

ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายที่ใช้บังคับ  
เพื่อการจัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูก และการปศุสัตว์

ในบทที่ 2 ได้กล่าวถึงวิกฤตการณ์น้ำเสียโดยแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ วิกฤตการณ์น้ำเสียจากการเพาะปลูก และวิกฤตการณ์น้ำเสียจากการปศุสัตว์ ซึ่งแหล่งที่มาและสาเหตุที่ก่อให้เกิดน้ำเสียทั้งสองกรณี มีความแตกต่างกัน กล่าวโดยสรุปคือ น้ำเสียที่เกิดจากการเพาะปลูก จะเกิดจากสาเหตุของการใช้ปุ๋ยเคมี และสารกำจัดศัตรูพืชเป็นสำคัญ ในส่วนของน้ำเสียที่เกิดจากการปศุสัตว์ ได้แก่ การเลี้ยงสุกร จะเกิดจากการทำความสะอาดคอก และปล่อยน้ำทิ้งที่มีความสกปรกและมีมูลสุกรรวมอยู่ด้วยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะโดยมิได้ผ่านการบำบัด

น้ำเสียที่เกิดจากการเพาะปลูกและการปศุสัตว์ทั้งสองกรณี กำลังเข้าสู่ภาวะวิกฤต สืบเนื่องมาจากปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาทางการเมือง ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ และปัญหาทางด้านสังคม แต่ทั้งนี้ไม่ว่าการเกิดภาวะวิกฤตของน้ำเสียจากการเพาะปลูก และการปศุสัตว์จะมาจากปัญหาใด เป้าหมายใหญ่ของการที่จะต้องคำนึงในการแก้ไขปัญหาคือการวางกฎเกณฑ์และมาตรการในการจัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูกและการปศุสัตว์ดังกล่าวว่าเหมาะสมดีเพียงพอหรือยัง ทั้งนี้เนื่องจากมนุษย์เมื่ออยู่รวมกันเป็นสังคม จำเป็นจะต้องมีกฎระเบียบในการวางกฎเกณฑ์ เพื่อควบคุมความประพฤติของมนุษย์ในสังคมนั้น ๆ ฉะนั้นการที่ประเทศไทยซึ่งมุ่งหมายที่จะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม รัฐหรือผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ควรมองข้ามกฎเกณฑ์อันว่าด้วยการจัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูก และการปศุสัตว์นี้ไป กฎหมายหลัก ๆ ที่จะใช้บังคับแก่การจัดการน้ำเสียในด้านการเพาะปลูกและการปศุสัตว์ ได้แก่ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเห็นว่า

กฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหา และอุปสรรคในการบังคับใช้เพื่อการจัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูกและการปศุสัตว์อยู่ แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาหลายครั้งหลายคราแล้วก็ตาม ฉะนั้นการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ในส่วนของจัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูก และการปศุสัตว์ซึ่งกำลังอยู่ในภาวะวิกฤต จึงควรกระทำและควรที่จะศึกษาหามาตรการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาร้ายแรงมากไปกว่าที่เป็นอยู่ อันจะนำความเสียหายมาสู่ประเทศอย่างมาก

#### กฎหมายควบคุมการใช้ปุ๋ยเคมี และสารกำจัดศัตรูพืช

ประชากรของไทยส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะการเลี้ยงสุกรซึ่งมีมากในเขตจังหวัดนครปฐมสาเหตุของน้ำเสียจากการเพาะปลูกที่ความรุนแรงขึ้น เนื่องจากปริมาณเพิ่มขึ้นของการใช้ปุ๋ยเคมีเพิ่มเติมแร่ธาตุอาหารที่จะทำให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์ และการใช้สารกำจัดศัตรูพืช เพื่อเพิ่มและเร่งผลผลิต อีกทั้งปริมาณการปล่อยน้ำทิ้งจากฟาร์มปศุสัตว์ โดยเฉพาะฟาร์มเลี้ยงสุกรในเขตจังหวัดนครปฐมที่มีมากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่ยังมีข้อบกพร่อง ขาดการควบคุมการใช้ปุ๋ยเคมี และสารกำจัดศัตรูพืชและการปล่อยน้ำทิ้งจากกิจการฟาร์มสุกรอย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่จะได้กล่าวในรายละเอียดของกฎหมายควบคุมปุ๋ยเคมีและกฎหมายควบคุมสารกำจัดศัตรูพืชดังนี้

1. การควบคุมปุ๋ยเคมี ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

ก. เจตนารมณ์ของกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 มกราคม 2518<sup>1</sup> เป็นต้นไป

<sup>1</sup> มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 9 มกราคม 2518).

โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้บังคับดังนี้คือ<sup>2</sup>

"เนื่องจากประเทศไทยเราเป็นประเทศเกษตรกรรม เกษตรกรมีความจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเป็นอาหารพืชหรือบำรุงดินเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น และปัจจุบันนี้มีการสั่งปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมาจำหน่าย และผสมเพื่อจำหน่ายแก่เกษตรกรในปริมาณมากขึ้นทุกปี แต่ปรากฏว่าปุ๋ยเคมีที่จำหน่ายในท้องตลาดนั้นมักจะมีปุ๋ยเคมีปลอมปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยเคมีเสื่อมคุณภาพ ทั้งนี้จำหน่ายปุ๋ยเคมีก็น้อยกว่าที่แจ้งไว้ในฉลาก ปริมาณธาตุอาหารไม่ถูกต้องครบถ้วนตามข้อความที่แจ้งไว้ในฉลากเป็นการเอาเปรียบแก่เกษตรกรและหวังผลกำไรเกินควรโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายแก่ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรม และยังเป็น การเสียหายแก่นโยบายการส่งเสริมการเกษตรของรัฐบาลอีกด้วย สมควรมีกฎหมายว่าด้วยปุ๋ยเพื่อควบคุมการผลิต การขาย และการนำหรือสั่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักรให้เป็นไปโดยสุจริตรวมทั้งควบคุมการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ด้วย เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรตามสมควรจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น"

เมื่อพิจารณาจากเหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้แล้ว เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ต้องการควบคุมผู้ประกอบการ การผลิต การขายและการนำหรือสั่งปุ๋ยเคมีเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักรเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองเกษตรกรจะได้ไม่ถูกเอาเปรียบจากการที่มีปัญหาการจำหน่ายปุ๋ยเคมีในท้องตลาดปลอม ผิดมาตรฐาน เสื่อมคุณภาพ น้ำหนักปุ๋ยน้อยกว่าที่ระบุ ปริมาณธาตุอาหารพืชไม่ครบถ้วนตามที่แสดงสรรพคุณ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือคำนึงถึงปัญหาหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดตามมาจากการใช้ปุ๋ยเคมีของเกษตรกรเลยโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ปุ๋ยเคมีเพื่อป้องกันน้ำเสีย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสมัยนั้น (พ.ศ. 2518) ปัญหาน้ำเสียจากการใช้ปุ๋ยเคมียังไม่รุนแรงอย่างเช่นทุกวันนี้ ประกอบกับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)

<sup>2</sup> สุตรไพศาล, "พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518," (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สูตรไพศาล, 2526), หน้า 24.



มุ่งส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตการเกษตรเพื่อจะนำรายได้เข้าสู่ประเทศเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงปัญหาสารพิษตกค้าง จึงไม่มีการวางมาตรการป้องกันปัญหาน้ำเสียเลย

อนึ่ง "ปุ๋ย" ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 หมายความว่า สารอินทรีย์หรืออนินทรีย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือทำขึ้นก็ตาม สำหรับใช้เป็นธาตุอาหารแก่พืชได้ไม่ว่าโดยวิธีใด หรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมีในดินเพื่อบำรุงความเติบโตแก่พืช<sup>3</sup>

จากคำนิยามดังกล่าวสามารถแยกประเภทของปุ๋ยซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) ปุ๋ยอินทรีย์ หมายถึง ปุ๋ยที่ได้จากอินทรีย์วัตถุซึ่งผลิตด้วยกรรมวิธีทำให้ขึ้น ลับ บด หมัก ร่อน หรือวิธีการอื่นแต่ไม่ใช่ปุ๋ยเคมี ตัวอย่างเช่น ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยคอก และ

2) ปุ๋ยเคมี หมายถึง ปุ๋ยที่ได้จากสารอนินทรีย์หรืออินทรีย์สังเคราะห์ รวมถึงปุ๋ยเชิงเดี่ยว ปุ๋ยเชิงผสมและปุ๋ยเชิงประกอบ และหมายความตลอดถึงปุ๋ยอินทรีย์ที่มีปุ๋ยเคมีผสมอยู่ด้วย แต่ไม่รวมถึงปุ๋ยขาว ดินมาร์ล ปุ๋ยพลาสติกหรืออิปซั่ม

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปุ๋ย

"คณะกรรมการปุ๋ย" ประกอบด้วย บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่งจากข้าราชการประจำ 7 คน ดังนี้ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย ผู้แทนกรมวิชาการเกษตรสองคน ผู้แทนกรมส่งเสริมการเกษตรหนึ่งคน ผู้แทนกรมวิทยาศาสตร์หนึ่งคน

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518, มาตรา 3.



ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่  
เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีปลัดกระทรวงเกษตรและ  
สหกรณ์หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย เป็นประธานคณะ  
กรรมการ ผู้แทนกรมวิชาการเกษตรคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และให้กรมวิชา  
การเกษตรทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการปุ๋ย<sup>4</sup>

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปุ๋ยตามมาตรา 10 คือ การให้คำ  
แนะนำหรือให้ความเห็นแก่อธิบดี กรมวิชาการเกษตร<sup>5</sup> หรือรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์<sup>6</sup> เกี่ยวกับกิจการต่อไปนี้

(1) การอนุญาตการผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า การขายปุ๋ยเคมี การ  
นำ หรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร และการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี ตลอดจน  
การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาตหรือการเพิกถอนทะเบียน ดังกล่าว

(2) การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับ

- การผลิต ขาย นำ หรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร
- การนำปุ๋ยเคมีมาเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ
- การตรวจสอบสถานที่ผลิต สถานที่ขาย สถานที่นำเข้า หรือสิ่ง  
เข้ามาในราชอาณาจักรและสถานที่เก็บปุ๋ยเคมี

(3) การออกประกาศกำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิต ผู้นำหรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้า  
มาในราชอาณาจักร ต้องปฏิบัติตามมาตรา 34 เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

---

<sup>4</sup> มาตรา 5

<sup>5</sup> มาตรา 3

<sup>6</sup> มาตรา 4

- ปุ๋ยมาตรฐาน คือ ปุ๋ยเคมีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดสูตร และปริมาณขั้นต่ำ หรือขั้นสูงของธาตุอาหารหรือสารเป็นพิษ และลักษณะจำเป็นอย่างอื่นของปุ๋ยเคมีแต่ละชนิด
- ชื่อปุ๋ยเคมีที่ต้องจัดให้มีคำชี้แจง วิธีใช้ และมีคำเตือนการใช้ปุ๋ยเคมีไว้ในเอกสารกำกับปุ๋ยเคมี
- วัตถุที่ใช้ทำเป็นภาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า รวมทั้งวิธีปิดผนึกหรือเย็บภาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี
- น้ำหนักสุทธิของปุ๋ยเคมีที่จะบรรจุในภาชนะหรือหีบห่อบรรจุเพื่อการค้า
- เกณฑ์คลาดเคลื่อนของปริมาณธาตุอาหารที่มีในปุ๋ยเคมีที่อนุญาตให้คลาดเคลื่อนหรือแตกต่างในการนำ การเตรียมการ และการวิเคราะห์ตัวอย่างปุ๋ยเคมีเพื่อตรวจสอบปริมาณธาตุอาหารรับรอง

