความเสียหายต่อพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง

จนถึงปี พ.ศ. 2514 (กรมทรัพยากรธรณีวิทยา, 2545, น.25) สภาพความเค็มของน้ำในอ่างเก็บน้ำเริ่มถึงระดับที่ไม่สามารถใช้สำหรับการเกษตรได้ กรมชลประทานจึงระงับการส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่การเกษตร ขณะเดียวกันพื้นที่การเกษตรบริเวณรอบตัวอ่างเก็บน้ำ ก็ปรากฏความเสียหายที่เกิดจากการทำเกลือ จึงได้มีการหารือกันในเรื่องนี้ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งมีการประกาศยกเลิกอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ เป็นทางน้ำชลประทาน ลงวันที่ 31 มกราคม 2520 และให้จังหวัดมหาสารคาม เป็นผู้ดูแลอ่างเก็บน้ำในฐานะเป็นที่สาธารณประโยชน์

จากปี พ.ศ. 2514 ถึงปี พ.ศ. 2520 (กรมทรัพยากรธรณีวิทยา, 2545, น.27) เป็นช่วงที่มีการขยายตัวของการทำเกลือ บริเวณเหนืออ่างเก็บน้ำหนองบ่อมากขึ้น จนทำให้น้ำของอ่างเก็บน้ำแห่งนี้ มีความเค็มเกินกว่าที่พืชจะทนได้ ทำให้พื้นที่การเกษตรที่เคยได้รับประโยชน์จากอ่างเก็บน้ำแห่งนี้ จำนวน 1,000 ไร่ ไม่สามารถใช้น้ำได้และขณะเดียวกันพื้นที่การเกษตรที่ติดกับบริเวณอ่างเก็บน้ำ และพื้นที่ทำเกลือก็ปรากฏความเสียหายจากผลกระทบนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความเค็มรื้อนดังกล่าวจึงเกิดความขัดแย้งในสังคมระหว่างผู้ประกอบการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินกับเกษตรกรที่ประกอบอาชีพปลูกข้าวในพื้นที่

จนในปี พ.ศ. 2519 (กรมทรัพยากรธรณีวิทยา, 2545, น.28) ความขัดแย้งเริ่มรุนแรงมากขึ้น เมื่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมีการแพร่กระจายมากขึ้นทุกที ทั้งในด้านการสูญเสียของดินสำหรับการทำการเกษตร สภาพป่าไม้หมดไปจากการทำพื้นที่เมื่อใช้ในการต้มเกลือ แหล่งน้ำสำคัญของอำเภอ คือลำห้วยเสียวใหญ่ ซึ่งมีความยาวถึง 225 กิโลเมตร ที่เกิดจากอำเภอบรบือ และต้นน้ำอยู่ที่อ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ไหลผ่านจังหวัดร้อยเอ็ดและจังหวัดศรีสะเกษ ไปลงแม่น้ำมูล เริ่มเสียอันเนื่องจากการไหลลงของน้ำเค็ม อันเกิดจากการทำเกลือ ลงสู่ลำห้วยเสียวใหญ่ และสำคัญที่สุดคือสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นอาหารตามธรรมชาติถูกผลกระทบจนสูญหายไปหมดในลำน้ำ

ขณะเดียวกันเริ่มมีการร้องเรียนถึงรัฐบาล และมีการตั้งกระทู้ด่วนเข้าสภาผู้แทนราษฎรในสมัยนั้น ถึง 4 ครั้ง โดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดมหาสารคาม เพื่อให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของปัญหานี้ และดำเนินการแก้ไข จากการตรวจสอบสภาพความเป็นจริง ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

แห่งชาติ จึงได้มีคำสั่งของ นายกรัฐมนตรี ที่ 4/2523 ลงวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2523 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 สั่งปิดกิจการผลิตเกลือสินเธาว์ บริเวณลุ่มแม่น้ำเสียวใหญ่ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2523 และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยกรมชลประทานดำเนินการปรับปรุงอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ตามโครงการชลประทานเร่งด่วนโดยการสร้างคันกันน้ำ ให้เสร็จภายใน 1 เดือน (1-31 ก.ค.2523)

เพื่อให้ในอ่างเก็บน้ำหนองบ่อกลับสู่สภาพเดิม และให้กรมส่งเสริมการเกษตรส่งปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชมาช่วยเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากการทำเกลือ ซึ่งอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำเสียวใหญ่ทำอ่างเก็บน้ำให้เสร็จสิ้นภายใน 2 เดือน (1 ก.ค. 2523 – 31 ส.ค. 2523) รวมทั้งคณะกรรมการจัดซื้อและกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สิน เพื่อทางกรมชลประทานจะได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินในบริเวณดังกล่าวเพื่อจะได้สะดวกในการปรับปรุงอ่างเก็บน้ำต่อไป และเป็นการชดเชยค่าเสียหายให้ผู้ที่ต้องเลิกกิจการการทำเกลือจากน้ำเกลือได้ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้ประกาศให้อ่างเก็บน้ำหนองบ่อเป็นทางน้ำชลประทานอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2523 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546, น.25)

จากคำสั่งของนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ทำให้มีการจับกุมและปราบปรามการลักลอบการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือได้ดิน หน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานได้เข้ามาแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วนตามคำสั่งที่กำหนดระยะเวลาการทำงานเพียง 2 เดือนเท่านั้น กิจการทำเกลือบริเวณรอบๆ อ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ซึ่งมีจำนวนเป็นร้อยๆ ราย และเป็นพื้นที่กว่า 1,000 ไร่ ต้องหยุดชะงักโดยสิ้นเชิง จากการหยุดการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือได้ดินในปี พ.ศ. 2523 สภาพน้ำของอ่างเก็บน้ำหนองบ่อความเค็มเริ่มลดลงรวมทั้งน้ำในลำน้ำเสียวใหญ่ จากการตรวจพบในปี 2525 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546, น.26) เป็นปีที่ความเค็มลดลงมากที่สุด หลังจากนั้นความเค็มก็เริ่มปรากฏความรุนแรงขึ้นมาอีกครั้ง ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2526 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546, น.27)เป็นต้นมา ทั้งนี้ เนื่องมาจากการกลับมาทำการผลิตเกลือสินเธาว์อีกครั้งของผู้ประกอบการ หลังจากหยุดชะงักไประยะหนึ่ง

ในปี พ.ศ.2523 ถึงปี พ.ศ.2525 เป็นช่วงที่มีการหยุดชะงักในการสูบน้ำเกลือขึ้นมาต้มไปช่วงหนึ่ง และเริ่มมีการลักลอบสูบน้ำเกลือได้ดินขึ้นมาต้มอีกในปี พ.ศ.2526 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546, น.28) สืบเนื่องมาตลอด แต่เป็นการทำในเฉพาะช่วงฤดูแล้งอย่างลับๆ จนกระทั่งมาเป็นข่าวดังพาดหน้าหนังสือพิมพ์รายวันทุกฉบับในปี พ.ศ.2531 ในเรื่องของการจับกุมน้ำปลาปลอมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่โรงงานทำน้ำปลา อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งอยู่ในบริเวณการขุดเจาะน้ำเกลือได้

ดิน และสืบเนื่องมาจากความต้องการเกลือสินเธาว์ของโรงงานอุตสาหกรรมมีมากประกอบกับพื้นที่ทำเกลือบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เลิกทำเกลือและหันไปประกอบกิจการทำนาเกลือ จึงทำให้เกลือบริโภคเกิดการขาดตลาด การที่ผู้ประกอบการกลับมาสูบน้ำเกลือเพื่อทำเกลือกันอีกครั้งหลังจากที่ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ห้ามการสูบน้ำเกลือและการทำเกลือ มีข้อสังเกตอยู่ 4 ประการ กล่าวคือ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546, น.29)

1. การใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาประกอบการในเรื่องของการสูบน้ำเกลือรวมทั้งการวางระบบได้ดินเพื่อการอำพราง ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม
2. เป็นการทำเกลือแบบอุตสาหกรรม และมีการขยายตัวของการผลิตเกลือสินเธาว์กระจายไปทั่วเขตตำบลใกล้เคียง ไม่ใช่การลักลอบทำเหมือนระยะปี พ.ศ.2526-2529
3. มีการกระจายการผลิต คือ มีการบรรทุกน้ำเกลือได้ดินที่สูบขึ้นมาจากบริเวณอ่างหนองบ่อขายส่งตามจุดที่ลูกค้าต้องการซื้อ เพื่อนำไปตากหรือต้มทำเกลือ สินเธาว์
4. การหวนกลับมาทำการขุดเจาะสูบน้ำเกลือขึ้นมาทำเกลือในครั้งที่สองของผู้ประกอบการเกิดขึ้นในขณะที่ คำสั่งนายกรัฐมนตรียังไม่ได้ถูกยกเลิก

ผลจากการที่มีการขยายตัวของการผลิตเกลือสินเธาว์เป็นการผลิตในเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัว ในช่วงหลังนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาวิกฤตการณ์ต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง กล่าวคือ สภาพความเสียหายในลุ่มน้ำเสียว โดยเฉพาะในเขตจังหวัดมหาสารคาม ช่วงที่ไหลเขตอำเภอบรบือ และอำเภวาปีปทุม นั้น มีรายงานของสำนักงานชลประทานที่ 4 จังหวัดมหาสารคาม กล่าวว่า ผลเสียหายที่เกิดขึ้นมากมายไม่เคยปรากฏมาก่อน (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.40) โดยเฉพาะในช่วง ปี 2528-2533 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการผลิตเกลือแบบพาณิชย์ ทำให้คุณภาพและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติใน ลุ่มน้ำเสียวมีความเสียหายอย่างรุนแรง ความเสียหายต่อระบบนิเวศน์และการใช้ประโยชน์ของเกษตรกรรม ลุ่มน้ำเสียว มีดังนี้

1. ผลกระทบต่อผลผลิตและพื้นที่การเกษตร

เนื่องจากรายการตามลุ่มน้ำเสียวประกอบอาชีพการทำนา การระบายน้ำเค็มลงสู่อ่างเก็บน้ำหนองบ่อซึ่งเป็นต้นกำเนิดลุ่มน้ำเสียวของผู้ประกอบการผลิตเกลือสินเธาว์ ทำให้น้ำในลุ่มน้ำเสียวไม่สามารถนำมาใช้ในการเกษตรได้ (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.41)

กระบวนการทำเกลือในช่วงปี พ.ศ. 2528 - พ.ศ.2533 มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการผลิตจากการต้มน้ำเกลือมาเป็นการทำเกลือโดยวิธีการตากของนาดิน นาปูน และนาพลาสติก (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.43) ทำให้ปริมาณความเค็มที่เกิดขึ้นในพื้นที่หมู่บ้านที่ทำเกลือ และในลุ่มน้ำเสียวมีความเค็มทวีความรุนแรงมากที่สุด ยิ่งในช่วงปี พ.ศ. 2531 ถึงต้นปี พ.ศ. 2533 พื้นที่เกษตรกรรมได้ผลกระทบเสียหายมากที่สุดคือพื้นที่เพาะปลูกข้าว



2. ผลกระทบต่อสัตว์น้ำจืดและสัตว์เลื้อย (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.44)

ในช่วงก่อนปี พ.ศ.2514 อ่างเก็บน้ำหนองบ่อและลำน้ำเสียวจะมีสัตว์น้ำอยู่หลากหลายชนิด รวมทั้งมีการใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำหนองบ่อและลำน้ำเสียวนำมาเลี้ยงสัตว์ได้เป็นอย่างดี แต่เมื่อมีการผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินเป็นจำนวนมากในช่วงปี พ.ศ. 2528 - พ.ศ. 2533 ทำให้จำนวนสัตว์น้ำ ต่างๆ สูญพันธุ์ไป รวมทั้งสัตว์เลื้อยไม่สามารถใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ และลำน้ำเสียวได้

3. ผลกระทบต่อธรณีวิทยา (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.45)

โดยเฉพาะการทรุดตัวของดิน รอบๆ หนองบ่อ อำเภอบรบือ จ.มหาสารคาม ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตเกลือโดยวิธีต้มต้องสูบน้ำเค็มขึ้นมาเพื่อทำการต้มอยู่ตลอดเวลา และมีการสูบน้ำขึ้นมาเป็นปริมาณมาก อาจเป็นสาเหตุทำให้ที่ว่างระหว่างดินมากและทำให้เกิดโพรงขนาดใหญ่ ถ้าหากว่าไม่มีน้ำจากข้างบนไหลลงไปแทนที่ก็จะทำให้มีการทรุดตัวของพื้นดิน

4. ผลกระทบต่อทางด้านอื่น ๆ เช่น (เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, บริษัท, 2541, น.30)

4.1 ผลกระทบต่อทางด้านสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับหนองบ่อและลำน้ำเสียว โดยเฉพาะสิ่งปลูกสร้างที่ทำด้วยวัสดุพวกปูนซีเมนต์ จะผุพังมีอายุการใช้งานสั้น ส่งผลเสียหายต่อชาวบ้าน

4.2 ผลกระทบอื่นๆ เช่น น้ำเสียจากการอุปโภค บริโภค มลพิษทางอากาศจากโรงงานผลิตเกลือ จากระเบิดทุกเกลือ ป่าไม้ถูกตัดมากขึ้นเพื่อนำมาเป็นฟืนเพื่อต้มน้ำเกลือใต้ดิน

การผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินที่ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ปรากฏเป็นข่าวถึงความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการกับเกษตรกรชาวนาอยู่เสมอ ดังปรากฏในข่าวหนังสือพิมพ์หลายฉบับ (ไทยรัฐ ฉบับ วันพฤหัสบดีที่ 12 ต.ค., 2532, น.12) ความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการทำเกลือสินเธาว์กับเกษตรกรชาวนาในพื้นที่ได้ถึงจุดแตกหักเมื่อมีการประท้วงใหญ่ของกลุ่มเกษตรกร ที่อำเภวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม เรียกร้องให้มีการหยุดการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินที่ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จนถึงกับมีการประท้วงปิดถนน และเกิดการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ประท้วงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ การประท้วงครั้งนี้ส่งผลให้รัฐบาลต้องสั่งห้ามยุติการสูบน้ำเกลือ และทำเกลือที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม อย่างเด็ดขาด พร้อมทั้งฟื้นฟูอ่างเก็บน้ำหนองบ่ออีกครั้ง ในส่วนกลุ่มผู้ประกอบการเดิมก็ได้มีการย้ายการสูบน้ำเกลือใต้ดินไปยังบริเวณจังหวัดอื่น เช่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดหนองคาย จังหวัดสกลนคร ซึ่งกำลังมีสภาพปัญหากันในปัจจุบัน เช่นการเกิดแผ่นดินทรุด

แม้จะมีการสั่งปิดการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินที่หนองบ่อ และอนุญาตให้มีการผลิตเกลือใต้ที่ บ้านหนองแวง ตำบลโคกพระ โดยที่ผ่านมารัฐได้กำหนดกฎหมายทางกฎหมายต่อการทำอุตสาหกรรมการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดิน โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ

การควบคุมการทำเกลือสินเธาว์ และจำกัดพื้นที่การทำเกลือสินเธาว์ไม่ให้มีการขายหรือมีการอนุญาตให้มีผู้ประกอบการรายใหม่ และพื้นที่การทำเกลือสินเธาว์ต้องเป็นพื้นที่เดิมที่มีการทำเกลือกันมาก่อน ซึ่งผู้ประกอบการทำเกลือสินเธาว์ก็ได้มีความพยายามในการปรับตัวกับมาตรการของรัฐในการจัดการและควบคุมไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น แต่หน่วยงานของรัฐก็ยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก รวมทั้งยังมีปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบการสูบน้ำเกลือใต้ดินในอำเภอบรบือ กันอยู่

2. บทวิเคราะห์มาตรการและปัญหาทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน

ในช่วง ระหว่างปี พ.ศ.2519 -2533 การทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคามซึ่งเป็นต้นกำเนิดของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม “เป็นผู้ร้ายในสายตาของสังคม” (เอกสารประกอบเวทีวิพากษ์ยุทธศาสตร์การจัดการเกลืออีสาน โดยสถาบันวิจัย และพัฒนา วันพุธ ที่28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ณ ห้องประชุมกันทรวิชัย คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2550) สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่น และต้องเผชิญหน้ากับความขัดแย้งกับชาวนาในพื้นที่

อย่างไรก็ดีการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินยังมีความจำเป็นต่อการบริโภคและอุตสาหกรรมที่กำลังเติบโตภายในประเทศ แต่ด้วยข้อจำกัดในการลงทุน อุปกรณ์ เครื่องจักร และเทคโนโลยีการผลิต รวมทั้งระบบในการจัดการสิ่งแวดล้อม และการไม่สามารถต่อราคาขายเกลือกับเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ ทำให้อุตสาหกรรมการผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินพบอุปสรรคหลายด้านทั้งการแข่งขันกับอุตสาหกรรมเกลือรายใหญ่ที่มีทุนมากกว่า ปัจจัยการผลิตและแรงสนับสนุนจากภาครัฐ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมกับประชาชนที่อยู่รอบโรงงาน และที่สำคัญคือนโยบายอุตสาหกรรมเกลือระดับประเทศที่กำลังให้ความสำคัญของการทำเกลืออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และการทำเหมืองแร่โพแทชที่กำลังก่อรูปขึ้นในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ(เอกสารประกอบเวทีวิพากษ์ยุทธศาสตร์การจัดการเกลืออีสาน โดยสถาบันวิจัยและพัฒนา วันพุธ ที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ณ ห้องประชุมกันทรวิชัย คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2550, น.10)

ดังนั้นการผลิตเกลือสินเธาว์จากการสูบน้ำเกลือใต้ดินซึ่งมีกำลังการผลิต 4- 5 แสนตันต่อปี บนพื้นที่การผลิตรวมประมาณ 15,000 ตารางเมตร แม้จะมีสัดส่วนการผลิตเกลือร้อยละ 30 ของอุตสาหกรรมการทำเกลือจากเหมืองแร่ จึงยังไม่มี ความมั่นคงทางการตลาด บทบาทการผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินจึงมีไว้เพื่อพ่วงหรือสำรองความต้องการของอุตสาหกรรมเคมีในยามขาดแคลนเกลือสินเธาว์จากการทำเหมืองแร่เกลือหิน ผู้ประกอบการผลิตเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดิน

จึงถูกประเมินจากแหล่งเงินทุนทั้งภาครัฐและเอกชนว่าเป็นอาชีพที่ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเป็นกิจการที่จัดอยู่ในประเภทที่ไม่ใช้เงินลงทุนสูง ไม่สามารถให้เงินกู้ทำกิจการได้ เกือบที่ผลิตได้ก็ไม่มีมาตรการประกันราคาเหมือนอย่างพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง

ในขณะที่บริษัทที่ทำเหมืองแร่เพื่อผลิตเกลือสินเธาว์ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปถึงภาคธุรกิจในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ทั้งในประเทศและต่างประเทศหลายแห่ง เนื่องจากต้องใช้สารคลอรีนที่ได้จากการย่อยสลายเกลือด้วยไฟฟ้าเป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิต เช่น การทำเม็ดพลาสติก และอุตสาหกรรมแปรรูปพลาสติก ซึ่งเป็นแนวโน้มที่เติบโตมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้รวมถึงความต้องการเกลือสินเธาว์จากการทำเหมืองแร่โพแทสในอนาคตรันใกล้นี้ด้วย มองในแง่เศรษฐศาสตร์ถ้าหากว่าอุตสาหกรรมการผลิตเกลือสินเธาว์ไม่สามารถที่จะประกอบการอยู่ได้ และต้องเลิกกิจการในท้ายที่สุด ก็จะเป็นการเปิดทางให้อุตสาหกรรมเกลือขนาดใหญ่ คืออุตสาหกรรมการผลิตเกลือจากการทำเหมืองแร่ และเหมืองแร่โพแทส ย่อมส่งผลกระทบต่อถึงการผูกขาดทางการค้าที่ผู้ได้ประโยชน์จะกลายเป็นนายทุนระดับชาติและข้ามชาติเพียงไม่กี่ราย (เอกสารประกอบเวทีวิพากษ์ยุทธศาสตร์การจัดการเกลืออีสาน โดยสถาบันวิจัย และพัฒนา วันพุธ ที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ณ ห้องประชุมกันทรวิชัย คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2550, น.11)

ภายใต้สถานการณ์ที่กล่าวมา รัฐจะมีแนวทางนโยบาย และทางเลือกในการจัดการกับการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดอื่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกันอย่างไร รัฐมีแนวทางนโยบายที่จะจัดการกับการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน ได้ ดังนี้

1. ยุติการสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน (สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี, 2549, น.400)
2. การทำเกลือจากเหมืองแร่ (สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี, 2549, น.406)
3. มีการสูบน้ำเกลือใต้ดินกันต่อไป (สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี, 2549, น.409)

ในที่สุด รัฐได้มีการตัดสินใจที่จะยังคงให้มีการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดอื่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกันต่อไป การเลือกแนวทางที่จะให้มีการสูบน้ำเกลือใต้ดินกันต่อไปแต่จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินให้อยู่หลักวิชาการ โดยมีการดำเนินการดังนี้



มติคณะรัฐมนตรี 3 กรกฎาคม พ.ศ.2534

ได้กำหนดหลักการ และแนวทางในการจัดการกับการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมก็ได้ยึดเป็นหลักการและแนวทางในการจัดการกับน้ำเกลือมาจนถึงทุกวันนี้ ดังนี้

1. พื้นที่ที่จะอนุญาตจะต้องเป็นพื้นที่ซึ่งเคยมีการผลิตเกลืออยู่เดิม (หมายถึง พื้นที่เดิมซึ่งมีการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์ ก่อนที่จะเกิดวิกฤตการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการทำเกลือสินเธาว์ ที่แม่น้ำเสียว จังหวัดมหาสารคาม) หรือมีความเหมาะสมในด้านแหล่งน้ำใต้ดิน แหล่งน้ำผิวดินและไม่เป็นแหล่งเกษตรกรรมตามข้อมูลของกระทรวงวิทยาศาสตร์ กรมชลประทาน และกรมพัฒนาที่ดิน ทั้งนี้โดยมีหลักการดังนี้

ก. ห้ามทำเหมืองเกลือในเขตพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเกษตรและพื้นที่แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และเพื่อการเกษตร

ข. กำหนดให้การผลิตเกลือสินเธาว์เป็นอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ที่ใช้เทคโนโลยีอันไม่เกิดผลเสียแก่สิ่งแวดล้อม แต่ให้ทำได้เฉพาะในท้องที่นอกเขตหวงห้ามตามข้อ 1)