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขอขึ้นทะเบียน การออกใบสำคัญ การขึ้นทะเบียน การขอแก้ไขรายการทะเบียน ตามมาตรา 38 และการขอรับใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี ในกรณีที่สูญหายหรือถูกทำลายในสาระสำคัญตามมาตรา 42

(5) เรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย

อ่านจากหน้าที่ทั้งหมดที่กล่าวมาของคณะกรรมการปุ๋ย เห็นได้ว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมผู้ประกอบการค้าปุ๋ยเคมีเท่านั้น ไม่มีการกำหนดหน้าที่แก่คณะกรรมการปุ๋ยในการวางข้อกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้ปุ๋ยเคมีของเกษตรกรโดยชัดเจนเลย จึงเป็นจุดบกพร่องที่สมควร

จะได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้คณะกรรมการปู้ยมีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ปู้ยเคมีโดยชัดแจ้งด้วย

ค. ประเภทใบอนุญาต

นอกจากนี้ เมื่อได้พิจารณาถึงบทบัญญัติว่าด้วยการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติปู้ย พ.ศ. 2518 แล้วจะเห็นว่า กำหนดไว้แต่เฉพาะผู้ผลิตปู้ยเคมีเพื่อการค้าขาย มีไว้เพื่อขาย นำหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเท่านั้นที่จะต้องขอรับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>7</sup> และได้แบ่งแยกประเภทใบอนุญาตออกเป็น 4 ประเภท คือ<sup>8</sup>

1. ใบอนุญาตผลิตปู้ยเคมีเพื่อการค้า
2. ใบอนุญาตขายหรือมีไว้เพื่อขายปู้ยเคมี
3. ใบอนุญาตนำหรือสิ่งปู้ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร
4. ใบอนุญาตนำผ่านซึ่งปู้ยเคมี

1. ใบอนุญาตผลิตปู้ยเคมีเพื่อการค้า

บุคคลที่ได้รับใบอนุญาตผลิตปู้ยเคมีเพื่อการค้า ถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขาย หรือมีไว้เพื่อขายปู้ยเคมีที่ตนเองผลิตด้วย<sup>9</sup> และมีระยะเวลาใช้ได้ไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต<sup>10</sup> โดยมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 21 ดังนี้

<sup>7</sup> มาตรา 12.

<sup>8</sup> มาตรา 16.

<sup>9</sup> มาตรา 16 วรรคสอง.

<sup>10</sup> มาตรา 18 (1).



ก. จัดให้มีป้ายไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่ายจากภายนอกอาคารแสดงว่าเป็นสถานที่ผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า

ข. แสดงใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่าย ณ ที่ทำการที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ค. จัดให้มีการวิเคราะห์ปุ๋ยเคมีทุกครั้งที่เกิดขึ้นก่อนนำออกจากรถที่ผลิตโดยมีหลักฐานแสดงรายละเอียดของการวิเคราะห์ทุกครั้ง ซึ่งต้องเก็บรักษาไว้ไม่น้อยกว่าสิบปี

ง. จัดให้มีฉลากภาษาไทยที่ภาษาชนหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมีที่ผลิตขึ้น โดยผู้รับใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้ารับรองความถูกต้องของข้อความในฉลากและในฉลากต้องแสดง

- ชื่อปุ๋ยทางการค้า และมีคำว่าปุ๋ยเคมี
  - เครื่องหมายการค้า หรือเครื่องหมายอื่นใดซึ่งแสดงที่ภาษาชนหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี
  - ปริมาณธาตุอาหารรับรอง
  - ชนิดและปริมาณของธาตุอาหารรองและธาตุอาหารเสริม
- ถ้ามี
- น้ำหนักสุทธิของปุ๋ยเคมีตามระบบเมตริก
  - ถ้าปุ๋ยเคมีมีวัตถุ หรือสิ่งอื่นผสมอยู่ด้วย ต้องแจ้งชื่อและปริมาณของวัตถุหรือสิ่งอื่นที่ผสมอยู่เป็นร้อยละของน้ำหนักสุทธิของปุ๋ยเคมี
  - ชื่อผู้ผลิตและที่ตั้งสถานที่ผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า
  - ชื่อทางเคมีและปริมาณของสารเป็นพิษที่ผสมอยู่ในปุ๋ยเคมี
- ถ้ามี
- ข้อความอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดให้มีในฉลาก ขณะนี้ได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดข้อความอื่นที่กำหนดให้มีในฉลากตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2528 ดังมีข้อความต่อไปนี้

(1) ให้ระบุข้อความว่า "ปุ๋ยเคมีมาตรฐาน" แทนข้อความ "ปุ๋ยเคมี" ในกรณีที่ปุ๋ยเคมีนั้นเป็นปุ๋ยเคมีมาตรฐาน

(2) ให้ระบุชื่อทางเคมี หรือชื่อสามัญของปุ๋ยเคมี ถ้าปุ๋ยเคมีนั้นมีชื่อทางเคมีหรือชื่อสามัญ

(3) ให้ระบุสูตรปุ๋ยเคมีเป็นเลขจำนวนเต็ม โดยคิดปริมาณธาตุอาหารรับรองเป็นร้อยละของน้ำหนักของปุ๋ยเคมี เรียงตามลำดับอาหารรับรองคั่นด้วยขีด (-) ตามลำดับดังนี้

(ก) ในโตรเจนทั้งหมด - ฟอสเฟตที่เป็นประโยชน์ - โพแทชที่ละลายน้ำ

(ข) ในกรณีของปุ๋ยเคมีฟอสเฟตจะต้องแจ้งปริมาณฟอสเฟตทั้งหมดและความละเอียดบอกลักษณะเป็นเมช (MESH) เป็นร้อยละของน้ำหนักของปุ๋ยเคมีไว้ได้สูตรปุ๋ยเคมี

(4) ให้ระบุข้อความว่า "ทะเบียนเลขที่.../...กรมวิชาการเกษตร" โดยระบุเลขที่ทะเบียน/พ.ศ..... ที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไว้ด้านซ้ายของฉลากนั้นด้วย

(5) ให้ระบุข้อความว่า

(ก) "สูตรปุ๋ยข้าว" สำหรับปุ๋ยเคมีที่มีไนเตรทไนโตรเจน ( $\text{NO}_3\text{-N}$ ) รวมอยู่ในไนโตรเจนทั้งหมด (Total N) จะนำไนเตรทไนโตรเจนมานับรวมกับไนโตรเจนที่จดทะเบียนเป็นสูตรปุ๋ยข้าวไม่ได้ และไนโตรเจนทั้งหมด (Total N) ต้องไม่เกินเกณฑ์คลาดเคลื่อนขั้นสูงที่กำหนดในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดวัตถุที่ใช้ทำภาชนะบรรจุ วิธีปิดผนึกภาชนะ และขนาดบรรจุปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าและเกณฑ์คลาดเคลื่อนของปริมาณ

ธาตุอาหารรับรอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2528

(จ) "ไม่แนะนำให้ใช้เป็นปุ๋ยข้าว" สำหรับ  
สูตรปุ๋ยเคมีที่ซ้ำกับสูตรปุ๋ยข้าวหรือสูตรปุ๋ยเคมีที่มีอัตราส่วนธาตุอาหารพืชซ้ำกับสูตร  
ปุ๋ยข้าวที่กรมวิชาการเกษตรแนะนำ เนื่องจากมีไนเตรทไนโตรเจน ( $\text{NO}_3\text{-N}$ )  
นับรวมอยู่ในไนโตรเจนทั้งหมด (Total N) ที่ขอขึ้นทะเบียน

(6) ให้ระบุนข้อความว่า "ถ้าใช้เป็นปุ๋ยข้าวแนะนำ  
ให้ใช้ในนาดินเหนียว" ในกรณีที่ปุ๋ยเคมีนั้นใช้เป็นปุ๋ยข้าว ที่มีธาตุอาหารรับรอง  
ไนโตรเจนฟอสฟอรัส

(7) ให้ระบุนข้อความว่า "ถ้าใช้เป็นปุ๋ยข้าวแนะนำ  
ให้ใช้ในนาดินทราย" ในกรณีที่ปุ๋ยเคมีนั้นใช้เป็นปุ๋ยข้าวที่มีธาตุอาหารรับรอง  
ไนโตรเจน ฟอสฟอรัสและโปแตชเชียม

(8) ให้ระบุนค่าเตือน

(ก) "ปุ๋ยเคมีน้ำอาจมีก๊าซเกิดขึ้น และอาจ  
เป็นอันตรายได้ง่าย ควรเปิดด้วยความระมัดระวัง" เป็นอักษรสีแดง อ่านได้  
ชัดเจนในกรณีที่เป็นปุ๋ยเคมีน้ำ

(ข) "ควรคลุกเคล้าปุ๋ยให้เข้ากันก่อนใช้"  
ไว้ด้านล่างสุดของฉลาก ในกรณีที่เป็นปุ๋ยเคมีเชิงผสมไม่เป็นเนื้อเดียวกัน (Bulk  
Blending)

(9) ให้ระบุชื่อและสถานที่ทำการของผู้นำหรือสิ่ง  
ปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร และระบุชื่อผู้ผลิต ประเทศที่ผลิต ในกรณีที่เป็น  
ปุ๋ยเคมีน้ำหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักร



2. ใบอนุญาตขายหรือมีไว้เพื่อขายปุ๋ยเคมี จะมีกำหนดระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต<sup>11</sup> และผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้<sup>12</sup>

1) จัดให้มีป้ายไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่ายจากภายนอกอาคารแสดงว่าเป็นสถานที่ขายปุ๋ยเคมี

ลักษณะ ขนาดของป้าย และข้อความที่แสดงในป้าย ให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด

2) จัดให้มีการแยกเก็บปุ๋ยเคมีเป็นสัดส่วนต่างหากจากเครื่องบริโภคตามสมควร

3) รักษาฉลากที่ภาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี และเอกสารกำกับปุ๋ยเคมีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 (4) (5) และ (6) ให้คงอยู่โดยครบถ้วนและชัดเจน เช่น ข้อความรายละเอียดในฉลาก คำชี้แจง วิธีใช้ และคำเตือนการใช้ปุ๋ยเคมี

4) รักษาฉลากที่ภาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี และเอกสารกำกับปุ๋ยเคมีตามที่ขึ้นทะเบียน ตลอดจนเอกสารกำกับปุ๋ยเคมี ซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตนำหรือสั่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักรต้องปฏิบัติตามมาตรา 23 (4) และ (5) ให้คงอยู่ครบถ้วนและชัดเจน

5) ในกรณีที่ผู้ขายแบ่งปุ๋ยเคมีจากภาชนะหรือหีบห่อบรรจุเพื่อขายปลีก ผู้ขายต้องจัดเอกสารกำกับปุ๋ยเคมีซึ่งมีข้อความตรงกับเอกสารกำกับปุ๋ยเคมีที่แบ่งขายนั้นให้แก่ผู้ซื้อทุกครั้ง

<sup>11</sup> มาตรา 18 (2)

<sup>12</sup> มาตรา 22

6) รักษาภาษาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมีให้คงอยู่ในสภาพเรียบร้อย ถ้าภาษาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมีชำรุด ถ้าจำเป็นให้ผู้ได้รับใบอนุญาตขายหรือมีไว้เพื่อขายปุ๋ยเคมีเปลี่ยนภาษาชนะ หรือหีบห่อบรรจุได้ และจัดให้มีเอกสารกำกับปุ๋ยเคมีมีข้อความตรงกับฉลากเดิมที่ชำรุด

3. ใบอนุญาตนำหรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร มีอายุใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่มิให้เกิน 1 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต<sup>13</sup> ผู้รับใบอนุญาตนำหรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร ให้ถือว่าได้รับอนุญาตขาย หรือมีไว้เพื่อขายสำหรับปุ๋ยเคมีที่ตนนำหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักรด้วย<sup>14</sup> และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติดังนี้<sup>15</sup>