ค. ห้ามกิจการผลิตเกลือสินเธาว์ด้วยวิธีการอื่นใดที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวในข้อ 1) และ 2)

2. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากจังหวัดให้เป็นพื้นที่ทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินได้ หากมีการคัดค้านหรือร้องเรียนขึ้นในพื้นที่ใด กระทรวงอุตสาหกรรมจะชะลอการพิจารณาอนุญาต จนกว่าทางจังหวัดจะสามารถหาข้อยุติ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของราษฎรในท้องถิ่นได้หรือมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยละเอียดแล้วเสียก่อน

ต่อมารัฐได้กำหนดท้องที่ที่อนุญาตให้ตั้งโรงงานทำเกลือสินเธาว์ และโรงงานสูบน้ำหรือน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดิน ได้กำหนดพื้นที่ซึ่งเคยมีการผลิตเกลืออยู่เดิม หรือมีความเหมาะสมในด้านแหล่งน้ำ ใต้ดิน แหล่งน้ำผิวดิน และไม่เป็แหล่งเกษตรกรรมหรือพื้นที่ป่าไม้ตามข้อมูลของทางราชการ เป็นท้องที่ที่อนุญาตให้ตั้งโรงงานทำเกลือสินเธาว์ และโรงงานสูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดิน ในจังหวัดสกลนคร จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุดรธานี จังหวัดหนองคาย

การฝ่าฝืนการประกอบการทำเกลือนอกพื้นที่ตาม มาตรา 32(1) รัฐจะไม่อนุญาตให้ประกอบการ (ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม วันที่ 9 กรกฎาคม 2534 ออกตาม มาตรา 32(1) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) และมีโทษทางอาญา (มาตรา 5(2) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 การประกอบการโรงงาน นอกพื้นที่ที่กำหนดตาม มาตรา 32(1) ระวังโทษจำคุก ไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)

3. การดำเนินการทำเกลือและสูบน้ำเกลือจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรการควบคุมที่ทางราชการกำหนดอย่างเคร่งครัด และให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นประกอบการอนุญาตด้วย เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมและควบคุมผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในขอบเขตจำกัด

สำหรับการพิจารณาอนุญาตและการตรวจสอบควบคุมการทำเกลือโดยการสูบน้ำเกลือใต้ดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 (ปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535) สำหรับการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการทำเกลือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมทรัพยากรธรณี กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน กรมอนามัย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ดำเนินการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง กระทรวงอุตสาหกรรมมีสิทธิ์เพิกถอนการอนุญาตและนายกรัฐมนตรียสามารถใช้อำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 (ปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535) สั่งระงับการผลิตเกลือในพื้นที่ดังกล่าวได้ทันที

อย่างไรก็ตาม การนำพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 (ปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535) มาปรับใช้เป็นเพียงมาตรการชั่วคราว เพื่อรอการบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเกลือ ได้ดินโดยตรงมาบังคับใช้ ซึ่งในที่สุด รัฐก็ได้แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2534 โดยบัญญัติให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่โดยมีความเข้มข้นของปริมาณเกลือตามที่กฎหมายลำดับรองกำหนด และมีหลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินซึ่งไม่ถือว่าเป็นการทำเหมืองแร่ การได้มา การควบคุม การกักเก็บและขนย้าย การตรวจสอบของน้ำเกลือใต้ดิน

มติคณะรัฐมนตรี 25 มกราคม พ.ศ.2548

ได้มีการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การกำหนดพื้นที่และการกำหนดมาตรการควบคุมการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้

1. มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน

สำหรับมาตรการตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ที่รัฐนำมาบังคับใช้กับการสูบน้ำเกลือน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม มีหลักการดังนี้



ก. การกำหนดพื้นที่ในการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมมีอยู่สามประเภท ได้แก่ โรงงานที่ผู้ประกอบการสามารถประกอบการได้ทันที โรงงานที่ผู้ประกอบการจะประกอบการได้ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานของรัฐทราบก่อน โรงงานที่ผู้ประกอบการจะประกอบการได้ต้องมีการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานของรัฐก่อน

การสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือสินเธาว์ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกกฎกระทรวง (กฎกระทรวง (2535) ออกตามความใน มาตรา 7 แห่ง พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) กำหนดให้เป็นโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินลำดับที่ 103 (1) และโรงงานการผลิตเกลือสินเธาว์ลำดับที่ 103(2) และกำหนดให้เป็นโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 3 ที่จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานของรัฐตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 (ต่อมาเป็นอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่) ก่อนทำการประกอบการโรงงาน ซึ่งจะมีความแตกต่างกับการขออนุญาตขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินตาม พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ.2560 ซึ่งถือว่าการขุดเจาะสูบน้ำเกลือใต้ดินเป็นการทำเหมืองแร่ (ยกเลิกความหมายของการทำเหมืองเดิมที่ไม่รวมถึงการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน)

ในการอนุญาตให้ประกอบการทำโรงงานอุตสาหกรรมตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 นั้น โดยปกติแล้วเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม และการควบคุมกำกับตรวจสอบดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่การประกอบการโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์ นั้นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการให้การอนุญาตการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการควบคุมตรวจสอบคือ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ (พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 20 กำหนดให้โอนบรรดากิจการอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรธรณี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตการทำเกลือสินเธาว์มาเป็นของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและ เหมืองแร่) โดยใช้อำนาจในการอนุญาตตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ทั้งที่ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่ชนิดหนึ่ง และมีระบบการขออนุญาตขุดเจาะสูบน้ำเกลือใต้ดิน การใช้กฎหมายในการจัดการกับน้ำเกลือใต้ดินจึงยังไม่มีความเป็นระบบ ขาดเอกภาพการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ใบอนุญาตที่ออกตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 นั้นมีสองประเภท กล่าวคือ ใบอนุญาตให้ประกอบการโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดิน และใบอนุญาตให้ประกอบการโรงงานผลิตเกลือ

ข. การขออนุญาตการสูบน้ำเกลือใต้ดิน

การประกอบการโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินและโรงงานทำเกลือสินเธาว์ รัฐได้กำหนดให้เป็นโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินและโรงงานผลิตเกลือสินเธาว์ ลำดับที่ 103 (1) (2) และเป็น



โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 3 ที่จะต้องมีการขออนุญาตจากรัฐก่อนประกอบการโดยอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ และผู้ว่าราชการจังหวัด (รับมอบอำนาจ) เป็นผู้พิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบการโรงงานมีหลักการและเหตุผล ตั้งอยู่บนการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีทั้งประเภทที่เอกชนสามารถประกอบการโรงงานได้อย่างเสรี หรือเพียงแค่แจ้งให้รัฐทราบว่า จะประกอบการโรงงาน และประเภทที่ต้องขออนุญาตจากรัฐเพื่อประกอบการโรงงานอย่างเช่น โรงงานสูบหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดิน อย่างไรก็ตามแม้การประกอบการโรงงานจะต้องให้รัฐตรวจสอบและเห็นชอบที่จะได้ดำเนินการได้ แต่ระบบการขออนุญาตการประกอบการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่มีการนำเอาหลักวิชาการทางด้านธรณีวิทยา คือระดับความลึกของการขุดเจาะน้ำเกลือมาเป็นข้อพิจารณา หรือหลักเกณฑ์ในการควบคุมการออกใบอนุญาต