1) จัดให้มีป้ายไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่ายจากภายนอกอาคารแสดงว่าเป็นสถานที่นำหรือสิ่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร

ลักษณะ ขนาดของป้าย และข้อความที่แสดงในป้าย ให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด

2) แสดงใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่าย ณ ที่ทำการที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

3) จัดให้มีใบรับรองของผู้ผลิตปุ๋ยเคมี แสดงรายละเอียดการวิเคราะห์ปุ๋ยเคมีทุกครั้งที่น่าหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

4) จัดให้มีฉลากที่ภาษาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 (4) โดยอนุโลม

<sup>13</sup> มาตรา 18 (3)

<sup>14</sup> มาตรา 16 วรรคสอง

<sup>15</sup> มาตรา 23

5) จัดให้มีเอกสารกำกับบัญชีเคมีตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ เอกสารกำกับบัญชีเคมี ถ้าเป็นภาษาต่างประเทศต้องมีภาษาไทยด้วย

ความใน 4) และ 5) ไม่ใช้บังคับแก่ผู้นำหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งบัญชีเคมีที่ได้บรรจุภาชนะหรือหีบห่อบรรจุ

4. ใบอนุญาตนำผ่านซึ่งบัญชีเคมี มีอายุตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต<sup>16</sup>

ใบอนุญาตที่กล่าวมาข้างต้นมีเพียง 4 ประเภท และมุ่งเน้นไปในการควบคุมผู้ประกอบการเท่านั้น จึงควรมีการกำหนดโดยการแก้ไขกฎหมายให้ ผู้ใช้ โดยเฉพาะผู้ประกอบการเกษตรกรรมขนาดใหญ่ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการที่ทำเป็นเกษตรอุตสาหกรรมและได้รับการส่งเสริมการลงทุน ควรต้องได้รับหรือมีใบอนุญาตการใช้บัญชีเคมีด้วย เนื่องจากปัญหาของน้ำเสียจากบัญชีเคมีเกิดจากการใช้โดยการขาดความรู้ และความเข้าใจ ฉะนั้นการที่ผ่าน ๆ มา กำหนดควบคุมแต่เฉพาะผู้ประกอบการ แต่ปัญหาน้ำเสียยังมีได้ลดน้อยลง กลับมีความรุนแรงมากขึ้น ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า เพียงการควบคุมผู้ประกอบการ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาน้ำเสียจากการใช้บัญชีเคมีนี้ได้

#### ง. การควบคุมบัญชีเคมี

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นการกำหนดให้ผู้ประกอบการขอรับใบอนุญาตเป็นวิธีการควบคุมบัญชีเคมีอย่างหนึ่ง และยังมี การควบคุมโดยการห้ามอย่างชัดเจน ตามบทบัญญัติใน หมวด 4 ว่าด้วยการควบคุมบัญชีเคมี ตั้งแต่มาตรา 30-33 แห่งพระราชบัญญัติบัญชี พ.ศ. 2518 ดังนี้ คือ

<sup>16</sup> มาตรา 18 (4)



การห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย มีไว้เพื่อขาย หรือนำ หรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งปุ๋ยเคมี ซึ่งมาตรา 30 กำหนดไว้ดังนี้

1) ปุ๋ยเคมีปลอม - มาตรา 32 กำหนดลักษณะของปุ๋ยเคมีปลอม คือ

(1) ปุ๋ยเคมีหรือวัตถุที่ทำเทียมทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อหรือสำคัญผิดว่าเป็นปุ๋ยเคมีแท้

(2) ปุ๋ยเคมีที่แสดงชื่อว่าเป็นปุ๋ยเคมีอื่น ซึ่งไม่ตรงกับความจริง

(3) ปุ๋ยเคมีที่แสดงชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตปุ๋ยเคมี เพื่อการค้าหรือที่ตั้งสถานที่ผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า ซึ่งไม่ตรงกับความจริง

(4) ปุ๋ยเคมีที่แสดงว่าเป็นปุ๋ยเคมีมาตรฐานหรือเป็นปุ๋ยเคมีตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ซึ่งไม่ตรงกับความจริง

(5) ปุ๋ยเคมีที่ผลิตขึ้นไม่ถูกต้องตามมาตรฐานโดยมีปริมาณธาตุอาหารรับรองต่ำกว่าร้อยละสิบจากเกณฑ์ต่ำสุดตามที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือระบุไว้ในฉลาก

2) ปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน - มาตรา 33 กำหนดลักษณะของปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐานไว้ คือ

(1) ปุ๋ยเคมีที่ผลิตขึ้นไม่ถูกต้องตามมาตรฐานโดยมีปริมาณธาตุอาหารรับรองต่ำกว่าเกณฑ์ต่ำสุดตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ หรือไม่ถูกต้องตามเกณฑ์ต่ำสุดของปุ๋ยเคมีมาตรฐาน แต่ไม่ถึงขนาดดังกล่าวตามมาตรา 32 (5) กล่าวคือ ต่ำกว่าร้อยละสิบจากเกณฑ์ต่ำสุดตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ หรือระบุไว้

## ในฉลาก

(2) บัญเคมีที่ผลิตขึ้นโดยมีความบริสุทธิ์หรือมีลักษณะอย่างอื่นที่สำคัญต่อคุณภาพของบับเคมี ผิดไปจากเกณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือผิดไปจากเกณฑ์ของบับเคมีมาตรฐาน

3) บับเคมีเสื่อมคุณภาพ หมายถึง บับเคมีที่ล่วงอายุหรือถูกกระทบกระเทือนด้วยปัจจัยใด ๆ อันทำให้เสื่อมคุณภาพโดยธาตุอาหารลดน้อยลง หรือเปลี่ยนสภาพไป เว้นแต่จะได้ขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

4) บับเคมีที่ต้องขึ้นทะเบียน แต่มิได้ขึ้นทะเบียนไว้

5) บับเคมีที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียน

6) บับเคมีที่มีสารเป็นพิษ ที่อาจเป็นอันตรายแก่คน สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินผสมอยู่ด้วยเกินอัตราส่วนที่มีในบับเคมีมาตรฐาน

บับเคมีแต่ละประเภทที่กล่าวมาข้างต้น จำเป็นต้องห้ามผลิต ขาย มีไว้เพื่อขาย หรือนำหรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากเป็นบับเคมีที่เมื่อนำไปใช้แล้ว จะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคน พืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อม

การห้ามผลิต ขาย มีไว้เพื่อขาย หรือนำ หรือสิ่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งบับเคมีดังที่ได้กำหนดไว้ข้างต้น เป็นมาตรการมุ่งจะควบคุมผู้ประกอบการ และคุ้มครองผู้ใช้ (เกษตรกร) เท่านั้น แต่มิได้มีการควบคุมการใช้บับเคมีกับเกษตรกรเลยนอกจากนี้การที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตผลิตบับเคมีเพื่อการค้า หรือผู้รับใบอนุญาตนำเข้าหรือสิ่งบับเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องแจ้งรายละเอียดต่าง ๆ ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 36 ก่อนที่จะทำการผลิตหรือนำเข้า เว้นแต่เป็น

การนำเข้าซึ่งปุ๋ยมีมาตรฐาน เป็นเพียงมาตรการควบคุมในขั้นตอนแรก และมีเป้าหมายสกัดกั้นปุ๋ยเคมีที่นำมาใช้ในประเทศแล้วอาจก่ออันตรายแก่ผู้ใช้เท่านั้น แต่มาตรการควบคุมดูแลในขั้นตอนของการใช้ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญด้วยอย่างหนึ่ง กลับไม่มีการวางมาตรการใด ๆ กำหนดไว้ชัดเจนเลย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปุ๋ยเคมีที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าปุ๋ยเคมีนั้นอาจไม่ปลอดภัยแก่ผู้ใช้หรือเป็นปุ๋ยเคมีปลอม หรือเป็นปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการปุ๋ย มีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยเคมีนั้นได้และการเพิกถอนต้องกระทำเป็นหนังสือและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกสั่งเพิกถอนทะเบียนต้องส่งใบสำคัญการขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเพิกถอนทะเบียน (มาตรา 41) ก็ตาม แต่ก็เป็นการกำหนดมาตรการเพียงเพื่อคุ้มครองผู้ใช้มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบเท่านั้น จึงเห็นสมควรเพิ่มเติมเงื่อนไขของการสั่งเพิกถอนการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี หากปุ๋ยเคมีที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำได้ด้วย นอกจากนี้การขอคำแนะนำคณะกรรมการปุ๋ย จนถึงขั้นที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยเคมี ในทางปฏิบัติต้องใช้เวลาในการดำเนินการนาน จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนนี้ด้วยโดยให้อำนาจในเบื้องต้นแก่นายทะเบียน สั่งพักการใช้ทะเบียนปุ๋ยเคมีได้ก่อน

ส่วนการโฆษณาปุ๋ยเคมี เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่ง จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการควบคุมไว้ในมาตรา 43 คือ การโฆษณาขายปุ๋ยเคมีจะต้อง

- 1) ไม่แสดงสรรพคุณปุ๋ยเคมีเป็นเท็จหรือเกินความจริง
- 2) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวปุ๋ยเคมีหรือเป็นส่วนประกอบของปุ๋ยเคมี ซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในปุ๋ยเคมี หรือมีแต่ไม่เท่าที่ ทำให้เข้าใจ

---

\* ปุ๋ยมีมาตรฐาน คือ ปุ๋ยเคมีที่มีปริมาณธาตุอาหารรับรอง หรือสารพิษ ทำให้มีในปุ๋ยเคมีตามเกณฑ์ที่ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด (ดูประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับที่ 1 ในภาคผนวก)



3) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปุ๋ยเคมีโดยบุคคลอื่น

นอกจากนี้ การโฆษณาขายปุ๋ยเคมี ตามที่กำหนดในมาตรา 43 นอกจากจะไม่แสดงสรรพคุณปุ๋ยเคมีเป็นเท็จ หรือเกินความจริงแล้ว และยังจะต้องไม่ปกปิดสรรพคุณที่อาจจะก่อให้เกิดผลเสียให้ผู้ซื้อทราบด้วย ซึ่งในส่วนนี้จะต้องแก้ไขบทบัญญัติในมาตรานี้ต่อไป

จ. สภาพบังคับ (Sanction)

พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มีสภาพบังคับทั้งทางด้านปกครอง และทางด้านอาญา ดังนี้

1) สภาพบังคับทางด้านปกครอง ได้แก่

- การพักใบอนุญาต

พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง มีอำนาจที่จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตครั้งละไม่เกิน 120 วัน ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับใบอนุญาตต่อศาลว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตนั้นจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้อีกไม่ได้ (มาตรา 49)

บทบัญญัติในมาตรา 49 นี้ใช้บังคับแก่ ผู้รับใบอนุญาตทั้ง 4 กรณี ได้แก่ผู้รับใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า ผู้รับอนุญาตขาย หรือมีไว้เพื่อขายปุ๋ยเคมี ผู้รับอนุญาตนำหรือสั่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร และผู้

รับอนุญาตผ่านซึ่งปุ๋ยเคมี จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาต ตามมาตรา 20-29 หรือจะต้องปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น ประกาศให้ผู้รับอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า จัดให้มีข้อความในฉลากตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด หากผู้รับใบอนุญาตรายใดฝ่าฝืน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ตามมาตรา 49 ข้างต้น

#### - การเพิกถอนใบอนุญาต

อธิบดีกรมวิชาการเกษตร มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้หากผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติไม่ถูกต้องเกี่ยวกับฉลาก ภาชนะ หรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี หรืออื่น ๆ ที่ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ส่งหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตาม (มาตรา 50 และมาตรา 48)<sup>17</sup>

ภายหลังจากอธิบดีฯ สั่งเพิกถอนใบอนุญาตผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องขายหรือจำหน่ายปุ๋ยเคมีที่เหลืออยู่ให้หมดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งเพิกถอน ตามมาตรา 54

<sup>17</sup> มาตรา 50 และมาตรา 48 บัญญัติไว้ว่า "เมื่อปรากฏต่ออธิบดีว่าผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 48 หรือกระทำพระราชบัญญัตินี้หลายครั้งหรือครั้งเดียวแต่เป็นการกระทำผิดร้ายแรง อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้" (มาตรา 50) และ "ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติการไม่ถูกต้องเกี่ยวกับฉลากภาชนะหรือหีบห่อบรรจุปุ๋ยเคมี หรืออื่น ๆ ที่ผู้รับใบอนุญาตพึงปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำเตือนนั้น ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำเตือนนั้น เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากไม่ปฏิบัติตามคำเตือนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไป" (มาตรา 48)

ตามบทบัญญัติที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าสภาพบังคับในทางปกครองมุ่ง  
บังคับแก่ผู้ประกอบการเท่านั้น แต่มิได้มุ่งจะใช้บังคับแก่เกษตรกรเลย จะมีก็  
เพียงการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารคำแนะนำ วิธีการใช้แก่เกษตรกร เช่น การ  
กำหนดให้มีการแสดงข้อเท็จจริง และรายละเอียดข้อมูลของปุ๋ย ให้เกษตรกร  
ได้ทราบบนฉลาก ตามมาตรา 36 (10) เท่านั้น นอกจากนี้การที่กฎหมาย  
บัญญัติให้ผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องขาย หรือ จำหน่ายปุ๋ยเคมีที่เหลืออยู่ ตาม  
มาตรา 54 นั้นเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่ง เพราะเท่ากับเป็นการผลักดันให้ปุ๋ย  
ที่ไม่มีคุณภาพได้มาตรฐานออกสู่ตลาดปุ๋ยและในที่สุดจะถูกนำไปใช้โดยเกษตรกร  
จึงควรที่จะแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนนี้ โดยการหามาตรการบังคับอย่างอื่น  
แก่ผู้ประกอบการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต เพื่อมิให้ปุ๋ยที่เหลืออยู่ในความครอบครอง  
นำไปใช้ได้ต่อไป มาตรการที่ว่านี้ได้แก่ ปุ๋ยที่เหลือต้องทำลายและการทำลาย  
จะต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยการแตงั้นเป็นอนุกรรมการปุ๋ยเป็น  
พยาน

## 2) สภาพบังคับทางอาญา

มาตรา 47 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ  
ปุ๋ยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เพราะฉะนั้นนอกเหนือจากการ  
กระทำที่กำหนดไว้ให้เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 นี้แล้ว  
(ตั้งแต่มาตรา 56-72) การกระทำใด ๆ หากครบองค์ประกอบเป็นความผิดตาม  
ประมวลกฎหมายอาญาโดยเฉพาะความผิดต่อเจ้าพนักงานแล้ว ผู้กระทำหรือผู้รับ  
ใบอนุญาตก็จะต้องรับโทษด้วย เช่น ความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อ  
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 เป็นต้น

โทษตามประมวลกฎหมายอาญา มีดังนี้ คือ ประหารชีวิต  
จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์<sup>18</sup> แต่โทษกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ.  
2518 มีเพียงจำคุก ปรับ และริบทรัพย์เท่านั้น โดยเฉพาะในส่วนของ การริบ-

<sup>18</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18.



ทรัพย์สินมีบัญญัติไว้ เฉพาะในมาตรา 72 โดยให้อำนาจศาลสั่งริบหรี่เคมีเคมีปลอม คุ้ยเคมีผิดมาตรฐาน คุ้ยเคมีที่ต้องขึ้นทะเบียนแต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ตลอดจน เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตคุ้ยเคมีดังกล่าว รวมทั้งภษษหรือหีบห่อ บรรจุคุ้ยเคมีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับความผิดในคดีนั้นให้กรมวิชาการเกษตร เพื่อทำลาย หรือจัดการตามที่เห็นสมควร

กล่าวโดยสรุป สาเหตุที่ทำให้น้ำเสียจากการเพาะปลูก คือการใช้ คุ้ยเคมีเกินความต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับสภาพดิน ซึ่งผู้ใช้ก็คือ เกษตรกร ฉะนั้นเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติคุ้ยเคมีนี้ เกี่ยวกับการควบคุม คุ้ยเคมีแล้ว จะพบว่ายังไม่มีและครอบคลุมใช้บังคับถึงเกษตรกรด้วย จึงยังเป็นปัญหาที่จะต้องมีการแก้ไข หรือหามาตรการที่เหมาะสมต่อไปเพื่อการ จัดการน้ำเสียจากการเพาะปลูก

2. การควบคุมสารกำจัดศัตรูพืช ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

ประเทศไทยเราเริ่มมีกฎหมายควบคุมสารกำจัดศัตรูพืชฉบับแรก ในปี พ.ศ. 2510 คือ พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510 โดยมีเหตุผลในการ ประกาศใช้ว่า ในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายควบคุมการนำเข้า การส่งออก การ ผลิต การขาย การใช้รับจ้าง การมีไว้ในครอบครอง และการนำผ่านแดนซึ่ง วัตถุมีพิษ เป็นเหตุให้เกิดอันตรายถึงตายเพราะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชน อยู่เสมอ ฉะนั้นเพื่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องมี กฎหมายว่าด้วยการควบคุมวัตถุมีพิษขึ้น ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุง เมื่อปี พ.ศ. 2535 โดยให้เหตุผลว่า โดยที่ปรากฏว่าในปัจจุบันมีการนำวัตถุอันตราย มาใช้ในกิจการประเภทต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และวัตถุอันตรายบางชนิดอาจ ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมได้ แม้ว่าจะมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมวัตถุที่ก่อให้เกิดอันตรายอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีอยู่หลายฉบับและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายกระทรวง ทบวง กรม ซึ่ง กฎหมายเหล่านั้นได้ออกมาต่างยุคต่างสมัยกัน ทำให้มีบทบัญญัติที่แตกต่างกันและ

ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวัตถุมีพิษโดยขยายขอบเขตให้ครอบคลุมวัตถุอันตรายต่าง ๆ ทุกชนิด และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตรายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมกับจัดระบบบริหารให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับการควบคุมดูแลวัตถุอันตรายดังกล่าวด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ<sup>19</sup>

วัตถุอันตราย (ซึ่งเดิมเรียกว่าวัตถุมีพิษ) ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้ให้คำนิยามความหมายไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

"วัตถุอันตราย หมายความว่า วัตถุดังต่อไปนี้

- (1) วัตถุระเบิดได้
- (2) วัตถุไวไฟ
- (3) วัตถุออกซิไดซ์และวัตถุเปอร์ออกไซด์
- (4) วัตถุมีพิษ
- (5) วัตถุที่ทำให้เกิดโรค
- (6) วัตถุกัมมันตรังสี
- (7) วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม
- (8) วัตถุกัดกร่อน
- (9) วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง
- (10) วัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะ เป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใด ที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม

จากคำนิยามความหมายของวัตถุอันตราย เราสามารถจัดสารพิษทางการเกษตร ได้แก่ สารปราบศัตรูพืช สารกำจัดศัตรูพืช สารฆ่าแมลง

<sup>19</sup> ฝ่ายวัตถุมีพิษ กองควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร, "พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535," (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด: 2536), หน้า 22.

เป็นต้น เป็นวัตถุอันตราย ประเภทวัตถุมีพิษ<sup>20</sup> วัตถุที่ทำให้เกิดโรค<sup>21</sup> วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรมหรือวัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะ เป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่ บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม<sup>22</sup>

ในสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งวัตถุที่ใช้กำจัดศัตรูพืชทางการเกษตร และ สาธารณสุข ออกเป็น 6 ระดับด้วยกัน คือ<sup>23</sup>

- (1) พิษร้ายแรงยิ่ง
- (2) พิษร้ายแรง
- (3) พิษปานกลาง
- (4) พิษน้อย
- (5) พิษน้อยมาก
- (6) ไม่มีพิษ

ซึ่งระดับความเป็นพิษ แยกตามค่า LD<sub>50</sub>\*

ในประเทศไทยได้แบ่งเป็นวัตถุอันตรายออกเป็น 4 ชนิด คือ วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 และวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 โดยพิจารณาจากความจำเป็นแก่การควบคุม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเป็นผู้ประกาศ (โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการ) กำหนดรายชื่อสารพิษทางการเกษตรตัวใดจัดเข้าอยู่ในวัตถุอันตราย

<sup>20</sup> มาตรา 4 (4)

<sup>21</sup> มาตรา 4 (5)

<sup>22</sup> มาตรา 4 (7) และ (10)

<sup>23</sup> ปกรณ์ สุเมธานุรักษ์กุล และโกมล คิวะบวร, สารฆ่าแมลงกับพิษต่อสุขภาพ พิมพ์ครั้งที่ 2: 2526. (อัสสัมนา), หน้า 69.

\* LD<sub>50</sub> หมายถึง ปริมาณสารพิษที่ทำให้สัตว์ทดลองตายไปครึ่งหนึ่ง



ชนิดใด (เนื่องจากสารพิษทางการเกษตรเป็นวัตถุอันตรายอย่างหนึ่ง) และนอกจากนี้ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ฉลากและระดับความเป็นพิษของวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ ยังได้แบ่งระดับความเป็นพิษของวัตถุอันตรายเป็น 4 ชั้น ดังนี้

- ชั้น 1 เอ พิษร้ายแรงมาก มีระดับค่า  $LD_{50}$  ระหว่าง 0-5
- ชั้น 1 บี พิษร้ายแรง มีระดับค่า  $LD_{50}$  ระหว่าง มากกว่า 5-50
- ชั้น 2 พิษปานกลาง มีระดับค่า  $LD_{50}$  ระหว่างมากกว่า 50-500
- ชั้น 3 พิษน้อย มีระดับค่า  $LD_{50}$  ตั้งแต่ 500 ขึ้นไป<sup>24</sup>

การควบคุมวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติ<sup>25</sup> ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการวัตถุอันตราย" ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา เลขาธิการสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และผู้แทนกระทรวงกลาโหมและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนกรมโยธาธิการ ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมผู้แทนกรมวิชาการเกษตร ผู้แทนสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้ช่วยเลขานุการ<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ฉลากและระดับความเป็นพิษของวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535, มาตรา 6.

คณะกรรมการวัตถุอันตรายดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>26</sup>

1) ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกประกาศระบุชื่อหรือคุณสมบัติของวัตถุอันตราย ชนิดของวัตถุอันตราย กำหนดเวลาการใช้บังคับ และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายดังกล่าว และกำหนดรายชื่อของวัตถุอันตรายที่กระบวนการผลิตและลักษณะอาจก่อให้เกิดอันตราย

2) ให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการออกประกาศเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

(1) กำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติและสิ่งเจือปน ภาชนะบรรจุ วิธีตรวจและทดสอบภาชนะ ฉลาก การผลิต การนำเข้า การส่งออก การขาย การขนส่ง การเก็บรักษา การกำจัด การทำลาย การปฏิบัติกับภาชนะของวัตถุอันตราย การให้แจ้งข้อเท็จจริง การให้ส่งตัวอย่างหรือการอื่นใดเกี่ยวกับวัตถุอันตรายเพื่อควบคุม ป้องกัน บรรเทา หรือระงับอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสนธิสัญญาและข้อผูกพันระหว่างประเทศ ประกอบด้วย และกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญหรือบุคลากรเฉพาะรับผิดชอบสำหรับการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว

(2) กำหนดเกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนจากปริมาณที่กำหนดไว้ของสารสำคัญในวัตถุอันตราย

(3) กำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายดังกล่าว

(4) ระบุชื่อหรือคุณสมบัติของวัตถุอันตรายและกรณีที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามมาตรา 36

(5) การขอขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายและการออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายตามมาตรา 36 วรรคสาม

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535, มาตรา 7.