นอกจากนั้นการประกอบโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดิน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ปัจจุบันคือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ก็ไม่ได้กำหนดให้การสูบน้ำเกลือใต้ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย ต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการอนุญาตจากรัฐ (Environmental impact Assessment) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เจตนารมณ์ของกฎหมายจึงต้องการให้ผู้ประกอบโรงงานของเอกชนทำได้ง่าย และมุ่งอำนวยความสะดวกต่อการประกอบการโรงงานของเอกชนมากกว่าการคำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างควรจะเป็น ในปัจจุบันนี้แม้การอนุญาตประกอบการสูบน้ำเกลือใต้ดิน จะมีการพิจารณาอนุญาตโดยอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ ซึ่งเป็นองค์กรที่ควบคุมดูแลการเข้าถึงน้ำเกลือใต้ดิน มีการนำเอาปัญหาสิ่งแวดล้อมมาเป็นข้อพิจารณาในการอนุญาตกันบ้างแล้ว แต่อำนาจที่ใช้ในการอนุญาตกลับเป็นอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 การบังคับใช้กฎหมายในระบบการขออนุญาตการสูบน้ำเกลือใต้ดิน เมื่อพิจารณาจากทางด้านองค์กร และอำนาจในการใช้กฎหมายจึงไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดความเหมาะสม

ระบบการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จึงขาดความเหมาะสมในการที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาอนุญาตการขุดเจาะการสูบน้ำเกลือใต้ดิน ในขณะที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่และการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินเป็นการทำเหมืองแร่ มีกระบวนการบูรณาการนำเอาปัญหาสิ่งแวดล้อมมาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่จะพิจารณาออกใบอนุญาต การขออนุญาตขุดเจาะต้องกระทำในระดับความลึก ที่รัฐกำหนดซึ่งไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม



ก. การควบคุม กำกับ การสูบน้ำเกลือใต้ดิน

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมกำกับและตรวจสอบการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์และการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน และการทำเกลือสินเธาว์ มีทั้งหมด 26 มาตรการโดยแต่ละข้อกำหนดขึ้นมาเพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ออกใบอนุญาตนำมากำหนดไว้ในท้ายใบอนุญาตเพื่อการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน การตักน้ำเกลือใต้ดิน และการตากน้ำเกลือใต้ดิน มาตรการทั้ง 26 มาตรการนี้แบ่งเป็นมาตรการหลัก ๆ ได้ ดังนี้

1. มาตรการควบคุมการทำเกลือจากการสูบน้ำเกลือใต้ดิน (รายงานการศึกษาติดตามปัญหาและการแก้ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการเกลือสินเธาว์, สำนักสิ่งแวดล้อมภาค 9 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, น. 20)

เป็นมาตรการเพื่อช่วยลดปัญหาในการเกิดแผ่นดินทรุดหรือยุบ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้ มีรายละเอียดที่สำคัญประกอบด้วย

1.1 บ่อสูบน้ำเกลือใต้ดินต้องห่างจากโบราณสถาน โบราณวัตถุ สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ และแหล่งที่อนุรักษ์ทางศิลปกรรมมีระยะไม่น้อยกว่า 2,000 เมตร

1.2 บ่อสูบน้ำเกลือใต้ดินต้องห่างจากสาธารณสมบัติ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด สถานที่ราชการ แม่น้ำสายหลัก อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ บ่อน้ำบาดาลเพื่อใช้อุปโภคบริโภค และเขตชุมชนในระยะไม่น้อยกว่า 300 เมตร

1.3 บ่อสูบน้ำเกลือใต้ดินต้องมีระยะห่างจากบ่อสูบน้ำใต้ดินข้างเคียงไม่น้อยกว่า 50 เมตร

1.4 บ่อสูบน้ำเกลือใต้ดินในระยะ 500 เมตร จากสาธารณสมบัติ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด สถานที่ราชการ แม่น้ำสายหลัก อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ บ่อน้ำบาดาล เพื่อใช้อุปโภคบริโภค เขตชุมชน ห้ามสูบน้ำเกลือโดยใช้เครื่องอัดลม

1.5 ให้ทำการสูบน้ำเกลือในช่วงฤดูกาลผลิตระหว่างเดือนตุลาคมถึงมีนาคมเท่านั้น

1.6 ต้องจำหน่ายน้ำเกลือให้ได้เฉพาะลานตากหรือเตาต้ม ซึ่งได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้วเท่านั้น

1.7 ให้สูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดินได้ไม่เกิน 15 ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง

1.8 ความลึกของการขุดเจาะบ่อน้ำเกลือจะต้องลึกไม่ถึงชั้น เกลือหิน

1.9 บ่อน้ำเกลือที่เจาะผ่านชั้นหินแข็งให้ใส่ท่อกรองได้ตามความลึกของบ่อ แต่ถ้าเจาะผ่านบริเวณที่เป็นหินร่วน ต้องใส่ท่อกันพังด้านนอกก่อนในบริเวณที่เป็นหินร่วน เพื่อป้องกันบ่อพัง



1.10 บริเวณที่เป็นชั้นน้ำเกลือต้องใส่ท่อกรอง ซึ่งใช้ได้ทั้งแบบท่อเจาะร่อง (Perforated pipe) และแบบท่อกรอง (Well Screen)

1.11 ให้ทำการทดสอบปริมาณน้ำเกลือของแต่ละบ่อ โดยการวัดปริมาณน้ำเกลือให้ใช้วิธีการวัดด้วยการตวงด้วยภาชนะที่รู้ปริมาตรแน่นอนต่อระยะเวลา

1.12 บ่อสูบน้ำเกลือที่ไม่ได้ใช้หรือไม่ได้ผล ให้อุดกลับด้วยซีเมนต์ทนเกลือ ชัลเฟตตั้งแต่ก้นจนถึงปากบ่อตามหลักเกณฑ์การอนุญาตผลิตเกลือ

1.13 ต้องมีมาตรวัดปริมาณน้ำเกลือที่สูบน้ำขึ้นมาจากบ่อสูบน้ำเกลือ

1.14 ต้องวัดระดับน้ำเกลือใต้ดินด้วยสายวัด หรือเครื่องวัดที่บอกความลึกได้แน่นอน

1.15 ความเข้มข้นของน้ำเกลือตามธรรมชาติ ต้องมีความเข้มข้นของน้ำเกลือมากกว่า 100 กรัมต่อลิตร

1.16 หลังจากพัฒนาบ่อสูบน้ำเกลือแล้ว ต้องส่งรายงานการเจาะประจำวันของบ่อสูบน้ำเกลือให้กับอุตสาหกรรมจังหวัด หรือทรัพยากรธรณีจังหวัด ตามแบบฟอร์มที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด

2. มาตรการป้องกันการแพร่กระจายความเค็มลงสู่แหล่งน้ำและพื้นที่การเกษตร (รายงานการศึกษาติดตามปัญหาและการแก้ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบการกิจการเกลือสินเธาว์, สำนักสิ่งแวดล้อมภาค 9 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, น. 22) เพื่อลดผลกระทบการทำลายแหล่งน้ำ มีรายละเอียดประกอบด้วย

2.1 การตากหรือต้มเกลือหรือการทำเกลือให้แห้งด้วยวิธีอื่น จะต้องดำเนินการบนลานปูนซีเมนต์ที่รองรับด้วยพลาสติก หรือวัสดุอื่นที่มีคุณสมบัติป้องกันการรั่วซึมของน้ำได้ และต้องสร้างคันทำนบดินโดยรอบพื้นที่ประกอบกิจการให้มีความสูงไม่น้อยกว่า 100 เซนติเมตร ความกว้างของสันคันทำนบดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร และจะต้องดูแลรักษาให้มีขนาดตามกำหนดอยู่เสมอทั้งในและนอกฤดูการผลิตเกลือ ส่วนน้ำเสียจากการทำเกลือต้องสร้างคูรับน้ำซึ่งปูรองด้วยพลาสติก หรือวัสดุอื่นที่มีคุณสมบัติป้องกันการรั่วซึมของน้ำหรือลาดด้วยคอนกรีตป้องกันการรั่วซึมและแพร่กระจายของน้ำเกลือ หากไม่สามารถดำเนินการตามมาตรการข้างต้นได้ ต้องมีที่ว่างระหว่างลานตากเกลือหรือเตาต้มเกลือกับพื้นที่ข้างเคียง ที่ไม่ได้ทำการผลิตเกลืออย่างน้อย 30 เมตร พร้อมกับมีคูน้ำจัดโดยรอบเพื่อกักการแพร่กระจายความเค็ม