- (6) หลักเกณฑ์การผลิตหรือนำเข้าวัตถุอันตราย ตามมาตรา 37 วรรคสอง
- (7) วัตถุอันตรายที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา 44
- (8) เกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนจากปริมาณที่กำหนดไว้ของสารสำคัญในวัตถุอันตรายตามมาตรา 47 (5)

3) ให้คำแนะนำแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการรับขึ้นทะเบียน หรือ เพิกถอนทะเบียนวัตถุอันตราย

4) ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีรับผิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม อุตสาหกรรม หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับวัตถุอันตราย

5) พิจารณาเรื่องร้องเรียนจากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากวัตถุอันตราย

6) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุอันตรายให้ประชาชนได้ทราบในการนี้จะระบุชื่อของวัตถุอันตรายหรือชื่อของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้

7) สอดส่องดูแล ให้คำแนะนำ และเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวัตถุอันตรายต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

8) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกำรควบคุมวัตถุอันตรายและการป้องกันและเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ



9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการ

ในการออกกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ เช่น กฎกระทรวง ประกาศ ซึ่งจะออกโดยอาศัยตามกฎหมายฉบับนี้ (มาตรา 23 วรรคสอง) ปัจจุบันมีการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เช่น กฎกระทรวงออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขอรับใบอนุญาตการต่อไป อนุญาตชนิดต่าง ๆ ซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 3<sup>27</sup> เป็นต้น และหากกฎกระทรวง และประกาศต่าง ๆ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและข้อกำหนดอื่น ๆ ที่ยังมีได้ออกมาใหม่โดยอาศัยบทกฎหมายในส่วนนี้ ก็ยังคงใช้บังคับตามกฎหมาย กระทรวงและประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติวัตถุพิษ พ.ศ. 2510 ต่อไป เท่าที่ไม่ขัด หรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้<sup>28</sup> เช่น ในขณะนี้ (11 เมษายน 2538) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายทางการเกษตร ยังคงใช้บังคับตามประกาศกรมวิชาการเกษตร ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2534 เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนวัตถุพิษทางการเกษตร ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุพิษ พ.ศ. 2510 เป็นต้น จึงยังเป็น ปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมการนำเข้า การผลิต และการจำหน่ายสารพิษทางการเกษตรให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัตินี้ แบ่งออกเป็น 4 ชนิด โดยแยกตาม ความจำเป็นแก่การควบคุม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมด้วยความ เห็นชอบของคณะกรรมการวัตถุอันตราย จะเป็นผู้ประกาศชื่อ คุณสมบัติของวัตถุ อันตราย ชนิดของวัตถุอันตราย กำหนดเวลาการใช้บังคับ และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตราย<sup>29</sup> ซึ่งขณะนี้ได้การประกาศกระทรวง

<sup>27</sup> กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537), ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 111 ตอนที่ 51 ก., (วันที่ 16 พฤศจิกายน 2537).

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535, มาตรา 93.

<sup>29</sup> มาตรา 18.

อุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2538 กำหนดชื่อและระบุประเภทวัตถุอันตรายพร้อมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบสำหรับรายชื่อวัตถุอันตรายประเภทที่ 4 ซึ่งต้องห้ามมิให้มีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองได้ประกาศกำหนดไว้ รวมทั้งสิ้น 69 ชนิด แต่สำหรับรายชื่อวัตถุอันตรายซึ่งเป็นสารพิษทางการเกษตร ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตรที่ต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร ยังคงให้ถือตามกฎหมายเดิมโดยอนุโลม (ดูรายชื่อสารพิษทางการเกษตรที่ต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักรในภาคผนวกท้ายเล่ม)

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังได้ควบคุมโดยการห้ามการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง สารกำจัดศัตรูพืชที่จัดอยู่ในประเภทวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 หรือวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ตามมาตรา 45 ดังนี้

- (1) วัตถุอันตรายปลอม
- (2) วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน
- (3) วัตถุอันตรายเสื่อมคุณภาพ
- (4) วัตถุอันตรายที่ต้องขึ้นทะเบียนแต่มิได้ขึ้นทะเบียนไว้
- (5) วัตถุอันตรายที่ถูกสั่งเพิกถอนทะเบียน

การมีไว้ในครอบครองตามวรรคหนึ่งไม่หมายความรวมถึงการครอบครองขณะจะทำลาย หรือการส่งมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการครอบครองเพื่อการอย่างอื่นตามหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นี้ วางหลักเกณฑ์ห้ามการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองคล้ายกับบทบัญญัติในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

อย่างไรจะถือว่าเป็นวัตถุอันตรายปลอม หรือวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน หรือวัตถุอันตรายเสื่อมคุณภาพ กฎหมายมิได้ให้คำจำกัดความไว้ เพียงแต่บัญญัติไว้ว่าสิ่งใดให้ถือเป็นวัตถุอันตรายปลอม หรือวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน

หรือวัตถุอันตรายเสื่อมคุณภาพด้วย ตามมาตรา 47 มาตรา 48 และ มาตรา 49 ดังนี้

วัตถุอันตรายหรือสิ่งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นวัตถุอันตรายปลอม

- (1) สิ่งที่ทำเทียมวัตถุอันตรายแต่ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน
- (2) วัตถุอันตรายที่แสดงชื่อว่าเป็นวัตถุอันตรายอื่น หรือแสดงกำหนดเวลาที่วัตถุอันตรายหมดอายุการใช้งานเกินความเป็นจริง
- (3) วัตถุอันตรายที่แสดงชื่อหรือเครื่องหมายของผู้ผลิตหรือที่ตั้งของสถานที่ผลิตซึ่งมิใช่ความจริง
- (4) วัตถุอันตรายที่แสดงว่าเป็นวัตถุอันตรายที่ขึ้นทะเบียนไว้ซึ่งมิใช่ความจริง
- (5) วัตถุอันตรายที่ผลิตขึ้นโดยมีสารสำคัญน้อยหรือมากกว่าเกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนตามมาตรา 20 (3) ในระดับที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วัตถุอันตรายดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน

- (1) วัตถุอันตรายที่ผลิตขึ้นโดยมีสารสำคัญน้อยหรือมากกว่าเกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนตามมาตรา 20 (3) แต่ไม่ถึงระดับที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้กำหนดตามมาตรา 47 (5)
- (2) วัตถุอันตรายที่ผลิตขึ้นโดยมีความบริสุทธิ์ สิ่งเจือปน หรือลักษณะอื่นที่มีความสำคัญต่อคุณสมบัติของวัตถุอันตรายผิดไปจากเกณฑ์ที่กำหนดหรือที่ขึ้นทะเบียนไว้

วัตถุอันตรายดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นวัตถุอันตรายเสื่อมคุณภาพ

- (1) วัตถุอันตรายที่หมดอายุการใช้งานตามที่แสดงไว้ในฉลาก
- (2) วัตถุอันตรายที่แปรสภาพจนมีลักษณะ เช่นเดียวกับวัตถุอันตรายปลอม



ที่ผลิตขึ้นโดยมีสารสำคัญน้อยหรือมากกว่าเกณฑ์คลาดเคลื่อนตามมาตรา 47 (5) หรือวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน"

จะเห็นได้ว่าเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นี้ ยังคงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมแก่ผู้ประกอบการผลิต นำเข้า ส่งออก และมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายเป็นสำคัญ มิได้มีข้อกำหนดให้ผลบังคับแก่ผู้ใช้ทั่วไปด้วย โดยเฉพาะเกี่ยวกับการใช้สารพิษทางการเกษตร ซึ่งขณะนี้ผู้ซื้อ หรือผู้ใช้ยังมีอิสระเสรีในการใช้ แม้ว่ากฎหมายใหม่จะได้แก้ไขให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดท้องที่เพื่อห้ามการใช้วัตถุอันตรายอย่างหนึ่งอย่างใด แต่ในทางปฏิบัติขณะนี้ยังไม่มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดท้องที่เพื่อห้ามการใช้วัตถุอันตราย โดยเฉพาะสารพิษทางการเกษตรแต่อย่างใด ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 16 ดังนี้

"มาตรา 16 ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคล สัตว์พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม จะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดท้องที่เพื่อห้ามการครอบครอง การจำหน่าย หรือการใช้วัตถุอันตรายอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้"

เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบันแล้ว จะเห็นว่ายังไม่มี การควบคุมสารเคมีทางการเกษตรทุกตัวที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือผลิตเพื่อการค้า ขาย มีไว้เพื่อขาย แต่จะควบคุมสารเคมีทางการเกษตร บางตัวที่มีประกาศของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ระบุว่า เป็นวัตถุอันตรายเท่านั้น จึงทำให้เห็นว่ากฎหมายที่มีในขณะนี้ยังไม่รัดกุมเหมาะสมเพียงพอ เพราะจะควบคุมได้เฉพาะกรณีสารเคมีทางการเกษตรที่ประกาศควบคุมไว้โดยเฉพาะเท่านั้น และการที่ยินยอมอนุญาตให้ผู้ประกอบการ ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 โดยเฉพาะกรณีสารเคมีทางการเกษตร ประกอบการ หรือดำเนินการไปได้พลางในระหว่างการยื่นคำขออนุญาตตามมาตรา 24 นั้น ไม่สมควรอย่างยิ่ง เพราะเคมีทางการเกษตรเหล่านั้นสามารถผ่านมือไปสู่ผู้ใช้ได้โดยง่าย โดยเฉพาะหากการพิจารณาคำขออนุญาต

ของพนักงานเจ้าหน้าที่มีระยะเวลาอันยาวนาน ยิ่งทำให้ปริมาณของสารเคมีเหล่านี้ออกสู่ตลาดและผู้ใช้ได้ในระหว่างนี้ ฉะนั้นจึงควรที่จะห้ามประกอบการหรือดำเนินการใด ๆ จนกว่าจะได้รับอนุญาต จะเป็นการควบคุมการใช้วัตถุอันตรายโดยเฉพาะสารกำจัดศัตรูพืชที่รัดกุมดีกว่า นอกจากนี้การที่บทบัญญัติในมาตรา 44 บัญญัติว่า "ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศให้วัตถุอันตรายดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่เห็นสมควรได้"

1) วัตถุอันตรายซึ่งโดยลักษณะหรือปริมาณอาจก่อให้เกิดอันตรายน้อยหรือซึ่งการบังคับตามมาตรการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดภาระเกินความสมควร

2) วัตถุอันตรายของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ สภากาชาดไทย หรือหน่วยงานอื่นตามที่เห็นสมควรกำหนด"

บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ มีอำนาจประกาศให้วัตถุอันตรายใดได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้ เป็นตัวที่สามารถชี้ได้ว่า การควบคุมวัตถุอันตรายตามกฎหมายฉบับนี้มิได้ควบคุมวัตถุอันตรายทั้งหมด

#### สภาพบังคับ (Sanction)

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการที่บัญญัติให้มีสภาพบังคับ เพื่อการควบคุมสารพิษทางการเกษตรตามพระราชบัญญัตินี้ มีดังนี้

---

\* รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ หมายความว่า รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานที่ได้ มอบหมายให้รับผิดชอบควบคุมวัตถุอันตรายตามมาตรา 19