2.2 การทำลานตากเกลือจะต้องมีบ่อกักเก็บน้ำเสียที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ลานตากโดยยกคันดินโดยรอบสูงไม่น้อยกว่า 100 เซนติเมตร พื้นที่และผนังบ่อจะต้องปูรองด้วยพลาสติกหรือวัสดุอื่น ที่มีคุณสมบัติป้องกันการรั่วซึมของน้ำหรือลาดด้วยคอนกรีตให้หนาเพียงพอแก่การป้องกันไม่ให้น้ำเสียซึมแพร่กระจายออกไปนอกบ่อกักเก็บได้ ส่วนการต้มเกลือ



จะต้องมีบ่อกักเก็บน้ำเสียให้เพียงพอกับปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้น และมีลักษณะบ่อเช่นเดียวกับบ่อกักเก็บของลานตากเกลือ

2.3 ต้องรักษาระดับน้ำเสียในบ่อกักเก็บน้ำให้ต่ำจากขอบบ่อเกินกว่า 50 เซนติเมตร อยู่เสมอ โดยใช้วิธีอัดน้ำเสียลงในชั้นน้ำเกลือใต้ดิน ในกรณีที่บริเวณดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีชั้นน้ำเกลือใต้ดิน ผู้ประกอบการจะต้องจัดทำลานซีเมนต์ที่รองรับด้วยพลาสติก หรือวัสดุอื่นที่มีคุณสมบัติกันการรั่วซึมของน้ำได้ เพื่อตากน้ำเสียให้แห้งโดยไม่ระบายออกนอกพื้นที่ประกอบการ

2.4 การเจาะบ่อเพื่อบำบัดน้ำเสีย ต้องเจาะในระดับความลึกเท่ากับบ่อสูบน้ำเกลือ หรืออย่างน้อย 2/3 ของความลึกของบ่อสูบน้ำเกลือ

2.5 สถานที่ตักน้ำเกลือและสถานที่เก็บเกลือจะต้องมีหลังคาซึ่งแข็งแรงเพียงพอที่จะป้องกันการชะล้างตะกอนและเศษเกลือโดยน้ำฝนได้

2.6 หากไม่ใช้มาตรการที่ทางราชการกำหนด ผู้ประกอบการต้องเสนอแบบแปลนแผนผังโครงการพร้อมคำอธิบายโดยละเอียด แสดงวิธีกำจัดน้ำทิ้ง มาตรการป้องกันอันตรายและเหตุรำคาญอันอาจก่อให้เกิดปัญหาสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต แต่ทั้งนี้พื้นที่ผลิตเกลือ ลานตากเกลือ และเตาต้มเกลือจะต้องมีระยะห่างจากพื้นที่ข้างเคียงไม่ได้ทำการผลิตเกลืออย่างน้อย 30 เมตร

3. มาตรการป้องกันการทำลายป่าไม้ (รายงานการศึกษาติดตามปัญหาและการแก้ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบการกิจการเกลือสินเธาว์, สำนักสิ่งแวดล้อมภาค 9 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, น. 24) โดยห้ามใช้ฟันหรือถ้ำเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตเกลือสินเธาว์

4. มาตรการป้องกันปัญหาทัศนียภาพ และก่อให้เกิดความรำคาญแก่ชุมชน (รายงานการศึกษาติดตามปัญหาและการแก้ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบการกิจการเกลือสินเธาว์, สำนักสิ่งแวดล้อมภาค 9 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, น. 25)

4.1 ต้องมีระบบกำจัดกากตะกอนเกลือ ขยะ และสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสมและเพียงพอ และต้องกำจัดกากตะกอนเกลือและเกลือออกจากลานต้มเกลือหรือลานตากเกลือ และบ่อกักเก็บน้ำเสียรวมตลอดทั้งบริเวณพื้นที่ประกอบการให้หมดก่อนสิ้นเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นช่วงฤดูหยุดการผลิตเกลือในแต่ละปีโดยเคร่งครัด

4.2 เมื่อเลิกกิจการผลิตเกลือผู้ประกอบการจะต้องกลบฝังบ่อกักเก็บน้ำเสียและปรับปรุงสภาพพื้นที่ให้เรียบร้อย



2. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับมาตรการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่รัฐนำมาบังคับใช้กับการสูบน้ำเกลือใต้ดินในจังหวัดมหาสารคาม มีปัญหาการบังคับใช้ ดังนี้

การควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานผู้อนุญาตใบอนุญาตสูบน้ำเกลือใต้ดิน ได้กำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการควบคุมการทำเกลือสินเธาว์ขึ้นมา เพื่อบังคับให้ผู้ประกอบการโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำเกลือสินเธาว์จากน้ำเกลือใต้ดินต้องปฏิบัติตามมาตรการเหล่านี้ ทั้งนี้ วัตถุประสงค์กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ผู้ออกใบอนุญาตสามารถนำมาพิจารณาที่กำหนดไว้ในท้ายใบอนุญาตการประกอบการแล้วแต่ประเภทกิจกรรมของโรงงานว่าเป็น การสูบน้ำเกลือใต้ดินหรือเป็นการผลิตเกลือสินเธาว์

เงื่อนไขหรือมาตรการในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน เป็นเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสมและบางมาตรการก็ปฏิบัติตามไม่ได้ การฝ่าฝืนเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตเป็นบทบังคับทางกฎหมายที่เน้นหนักไปในทางด้านการบังคับทางปกครองที่มีมาตรการบังคับให้มีการปรับปรุงแก้ไขตกเดือนจนกระทั่งถึงการให้หยุดการประกอบกิจการ มาตรการในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินที่กำหนดไว้ในท้ายใบอนุญาตประกอบโรงงานจึงมีข้อจำกัด ขาดความชัดเจนถึงที่มาของการบัญญัติถึงการกำหนดมาตรการในการควบคุม การสูบน้ำเกลือใต้ดินเหมือนอย่าง พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งมีสถานภาพทางกฎหมายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ซึ่งในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดถึงบทบัญญัติให้รัฐสามารถออกอนุบัญญัติเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดิน การฝ่าฝืนมาตรการในการควบคุมตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 จึงเป็นความผิดทางกฎหมายอาญาโดยตรง มีกระบวนการในการควบคุมตรวจสอบที่เข้มงวด กล่าวคือเจ้าพนักงานตามกฎหมายแร่กฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบการทำความผิดเกี่ยวกับการสูบน้ำเกลือใต้ดินได้ตลอดเวลา

ในส่วนการบังคับใช้กฎหมายในภาคปฏิบัติ มาตรการในการควบคุมการสูบน้ำเกลือใต้ดินก็ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงซึ่งผู้ประกอบการ ไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามได้ ในส่วนเจ้าพนักงานของรัฐก็ไม่สามารถที่จะควบคุมตรวจสอบการฝ่าฝืนกฎหมายได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขมาตรการควบคุมเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงอย่างเหมาะสม แล้วนำไปออกเป็นอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้อย่างเหมาะสม

3. สรุปและอภิปรายผล

นับตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์ ดินและน้ำเค็มที่เกิดความเสียหายต่อการเกษตร ที่ลำนน้ำเสียว อำเภอนาปีนรุฒ จังหวัดมหาสารคาม อันเนื่องมาจากการสูบน้ำและการตักน้ำเกลือใต้ดินที่บริเวณเหนือ