ก. สภาพบังคับทางด้านปกครอง ได้แก่

1) การไม่รับขึ้นทะเบียน ตามมาตรา 38

วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 หรือชนิดที่ 3 ที่อยู่นอกรายชื่อของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ใดจะทำการผลิต หรือนำเข้า จะต้องนำมาขึ้นทะเบียน (มาตรา 36 วรรคสอง) แต่วัตถุอันตรายต่อไปนี้นำมาขึ้นทะเบียนไม่ได้

(1) วัตถุอันตรายที่ขอขึ้นทะเบียนไม่เป็นที่เชื่อถือว่าได้มีคุณสมบัติตามที่ขอขึ้นทะเบียนไว้ หรือหากนำมาใช้แล้วอาจเกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีวิธีปกติตามควรที่จะป้องกันได้

(2) วัตถุอันตรายที่ขอขึ้นทะเบียนใช้ชื่อในทางองอ้ออวด ไม่สุภาพ หรืออาจทำให้เข้าใจผิดจากความเป็นจริง หรือ

(3) วัตถุอันตรายที่ขอขึ้นทะเบียนเป็นวัตถุอันตรายปลอม หรือเป็นวัตถุอันตรายที่พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งเพิกถอนทะเบียนแล้ว

คำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นที่สุด

2) การสั่งพักใช้ใบอนุญาต

เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี และถ้าเป็นกรณีสำคัญจะสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเสียก็ได้ (มาตรา 32)

3) การเพิกถอนใบอนุญาต



วัตถุอันตรายใดที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ต่อมาปรากฏว่าไม่มีประโยชน์ตามที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือหากนำมาใช้แล้วอาจเกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีวิธีปกติตามควรที่จะป้องกันได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนทะเบียนวัตถุอันตรายได้คำสั่งเพิกถอนทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นที่สุด

เมื่อมีการเพิกถอนทะเบียนวัตถุอันตรายใดแล้ว สิทธิในการผลิตนำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายนั้นเป็นอันระงับไป (มาตรา 40)

#### 4) การสั่งให้ทำลายหรือดำเนินการกับวัตถุอันตราย

เจ้าของวัตถุอันตรายที่ถูกเพิกถอนทะเบียนต้องจัดการทำลายหรือดำเนินการกับวัตถุอันตรายของตนตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและให้นำมาตรา 52 วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 41)

สภาพบังคับทางด้านปกครองที่กล่าวมาเมื่อพิจารณาแล้ว มุ่งเน้นไปยังผู้ประกอบการเป็นสำคัญ เหมือนเช่นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติปฎิ พ.ศ. 2518 ในส่วนมาตรการบังคับแก่ผู้ใช้ ไม่ปรากฏให้เห็นในสาระสำคัญของกฎหมายนี้ ทั้งนี้เพราะปัญหาน้ำเสียจากการใช้สารกำจัดศัตรูพืช สารฆ่าแมลง เกิดจากการใช้ที่ไม่ถูกต้องของเกษตรกรด้วย ฉะนั้นเพียงการควบคุมเฉพาะผู้ประกอบการ ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นแล้วว่า ยังไม่สามารถลดหรือขจัดปัญหาน้ำเสียจากการใช้สารกำจัดศัตรูพืชนี้ได้ ดังนั้นจึงควรหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป

#### ข. สภาพบังคับทางด้านอาญา

กล่าวโดยสรุปบทบัญญัติในหมวด 4 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ

ตั้งแต่มาตรา 70-89 ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ 3 สถานดังนี้ คือ จำคุก ปรับ และริบทรัพย์ โดยเฉพาะการริบทรัพย์โดยคำสั่งศาล ตามมาตรา 88

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดนิยามของ "วัตถุอันตราย" ไว้อย่างกว้างขวางครอบคลุมวัตถุทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น สารเคมีที่ใช้ทางการเกษตรต่าง ๆ เช่น ปุ๋ย หรือยาปราบศัตรูพืช ก็ถือเป็นวัตถุอันตรายที่จะถูกควบคุมโดยกฎหมายฉบับนี้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมในส่วนของวิธีการใช้ว่าจะต้องทำอย่างไร จึงจะเกิดความปลอดภัยต่อตัวเองและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามมาตรา 20 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการวัตถุอันตรายมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดควบคุมในเรื่องการผลิต การนำเข้า การส่งออก การขายการขนส่ง การเก็บรักษา การทำลาย หรือการอื่นใดเกี่ยวกับวัตถุอันตรายเพื่อควบคุม ป้องกัน บรรเทา หรือระงับอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรานี้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ย่อมกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับสารเคมีทางการเกษตรได้ว่าเกษตรกรพึงใช้อย่างไร จึงจะไม่เกิดการปนเปื้อนลงในแหล่งน้ำต่าง ๆ ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะที่ประกาศเป็นทางน้ำชลประทานเท่านั้น สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ หรือถ้าสารเคมีทางการเกษตรชนิดใดไม่ควรที่จะนำมาใช้เลย เนื่องจากสลายตัวได้ยากและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นของคณะกรรมการวัตถุอันตราย มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้สารเคมีทางการเกษตรชนิดนั้นเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ซึ่งห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้าการส่งออก หรือการมิไว้ในครอบครองได้ ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีอัตราโทษที่ค่อนข้างรุนแรง แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีประกาศใด ๆ ออกมาใช้บังคับจึงยังเป็นอุปสรรคอยู่

ประสิทธิภาพของกฎหมายในการควบคุมน้ำทิ้งจากการเพาะปลูกและการปศุสัตว์

การพิจารณาเนื้อหาสาระกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการควบคุม บัญเคมี และสารกำจัดศัตรูพืช ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พบว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายเหล่านี้คือควบคุมผู้ประกอบการ แต่ไม่มีจุดมุ่งหมายจะควบคุมผู้ใช้ ซึ่งได้แก่เกษตรกร ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มาตรา 10 และ มาตรา 30-33 เป็นต้น และบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49 ซึ่งเป็นการควบคุมตั้งแต่ขั้นต้นของกระบวนการที่จะนำไปสู่การใช้ปุ๋ยเคมีและสารกำจัดศัตรูพืชอันเป็นสาเหตุที่ทำให้ น้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ เป็นพิษ ซึ่งเห็นว่ายังไม่สามารถลดปัญหาน้ำเสียจากการเพาะปลูกลงไปได้ ประกอบกับการควบคุมในขั้นต้นดังกล่าว ก็ยังมีข้อยกเว้น ซึ่งสามารถไม่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายได้ ถ้ารัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศว่าให้ได้รับทราบยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (มาตรา 44)

นอกจากนี้ ในส่วนของการควบคุมน้ำทิ้งจากการปศุสัตว์ ก็ยังไม่มีบทกฎหมายโดยเฉพาะเข้าไปควบคุมการค้าเนนกิจการฟาร์มปศุสัตว์ โดยเฉพาะฟาร์มสุกร กำหนดให้เจ้าของฟาร์มเลี้ยงสุกรต้องขอรับอนุญาต<sup>30</sup> เหมือนเช่น การประกอบกิจการโรงงาน จะมีก็เพียงฟาร์มสุกรเพื่อการส่งต่างประเทศและภาคใต้ ซึ่งเป็นเขตปลอดโรคระบาด ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 จำเป็นต้องไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปศุสัตว์จังหวัด หรือปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น และต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การพิจารณาฟาร์มสุกรเพื่อการส่งต่างประเทศและภาคใต้ (คูภาคผนวกท้ายเล่ม) และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยรักษาความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อควบคุมน้ำทิ้งจากการเลี้ยงสุกรเหมือนเช่นการควบคุมน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราช

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญปศุสัตว์จังหวัดนครปฐม วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2538.



บัญญัติโรงงาน ซึ่งรายละเอียดกฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้จะ ได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

จากการที่ไม่มีกฎหมายโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการปล่อยน้ำทิ้ง จากกิจการฟาร์มสุกรนี้เอง ทำให้เจ้าของฟาร์มส่วนใหญ่ยังไม่มี การบำบัดน้ำที่ใช้ แล้วจากการทำความสะอาดคอกสุกร หรือทำความสะอาดตัวสุกรก็ดี ก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ จะมีก็เพียงการทำเป็นบ่อพักน้ำล้นเพื่อให้ความสกปรกส่วนที่เป็นของแข็งตกตะกอน และส่วนที่เป็นของเหลวไหลออกสู่แม่น้ำลำคลอง<sup>31</sup> จากการสอบถามกับปศุสัตว์ จังหวัดนครปฐม พบว่าในบรรดาฟาร์มสุกรทั้งหมดที่มีอยู่ในจังหวัดนครปฐมมีเฉพาะฟาร์ม ชื่อว่า "เลี้ยงเคง" เท่านั้นที่มีการลงทุนก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย<sup>32</sup>

#### การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกร

ในต่างประเทศได้มีการออกกฎหมายควบคุมการเลี้ยงสัตว์โดยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้<sup>33</sup>

1. งดการเลี้ยงสัตว์บางชนิด เช่น ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย ที่มีการออกกฎหมายห้ามการเลี้ยงสุกร
2. ลดพื้นที่การเลี้ยงสัตว์ เช่น ประเทศไต้หวัน ประกาศให้ลดการผลิตสุกร

<sup>31</sup> สัมภาษณ์เจ้าของฟาร์มสุกร ในตำบลท่าข้าม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ปศุสัตว์ จังหวัดนครปฐม, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>33</sup> Lyon, T.P. Strategy for the Future; the Role of Biotechnology in the Feed Industry, the Proceedings of Biotech in the Feed Ind., 8<sup>th</sup> All-tech. Ann. Symp., 1992.

3. การออกกฎหมายควบคุมมลพิษจากสัตว์ เช่น
- ประเทศเกาหลี (ใต้) : ลดปริมาณฟอสเฟตจากฟาร์มสุกรให้ได้ 40 เปอร์เซ็นต์
  - ประเทศเนเธอร์แลนด์ : ลดปริมาณแอมโมเนียและฟอสเฟตจากฟาร์มให้ได้ 50 เปอร์เซ็นต์
  - ประเทศอังกฤษ : กำหนดมาตรการควบคุมแอมโมเนียจากฟาร์มสุกรและไก่
  - ประเทศสหรัฐอเมริกา : หลายมลรัฐออกกฎหมายควบคุมปริมาณฟอสเฟต

สำหรับในประเทศไทย การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรเป็นแนวทางในการจัดการน้ำเสียอันเกิดจากน้ำทิ้งจากฟาร์มสุกรอย่างหนึ่ง ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อกำหนดเขตพื้นที่เลี้ยงสุกร คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยแบ่งเขตศึกษาเป็น 3 กรณี ดังนี้

1. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรในเขตเทศบาล
  2. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรในเขตสุขาภิบาล
  3. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรนอกเขตเทศบาล
1. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรในเขตเทศบาล

"เทศบาล" เป็นรูปแบบการบริหารส่วนท้องถิ่น และเป็นทรวงการเมือง<sup>34</sup> แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, มาตรา 7 วรรคสอง.

\* เทศบาลเมือง ได้แก่ 1) ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด 2) ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎร ตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 10).

และเทศบาลนคร การที่ท้องถิ่นใดจะได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยต้องระบุชื่อ และกำหนดเขตเทศบาลไว้ด้วย<sup>35</sup>

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนั้น มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ไม่ให้อำนาจเทศบาลที่จะตราเทศบัญญัติได้ โดยในเทศบัญญัตินั้น จะกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้ด้วยก็ได้แต่ห้ามมิให้กำหนดเกินกว่าหนึ่งพันบาท

บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจเทศบาล (ทั้งเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร) มีอำนาจตราเทศบัญญัติเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 นี้ หรือกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจเทศบาลตราเทศบัญญัติได้ ซึ่งในกรณีนี้กฎหมายสาธารณสุขได้ให้อำนาจท้องถิ่น (เทศบาล) ออกข้อกำหนดได้<sup>36</sup> จากการศึกษาเทศบัญญัติของเทศบาลเมืองนครปฐม เรื่องการควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. 2528<sup>\*\*</sup> ข้อ 5 บัญญัติว่า "ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบการค้า ซึ่งกำหนดให้ควบคุมดังได้ระบุไว้ในข้อ 4 ในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น" ซึ่งเทศบัญญัติ ข้อ 4 ได้กำหนดให้กิจการประเภทการเลี้ยงสุกรเป็นกิจการค้าที่น่ารังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายแก่

\* เทศบาลนคร ได้แก่ 1) ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 11).