หนองบ่อ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ประเทศไทยได้รับรู้และตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสูบและต็มน้ำเกลือใต้ดินเพื่อผลิตเกลือสินเธาว์

ในขณะที่ก่อนสภาพปัญหาจะเกิดการประทุ ประเทศไทยยังขาดกฎหมายทางกฎหมาย หรือ ยังสับสนและคาดไม่ถึงกับการนำกฎหมายของรัฐที่มีอยู่มาควบคุมการกระทำที่เกี่ยวกับการสูบและ การต็มน้ำเกลือใต้ดิน แต่เมื่อเกิดปัญหาได้เกิดขึ้นแล้ว รัฐจึงได้ตื่นตัวและมีการบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมาย โดยตีความว่าการประกอบการสูบและต็มน้ำเกลือใต้ดินเป็นการประกอบการ โรงงาน ซึ่งการประกอบการดังกล่าวตกอยู่ภายใต้การกำหนดพื้นที่การอนุญาตและการควบคุมการ สูบน้ำเกลือใต้ดินจากภาครัฐตามพระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2512 (ต่อมาเป็นฉบับ 2535)

ต่อมาเมื่อรัฐสภาเห็นว่าการประกอบการสูบและต็มน้ำเกลือใต้ดินตามพระราชบัญญัติ โรงงาน ยังขาดความเหมาะสมจึงได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 เมื่อ พุทธศักราช 2535 (พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560) มาบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2512 (2535) โดยกำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่ธาตุประเภทหนึ่ง ซึ่งการขุดเจาะ น้ำเกลือใต้ดิน จะต้องมีการขออนุญาตสัมปทานจากรัฐตามพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ฝ่ายบริหารจะต้องออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎหมายลูกเพื่อกำหนดขนาดความเข้มข้น ของปริมาณเกลือในน้ำเกลือใต้ดิน เพื่ออนุวัติให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่ธาตุได้ตามเทคนิคทาง กฎหมาย ทั้งนี้เพื่อนำมาตราการตาม พระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2560 มาใช้บังคับการบริหาร จัดการ ในการกำหนดพื้นที่การอนุญาต และการควบคุมการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินมาใช้บังคับแทน พระราชบัญญัติโรงงานพุทธศักราช 2535

แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันฝ่ายบริหารยังเลือกที่จะใช้พระราชบัญญัติโรงงาน ในขณะที่การ ควบคุมและการบริหารจัดการน้ำเกลือใต้ดินยังล้าหลัง และการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำเกลือใต้ ดินได้ขยายตัวและมีความซับซ้อนไปมากกว่าการสูบน้ำเกลือใต้ดินเพื่อมาผลิตเกลือ เช่น การ ถักลอบซื้อขายน้ำเกลือเพื่ออุตสาหกรรมผลิตน้ำปลา และการถนอมอาหาร รวมทั้งการขนย้าย น้ำเกลือออกจากพื้นที่ จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดอื่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น

การบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการสูบและต็มน้ำเกลือใต้ดิน จึงขาดความเหมาะสม และไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการบริหารจัดการน้ำเกลือใต้ดิน

4. ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่อยู่แล้ว และ น้ำเกลือใต้ดินนั้นได้มีบทนิยามกล่าวถึงไว้ว่าจะต้องมีความเข้มข้นของเกลือในปริมาณมากกว่าที่ รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 4 ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการนำพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 มา บังคับใช้กับการจัดการการสูบน้ำเกลือใต้ดิน แทนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 โดยในอันดับ



แรกฝ่ายบริหารต้องเร่งออกอนุบัญญัติที่กำหนดขนาดความเข้มข้นของปริมาณเกลือในน้ำเกลือใต้ดิน เพื่อให้ น้ำเกลือใต้ดินเข้าข่ายเป็นแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะเป็นการนำมาสู่การออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 ในด้านต่างๆ เช่นการกำหนดพื้นที่ การขออนุญาต ขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน มาตรการในการควบคุมตรวจสอบการสูบน้ำเกลือใต้ดินและการทำกิจการเหมือง จากบทสรุปที่ผ่านมาผู้ศึกษาจึงใคร่ขอเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดกิจการการสูบน้ำเกลือใต้ดิน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้รัฐนำกำหนดอนุบัญญัติที่เกี่ยวกับกิจการการสูบน้ำเกลือใต้ดินตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 มาใช้ในการกำหนดกิจการการสูบน้ำเกลือใต้ดินแทนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ การขุดเจาะการสูบน้ำเกลือใต้ดิน เป็นการกระทำแก่พื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นที่บกที่น้ำ เพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ ด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่รวมถึงการขุดหาแร่รายย่อย และการร่อนแร่ ดังนั้นการกำหนดพื้นที่การสูบน้ำเกลือใต้ดินจึงต้องเป็นไปตามหลักการทำเหมืองตาม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560

2. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการขออนุญาตสูบน้ำเกลือใต้ดิน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้รัฐนำเอาระบบการขอสัมปทานตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 มาใช้กับการขออนุญาตการสูบน้ำเกลือใต้ดินแทนระบบการขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ดังนี้

1) เร่งออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอ จำนวนเนื้อที่ของแต่ละคำขอ หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตในการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน การออกใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต ขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน

โดยรูปแบบอนุบัญญัติ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ควรจะมีลักษณะดังนี้

1. ฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด

1.1 รับคำขอ

1.2 นัดผู้ขอเพื่อทำรังวัดกำหนดเขต

1.3 ทำการรังวัด ทำการไต่สวนและจัดทำแผนที่ ตรวจสอบความลึกที่จะขุดเจาะ

2. ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งแจ้งผู้เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

2.1 ผู้ขอดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น มติขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 ผู้ขอดำเนินการจัดเตรียมเอกสารตามอนุบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งควรมีเอกสารดังต่อไปนี้



2.2.1 แบบที่แสดงบริเวณที่ยื่นขออนุญาต

2.2.2 หลักฐานแสดงว่าผู้ขออนุญาตมีสิทธิในที่ดิน หรือหนังสือยินยอมจากผู้มีสิทธิในที่ดินที่จะขออนุญาต

2.2.3 แผนผังแสดงการเจาะบ่อน้ำเกลือ และวิธีการผลิตเกลือ โดยแสดงตำแหน่งที่ตั้งของบ่อน้ำเกลือ บริเวณประกอบกิจการต่างๆ ในการผลิตเกลือและให้มีแบบแปลนการเจาะบ่อน้ำเกลือ บ่อบำบัดน้ำเสียลงใต้ดิน และอาคารโรงเรือน ตลอดจนสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ในขนาดมาตราส่วนที่เหมาะสม

2.2.4 รายละเอียดเครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการสูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดินและในการผลิตเกลือ ได้แก่ ขนาดและจำนวนของเครื่องสูบน้ำเกลือ เครื่องอัดลม พื้นที่ตากเกลือ กระทะตัมเกลือและอื่นๆ

2.2.5 หลักฐานเอกสารและยินยอม ให้ประกอบกิจการโรงงานทำเกลือสินเธาว์หรือโรงงานสูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดินในบริเวณ ที่ขออนุญาตจากผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงโดยรอบที่ไม่ได้ประกอบกิจการทำเกลือสินเธาว์หรือโรงงานสูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดิน

2.2.6 จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ในกรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้กำหนดให้การสูบน้ำเกลือใต้ดิน เป็นกิจการที่ต้องมีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกำหนดให้มีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น เพื่อใช้ประกอบการอนุญาตสูบน้ำเกลือ)

3. อุตสาหกรรมจังหวัดประจำท้องที่ และผู้ขอฯ ดำเนินการ

3.1 อุตสาหกรรมจังหวัดรวบรวมเอกสารส่งไปกรมอุตสาหกรรมพื้นฐาน และการเหมืองแร่

3.2 ผู้ขอฯ ส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามข้อ 2. ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4. สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ตรวจสอบเอกสารพร้อมทั้งหนังสือเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ในกรณีต้องทำในพื้นที่เสี่ยงภัย) จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหนังสืออนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาลงนาม

5. ผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 พิจารณาอนุญาต และลงนามอนุญาต ให้มีการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน



3. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการได้มาซึ่งน้ำเกลือใต้ดิน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการนำเอาระบบการควบคุมตรวจสอบ การสูบน้ำเกลือใต้ดิน ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 มาใช้บังคับกับการควบคุมตรวจสอบการสูบน้ำเกลือใต้ดิน ดังนี้

1. เร่งออกอนุบัญญัติเพื่อกำหนดคุณสมบัติความเข้มข้นของเกลือตามหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เพื่อให้เข้าองค์ประกอบของความเป็นแร่ตาม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560

2. โดยเร่งออกอนุบัญญัติ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้ ได้มาซึ่งน้ำเกลือใต้ดิน จากการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน โดยมีประเด็นที่สำคัญจะต้องบัญญัติ กล่าวคือ

ก. เนื่องจากพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้น้ำเกลือใต้ดินเป็นแร่ชนิดหนึ่ง น้ำเกลือใต้ดินที่สูบขึ้นมาแล้วยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายมาจัดการควบคุม เช่น การเก็บ น้ำเกลือใต้ดิน การขนน้ำเกลือใต้ดิน การซื้อขายน้ำเกลือใต้ดิน และระเบียบหรือหลักเกณฑ์ในการ เก็บค่าภาคหลวงน้ำเกลือใต้ดิน

ข. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำเกลือที่มีความเหมาะสมและมีคุณภาพ ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การผลิตเกลือโดยการต็มน้ำเกลือ

ค. กำหนดมาตรการในการควบคุม กำกับตรวจสอบที่เจ้าพนักงานสามารถควบคุม ตรวจสอบได้จริง โดยคำนึงถึงเครื่องมือหรือเทคโนโลยีที่ใช้ในการตรวจสอบได้ โดยเฉพาะปริมาณ น้ำเกลือที่สูบขึ้นมาในรอบวัน การควบคุมตรวจสอบระดับความลึกของการสูบน้ำเกลือ

ง. การควบคุมจัดการกับน้ำเกลือที่ใช้หรือเหลือจากการทำเกลือ ต้องมีมาตรการในการจัดการกักเก็บ หรือการอัดกลับลงไปในพื้นที่ดิน หรือการระบายที่ปลอดภัย

นอกจากนี้ เนื่องจากผู้ประกอบการสูบน้ำเกลือใต้ดินเป็นผู้ประกอบการรายย่อย มีการ ใช้ทุนและเทคโนโลยีที่ไม่สูง แต่ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้มาก ผู้ประกอบการ อาจจะไม่สามารถปฏิบัติตามได้อย่างเต็มที่มากนัก ฝ่ายบริหารควรเข้าไปช่วยเหลือส่งเสริมในการ บำบัดและควบคุมมลพิษ เพิ่มอีกทางหนึ่ง

บรรณานุกรม

หนังสือ

กนกพร สว่างแจ้ง. (2540). การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช.

กรมทรัพยากรธรณีวิทยา. (2545). การผลิตเกลือสินเธาว์จากการสูบน้ำเกลือใต้ดินในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการแก้ไขปัญหาการทำเกลือสินเธาว์ในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ. กรุงเทพฯ: สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี.



- _____. (2549). โครงการศึกษาผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมจากการทำเกลือจากน้ำเกลือใต้ดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือปีงบประมาณ 2548. รายงานฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: สำนักทรัพยากรแร่ กรมทรัพยากรธรณี.
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. (2547). สถานการณ์การแพร่กระจายความเค็มลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติจากการทำเกลือสินเธาว์ในจังหวัดนครราชสีมาปีพ.ศ.2546. กระทรวงอุตสาหกรรม.
- _____. (2547). สถานการณ์การแพร่กระจายความเค็มลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ จากการทำเกลือสินเธาว์ในจังหวัดสกลนคร ปี พ.ศ.2546. กระทรวงอุตสาหกรรม.
- _____. (2547). สถานการณ์การแพร่กระจายความเค็มลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติจากการทำเกลือสินเธาว์ในจังหวัดอุดรธานี ปี พ.ศ.2546. กระทรวงอุตสาหกรรม.
- _____. (2548). แหล่งข้อมูลโรงงานเกลือสินเธาว์ทั่วประเทศ : ส่วนควบคุมสัมปทานและจัดเก็บรายได้ สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน. กระทรวงอุตสาหกรรม.
- กองเศรษฐธรณีวิทยา. (2544). งานสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยจากหลุมยุบที่เกิดจากโพรงเกลือเพราะการสูบน้ำเกลือใต้ดิน. กรมทรัพยากรธรณี.
- คณะเทคโนโลยี และกรมทรัพยากรธรณี. (2547). โครงการศึกษาปัจจัยทางธรณีวิทยาที่ทำให้ดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- นเรศ สัตยารักษ์ และทรงภพ พลจันทร์. (2533). เกลือหินใต้ที่ราบสูงโคราช: รายงานการประชุม. คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2541). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน่วยที่ 1 – 7.
- บริษัท ทีมคอนซัลติ้งเอนจิเนียริงแอนด์แมเนจเม้นท์ จำกัด, บริษัท เอเชียแปซิฟิกโปแตชคอร์ปอเรชั่น จำกัด. (2544). การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี, (รายงานสรุป) กุมภาพันธุ์.
- บริษัท เอนไวท์ เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด. (2541). รายงานโครงการศึกษาวิจัยผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการทำนาเกลือสินเธาว์ อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี.
- รายงานการศึกษาการติดตามปัญหาและการแก้ไขปัญหามลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมจากการประกอบการกิจการเกลือสินเธาว์, สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- รุ่งเรือง เลิศสิริวรกุล และคณะ. (2546). การไหลของน้ำใต้ดินและการเคลื่อนย้ายของสารละลายเกลือในพื้นที่ทำเกลือ. ภาควิชาเทคโนโลยี คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยขอนแก่น.



สมชาย อัครลิขิตเพชร. (2542). **กฎหมายเพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมือง**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันวิจัยสังคมร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2545). **โครงการศึกษาพัฒนาการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). **รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2546). **เกลือสินเธาว์**. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานประสาน 3 กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

อานุกาพ นันทพันธ์. (2539). **กรรมสิทธิ์ในแร่ตามกฎหมายไทย**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2545). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2547). **กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม**. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

บทความ

ซัชชม อรรถกัญญ์. (2539). **การบังคับใช้กฎหมาย : ประเด็นที่ยังต้องปรับปรุงในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไทย**. *จุลพาหน*, 43 (มกราคม – มีนาคม), 73 -79.

ทรงพล พลเยี่ยม. (2538). **มาตรการทางอาญากับปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม**. *จุลพาหน*, 43 (มกราคม – มีนาคม), 125 -144.

ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2535). **การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment)**. *วารสารอักษร*, 15 (พฤศจิกายน), 43-48.

สมศักดิ์ เขียวเจริญกุล. (2541). **ความสับสนของมาตรการบังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม**. *วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช*, 10 (ธันวาคม), 44 -54.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2539). **กฎหมายเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียจากโรงงาน**. *จุลพาหน*, 43 (มกราคม – มีนาคม), 112 – 124.