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, มาตรา 9, มาตรา 10 และ มาตรา 11.

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 7.

\*\* เทศบัญญัติเทศบาลเมืองนครปฐม ฉบับนี้ได้ออกตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 และยังไม่มีการตราเทศบัญญัติออกมาใหม่ทั้ง ๆ ที่ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2848 เป็นพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แล้วก็ตาม.





สุขภาพและควบคุมประเภทหนึ่งในทั้งหมด 117 ประเภท<sup>37</sup>

จะเห็นได้ว่า ตามเทศบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดเขตการเลี้ยงสุกร แต่เป็นการกำหนดเขตการเลี้ยงสุกรคนละจุดมุ่งหมายกับการจัดการน้ำเสียจากฟาร์มเพียงแต่เป็นการกำหนดเขตเพื่อจัดความเดือดร้อนรำคาญที่อาจเกิดในชุมชนเมืองจากการประกอบกิจการในประเทศต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ซึ่งกิจการฟาร์มสุกรเป็นประเภทหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ด้วย อย่างไรก็ตามเทศบัญญัติข้อ 5 วรรคสอง ดังกล่าวมิได้ห้ามการเลี้ยงสุกรภายในเขตเทศบาลอย่างเด็ดขาด แต่สามารถกระทำได้ดี่าได้รับอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งในทางปฏิบัติตรวจสอบพบว่าการอนุญาตให้ประกอบการได้ โดยยึดหลักว่า ต้องไม่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้อยู่ใกล้เคียง ใบอนุญาตจะออกใน 2-3 เดือนสุดท้าย ก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่จะต้องขอรับใบอนุญาตใหม่ ทั้งนี้เป็นเหตุผลทางด้านการเมือง เนื่องจากผู้บริหารเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง หากออกใบอนุญาตให้แก่เจ้าของฟาร์มไปก่อน การที่เจ้าพนักงานจะไปยกเลิกใบอนุญาตแม้จะมีอำนาจกระทำได้ ก็เป็นเรื่องที่สร้างความลำบากใจ กล่าวคือในสมัยการเลือกตั้งครั้งต่อไปอาจจะไม่ได้รับการสนับสนุนเข้ามาบริหารเทศบาลอีกก็เป็นได้ ผู้บริหารจึงแก้ไขปัญหาทางด้านการเมืองในส่วนนี้โดยการออกใบอนุญาต 2-3 เดือนสุดท้ายก่อนครบกำหนดดังกล่าว เพราะหากมีผู้มาร้องเรียนว่าผู้ประกอบการฟาร์มรายใด สร้างความเดือดร้อน รำคาญ ผู้บริหารท้องถิ่นก็สามารถอ้างได้ว่าผู้ประกอบการรายนั้นยังมิได้รับใบอนุญาต<sup>38</sup>

ฉะนั้น การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกร โดยอาศัยกฎหมายดังกล่าว จึงยังมีข้อเจตนาารมณ์ของกฎหมายที่แท้จริง และยังมีอุปสรรคในทางปฏิบัติอยู่นอกจากนี้โทษที่ยอมให้ออกเทศบัญญัติได้ ก็มีให้เกิน 1,000 บาท<sup>39</sup> ซึ่งถือว่า

<sup>37</sup> เทศบัญญัติเทศบาลเมืองนครปฐม เรื่องการควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. 2528 ข้อ 4.

<sup>38</sup> สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าของฟาร์มและเจ้าหน้าที่, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, มาตรา 60 วรรคสอง.

น้อยมาก สภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ไม่สามารถสร้างความเกรงกลัวให้กับผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนได้ จึงสมควรหามาตรการอื่นเข้ามาช่วยเสริมเพื่อจะได้มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนและมีจุดมุ่งหมาย เพื่อการจัดการน้ำเสียจากฟาร์มสุกรโดยตรง เช่น มาตรการการกำหนดให้เขตพื้นที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 59 ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

## 2. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรในเขตสุขาภิบาล

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสุขาภิบาลนั้น มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ได้ให้อำนาจสุขาภิบาลที่จะตราข้อบังคับสุขาภิบาลได้โดยในข้อบังคับสุขาภิบาลนั้น จะกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดข้อบังคับสุขาภิบาลไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดเกินกว่าหนึ่งร้อยบาท และให้ถือเป็นความผิดลหุโทษ

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล ตามมาตรา 26 ดังกล่าว คล้ายกับบทบัญญัติมาตรา 60 ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และโดยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุขาภิบาลนี้เอง ได้มีการออกข้อบังคับสุขาภิบาลเกี่ยวกับการควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เช่นเดียวกับเทศบัญญัติที่กล่าวมาและมีอุปสรรคปัญหาเช่นเดียวกัน คือปัญหาทางด้านการเมือง อันเนื่องมาจากสภาพของการที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง และการที่พระราชบัญญัติสุขาภิบาล มาตรา 26 วรรคสอง กำหนดห้ามออกข้อบังคับกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดข้อบังคับสุขาภิบาลไว้ไม่เกิน 100.- บาท ซึ่งถือว่าเป็นโทษที่ต่ำมาก

## 3. การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียจากฟาร์มปศุสัตว์อันได้แก่ ฟาร์มสุกรซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล และสุขาภิบาล แม้ว่าจะไม่มีบัญญัติให้เห็นได้โดยชัดแจ้ง แต่พออนุมานถือได้ว่าการจัดการน้ำเสียจากกิจการฟาร์มสุกรเป็น

กิจการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2498 มาตรา 31 อนุมาตรา 20<sup>40</sup> ซึ่งให้อำนาจจังหวัดดำเนินการส่วนจังหวัด ภายในเขตจังหวัด นอกเขตเทศบาล และนอกเขตสุขาภิบาล ดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (2) .....
- (20) กิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่นหรือกิจการ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจการส่วนจังหวัด

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการกำหนดเขตควบคุมมลพิษ และกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งนอกจากจะใช้บังคับกับการจัดการน้ำเสียจากกิจการฟาร์มสุกรในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลได้ด้วยแล้ว ยังเห็นว่าพระราชบัญญัตินี้ยังใช้บังคับแก่การจัดการน้ำเสียจากกิจการฟาร์มสุกรอยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลได้ด้วย

การกำหนดเขตพื้นที่การเลี้ยงสุกรโดยการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 59 ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่น่าปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษได้

---

<sup>40</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 72 ตอน 11 ลงวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2511.



มีปัญหาว่า แค่นั้น เพียงไร จึงเรียกว่า "ร้ายแรง" กำหนดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ<sup>41</sup> จะประกาศ

<sup>41</sup> มาตรา 12 "ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม"

มาตรา 13 "คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
- (2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35
- (4) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37

เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อที่จะได้ดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ซึ่งในที่นี้ คือ น้ำทิ้งจากฟาร์มสุกร จึงเป็นเรื่องที่ยาก ขึ้นอยู่กับวิกฤตการณ์น้ำเสียที่เกิดจากการปล่อยน้ำทิ้งจากฟาร์มสุกร เพราะฉะนั้นตัวแปรที่จะชี้ถึงปริมาณน้ำเสียที่ปล่อยออกมา คือ จำนวนความหนาแน่น และปริมาณการเลี้ยงสุกรในเขตนั้น ๆ เพราะได้มีการออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดให้ท้องที่ต่อไปนี้เป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว รวม 7 แห่ง คือ

(5) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุน เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี

(6) เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบและคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมาย

เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาล้างการในกรณีที่ปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

1. เขตเมืองพัทยา<sup>42</sup>
2. เขตจังหวัดภูเก็ต<sup>43</sup>
3. เขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา<sup>44</sup>
4. เขตอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา<sup>45</sup>
5. เขตหมู่เกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมือง จังหวัด  
กระบี่<sup>46</sup>
6. เขตสมุทรปราการ<sup>47</sup>
7. เขตปริมณฑล (จังหวัดนครปฐม จังหวัดปทุมธานี จังหวัด  
นนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ  
ต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น  
ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

<sup>42</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2535),  
ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 109 ตอนที่ 110, (วันที่ 3 กันยายน 2535).

<sup>43</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535),  
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 109 ตอนที่ 110, (วันที่ 3 กันยายน 2535).

<sup>44</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535),  
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 109 ตอนที่ 130, (วันที่ 8 ตุลาคม 2535).

<sup>45</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535),  
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 109 ตอนที่ 130, (วันที่ 8 ตุลาคม 2535).

<sup>46</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2535),  
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 109 ตอนที่ 130, (วันที่ 8 ตุลาคม 2535).

<sup>47</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2537),  
ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดสมุทรปราการเป็นเขตควบคุม  
มลพิษ ประกาศ ณ วันที่ 15 มีนาคม 2537.



นอกจากนี้การประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจาก แหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 55 เป็นมาตรการอีกทางหนึ่งที่จะ ช่วยควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมกับการควบคุมมลพิษที่เกิดจากการ ปล่อยน้ำเสียจากเกษตรกรรมลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ เช่น พระราชบัญญัติการชล ประทานหลวง พ.ศ. 2845 มาตรา 28 ได้บัญญัติห้ามมิให้มีการทิ้งมูลฝอย ชาก ลีตว์ ชากพืช สิ่งปฏิกูล สิ่งที่ทำให้เกิดพิษ หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำ ชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายต่อการเกษตรกรรม การบริโภคอุปโภค หรือสุขอนามัยของประชาชน สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนต้องรับโทษ ทางอาญา กล่าวคือ การทิ้งขยะมูลฝอย ชากพืช ชากลีตว์ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนการปล่อย สารเคมี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 37)

อย่างไรก็ตาม การควบคุมมลพิษที่เกิดจากการใช้น้ำทางเกษตรกรรม ตามกฎหมายฉบับนี้ มีข้อจำกัดอยู่เช่นกัน เพราะตามมาตรา 28 นี้ บังคับเฉพาะ การกระทำต่อทางน้ำซึ่งรัฐมนตรีประกาศเป็นทางน้ำชลประทานเท่านั้น ไม่รวม ถึงการก่อมลพิษในทางแม่น้ำ ลำคลอง หรือคลองส่งน้ำ ที่เชื่อมกับทางน้ำ ชลประทานด้วย นอกจากนั้น การกระทำที่จะเป็นความผิดตามมาตรานี้ต้องถึง ขนาดที่จะก่อให้เกิดอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค หมายความว่า การทิ้งสิ่งของหรือสารเคมีลงไปในทางน้ำชลประทานต้องมีปริมาณมากพอด้วย ซึ่งตามความเป็นจริงมลพิษในทางน้ำชลประทานจะเกิดขึ้นโดยลักษณะที่มีการสะสมของมลพิษที่ปล่อยออกมาจากที่ดินของเกษตรกรรายละ เล็กละน้อย ซึ่งไม่เป็น ความผิดตามมาตรานี้ อีกทั้งยังเป็นการยากแก่การพิสูจน์ด้วยว่า มลพิษที่เกิดใน ทางน้ำชลประทานนั้นมาจากการเกษตรกรรมรายใด จะเห็นได้ว่าการควบคุมมลพิษโดยวิธีการเช่นนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น การควบคุมการใช้วัตถุ มีพิษหรือสารเคมีทางการเกษตรก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำต่าง ๆ น่าจะเป็นผล

ดีมากกว่าการที่จะคอยจับกุมและลงโทษผู้ที่ปล่อยสารมีพิษหรือสารเคมีลงไปใน  
 ทางน้ำชลประทาน โดยในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535  
 ออกมาควบคุมเรื่องการใช้วัตถุอันตรายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแล้ว  
 เพียงแต่กฎหมายลำดับรอง อันได้แก่ กฎกระทรวง หรือประกาศต่าง ๆ ยังมี  
 การบัญญัติออกมารองรับ ตามหลักการตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.  
 2535 ให้มีผลบังคับอย่างจริงจังในขณะนี้ มีน้อยและล่าช้า จึงเป็นกรณีที่หน่วยงาน  
 ที่เกี่ยวข้องต้องเร่งรีบดำเนินการต่อไป

นอกจากการกำหนดเขตการเลี้ยงสุกรโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นตามพระ  
 ราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2595  
 ได้แล้วยังมีประเด็นต่อไปว่า ถ้าอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านี้  
 องค์กรท้องถิ่นสามารถจะกำหนดค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการน้ำเสียได้ด้วย  
 หรือไม่

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสุขาภิบาล  
 พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498  
 ไม่มีบทบัญญัติให้เทศบาล เรียกเก็บค่าบริการค่าธรรมเนียม หรือค่าตอบแทนการ  
 ให้บริการ เหมือนอย่างเมืองพัทยาหรือกรุงเทพมหานคร แต่อย่างไรก็ตาม  
 เมื่อองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย ก็  
 ย่อมมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการแก่เอกชน ส่วนราชการหน่วย  
 งานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ใช้บริการดังกล่าวได้  
 โดยออกเป็นเทศบัญญัติข้อบังคับสุขาภิบาลหรือข้อบัญญัติจังหวัด เนื่องจากไม่มี  
 กฎหมายใด ๆ บัญญัติห้ามมิให้องค์กรท้องถิ่น เรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทน  
 และการตราข้อกำหนดท้องถิ่นเช่นนี้ก็ไม่ใช่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายใด ๆ  
 และเป็นการทำเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล สุขาภิบาล  
 และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการตีความอย่างกว้าง โดยคำนึงถึง  
 เจตนารมณ์ของกฎหมาย (ไม่ใช่ตีความอย่างแคบตามตัวบทกฎหมายที่เป็นลาย  
 ลักษณ์อักษร) ซึ่งในเรื่องนี้ได้เคยมีคำวินิจฉัยของกระทรวงมหาดไทยดังนี้

หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0413/16610 และ 16612 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2531 วินิจฉัยว่าการจัดระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียเป็นกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับสาธารณสุขของชุมชนอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกิจการในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองตามมาตรา 53 (5) และมาตรา 54 (7) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และบทบัญญัติของมาตรา 61 มีลักษณะเป็นการรับรองว่าเทศบาลอาจมีรายได้หรือผลพลอยได้อันเกิดจากการกระทำตามหน้าที่ ดังนั้นเทศบาลจึงอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ปล่อยน้ำเสียลงในท่อน้ำของเทศบาล ซึ่งเทศบาลต้องบำบัดน้ำเสียดังกล่าวต่อไปได้ แต่เนื่องจากมาตรา 66 (2) บัญญัติให้เทศบาลอาจมีรายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งปรากฏว่าไม่มีกฎหมายกำหนด เรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมไว้แต่อย่างใด หากเทศบาลจะเก็บค่าธรรมเนียมในเรื่องดังกล่าว จึงต้องตราเทศบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายของเทศบาล กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ ทั้งนี้ตามมาตรา 53 (5) มาตรา 54 (7) มาตรา 60 (1) และมาตรา 66 (2) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ดังนั้นองค์กรท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่น กำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการน้ำเสียจากผู้ใช้บริการได้ อนึ่ง ในขณะนี้เทศบาลนครราชสีมามีการออกเทศบัญญัติเทศบาลเมืองนครราชสีมา เรื่องการควบคุมการกำจัดน้ำเสีย พ.ศ. 2534 กำหนดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้บริการไว้ 2 ประเภท กล่าวคือ การเก็บค่าธรรมเนียมตามตารางท้ายเทศบัญญัติ ในอัตราร้อยละ 5 ของค่าน้ำประปาที่ต้องชำระในแต่ละเดือน ของอาคารหรือสถานประกอบการนั้น ๆ แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 10 บาท ส่วนอาคารหรือสถานประกอบการใดที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศกำหนดให้เป็นอาคารชนิดพิเศษตามตารางท้ายเทศบัญญัติให้เก็บในอัตราร้อยละ 10 ของค่าน้ำประปาที่ต้องชำระในแต่ละเดือนของอาคารหรือสถานประกอบการนั้น ๆ แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 50 บาท ส่วนเมืองพัทยาได้มีการออกข้อบัญญัติเมืองพัทยารับรองการควบคุมการกำจัดน้ำเสียในเขตเมืองพัทยา พ.ศ. 2530 ใช้บังคับกับผู้ให้บริการระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมของเมืองพัทยา โดยมีบัญญัติอัตราค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาต 2 ประเภทคือ อาคารธรรมดา เก็บตามตาราง



ที่กำหนด โดยเก็บตามพื้นที่อาคารต่อตารางเมตร ตามรายการค่าแบบต่าง ๆ และอาคารชนิดพิเศษ เก็บตามประเภทกิจการ เป็นกิโลกรัมผลผลิตต่อวัน โดยแยกตามรายการค่าแบบต่าง ๆ

ในกรณีที่ต้องกรท่งถิ่นจะออกข้อกำหนดท้องถิ่นควบคุมการกำจัดน้ำเสียภายในเขตท้องถิ่นของตน โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ใช้บริการหากมีผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมจ่ายค่าธรรมเนียมนี้เสีย องค์กรท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ไม่เกิน 1,000 บาท (ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496) หรือปรับไม่เกิน 100 บาท (ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 มาตรา 26 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 32) ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นบทกำหนดโทษที่ต่ำมาก ไม่ส่งผลให้ผู้ใช้บริการเกิดความเกรงกลัว ดังนั้น จึงมีความเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว โดยเพิ่มโทษทางอาญาให้สูงขึ้น และมีโทษจำคุก และปรับด้วย นอกจากนี้ควรเพิ่มเติมบทลงโทษทางแพ่งเข้าไว้ในกฎหมายดังกล่าวด้วย กล่าวคือ ผู้ใดจงใจหลีกเลี่ยงไม่เสียค่าธรรมเนียมนี้เสีย จะต้องเสียค่าปรับจำนวน 4 เท่าของอัตราค่าธรรมเนียมนี้เสีย ทำนองเดียวกับผู้จงใจหลีกเลี่ยงที่จะไม่เสียค่าบริการบำบัดน้ำเสียรวม (ตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535) และจะต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของจำนวนค่าธรรมเนียมนี้เสียด้วย ในทำนองเดียวกับการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องการเรียกค่าปรับและเงินเพิ่มสำหรับผู้ฝ่าฝืน รวมทั้งการกำหนดให้เงินเพิ่มที่จัดเก็บนั้นได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นงบประมาณแผ่นดินด้วย

นอกจากนั้น มาตรการในการลงโทษดังกล่าว ไม่เด็ดขาดและไม่เห็นผลทันตา กล่าวคือ ไม่สามารถให้โทษกับผู้ฝ่าฝืนได้ทันที เหมือนอย่างกรณีการไม่จ่ายค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา หรือค่าโทรศัพท์ ดังนั้น เพื่อให้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนี้เสีย มีประสิทธิภาพและได้ผลมากยิ่งขึ้น เห็นควรมีการปรับปรุงวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนี้เสียสำหรับองค์กรท้องถิ่นดังนี้

1) องค์กรท้องถิ่นมอบหมายหรือฝากให้การประปาส่วนภูมิภาค สาขาในท้องถิ่นของตน ซึ่งได้ให้บริการน้ำประปาแก่ประชาชนในเขตท้องถิ่นของตน เป็นผู้ช่วยจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำเสียแทน โดยเก็บรวมกับค่าน้ำประปาในใบเสร็จเดียวกัน แต่มีการแยกรายการค่าน้ำประปา และค่าน้ำบำบัดน้ำเสียให้เห็นว่าเป็นจำนวนเงินเท่าใด การประปาส่วนภูมิภาคจะต้องทำข้อตกลง ให้เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายให้ได้ก่อน หลังจากนั้นหากมีผู้มายื่นคำขอต่อท่อเข้าระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย องค์กรท้องถิ่นจะต้องให้ผู้ใช้บริการทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรในทำนองว่า หากผู้ยื่นคำขอไม่จ่ายค่าธรรมเนียม ผู้ยื่นคำขอยินยอมให้การประปาส่วนภูมิภาคเก็บเงินค่าธรรมเนียมน้ำเสีย รวมกับค่าน้ำประปาในใบเสร็จเดียวกันของแต่ละเดือนได้ และหากผู้ยื่นคำขอไม่ยอมจ่ายเงิน ผู้ยื่นคำขอยินยอมให้การประปาส่วนภูมิภาคตัดท่อน้ำประปาได้ด้วย โดยจะไม่เรียกค่าเสียหายใด ๆ จากองค์กรท้องถิ่น และการประปาส่วนภูมิภาคได้เป็นอันขาดไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด

2) องค์กรท้องถิ่นจะไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่ต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมจ่ายค่าธรรมเนียมน้ำเสีย ซึ่งได้ยื่นคำขอรับหรือขอต่อใบอนุญาตกับองค์กรท้องถิ่น เว้นแต่ผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวจะได้จ่ายค่าธรรมเนียมน้ำเสียที่ค้างอยู่ให้แก่องค์กรท้องถิ่นจนครบถ้วนแล้ว ในกรณีนี้องค์กรท้องถิ่นจะดำเนินการดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อได้ออกข้อกำหนดท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวมารองรับอำนาจของตนก่อน

3) องค์กรท้องถิ่นจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำเสียในท้องถิ่นของตนเอง หากมีผู้ฝ่าฝืนไม่จ่ายค่าธรรมเนียมน้ำเสีย นอกจากจะถูกปรับฐานฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่นแล้ว ค่าธรรมเนียมดังกล่าวจะถูกเก็บบันทึกไว้ในหน่วยงานจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ (Property Tax) ดังนั้นหากบุคคลผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวติดต่อเพื่อขอชำระค่าภาษีดังกล่าว ก็จะต้องชำระค่าธรรมเนียมที่ค้างอยู่ให้หมดก่อน จึงจะชำระค่าภาษีดังกล่าวได้ ทำนองเดียวกันกับผู้ฝ่าฝืนกฎจราจร และได้รับใบสั่งให้ไปเสียค่าปรับแล้วไม่ยอมเสียค่าปรับ ก็จะถูกบันทึกไว้ในแฟ้มทะเบียนรถยนต์ของผู้ฝ่าฝืน และเมื่อมาขอต่อทะเบียนรถยนต์ก็จะต้องชำระค่าปรับที่ค้างอยู่ให้เสร็จสิ้นไปก่อน จึงจะต่อทะเบียนรถยนต์ได้

แต่การทำวิธีการนี้ได้จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายบำรุงท้องที่ก่อน

อนึ่ง หากองค์กรท้องถิ่นเห็นว่า ไม่ควรเก็บค่าธรรมเนียม น้ำเสียก็ควรนำต้นทุนและค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการลงทุน และดำเนินการระบบ บำบัดน้ำเสียไปแฝงหรือรวมไว้กับค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือค่าภาษีบำรุงท้องที่ที่มีการได้ใช้บริการระบบดังกล่าว