

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกิจการ  
ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่าน และการสะสมถ่าน

**Legal Problems and Obstacles in Controlling Health-Hazardous Activities:  
Charcoal Burning and Storage**

มिरันตี สมหารวงศ์ (Mirantee Somharnwong)

นิสิตนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

Student, The Degree of Master of Laws, School of Law, Sripatum University at Chonburi

E-mail: mintmiranmm@gmail.com

Received: 10 June 2025

Revised: 2 August 2025

Accepted: 14 October 2025

**บทคัดย่อ**

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยเฉพาะกิจกรรมการเผาถ่านและการสะสมถ่าน ผ่านการวิเคราะห์บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง เพื่อประเมินความเหมาะสมของแนวทางการบังคับใช้กฎหมายในระดับท้องถิ่น พร้อมเสนอแนวทางการปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายในปัจจุบันยังขาดการจำแนกประเภทของกิจกรรมการเผาถ่านและการสะสมถ่านตามวัตถุประสงค์ของกิจการอย่างชัดเจน ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถแยกแยะระหว่างกิจกรรมเพื่อยังชีพกับกิจกรรมเชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์ได้อย่างเหมาะสม นำไปสู่ปัญหาการใช้ดุลพินิจที่ไม่เท่าเทียมและขัดต่อหลักความเสมอภาค นอกจากนี้ การกำหนดโทษในรูปแบบการเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 85 ยังมีได้คำนึงถึงเจตนาและบริบทของผู้กระทำความผิด ส่งผลให้ประชาชนในระดับครัวเรือนต้องรับโทษในระดับเดียวกับผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์ ทั้งที่ผลกระทบมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

อีกทั้ง โครงสร้างของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายดังกล่าวจำกัดอยู่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น โดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นข้อจำกัดต่อการพิจารณาอย่างรอบด้านและลึกซึ้งในเชิงวิชาการ

จากการศึกษานี้ ข้อเสนอแนะคือ ควรกำหนดนิยามและจำแนกประเภทของกิจกรรมการเผาถ่าน และการสะสมถ่านให้ชัดเจนในทางกฎหมาย โดยเฉพาะกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อยังชีพไม่ใช่เพื่อการค้า พร้อมทั้งเสนอให้ปรับปรุงมาตรา 73 และมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและบริบทของสังคมท้องถิ่น นอกจากนี้ ควรเพิ่มเติมโครงสร้างคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐศาสตร์ หรือสาธารณสุข เข้าร่วมด้วย เพื่อให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีความเป็นธรรม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอย่างยั่งยืน

**คำสำคัญ:** กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ, การเผาถ่าน, การสะสมถ่าน, ความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย, คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ

## Abstract

This thesis aims to examine legal problems and obstacles concerning the regulation of health-hazardous activities, specifically charcoal burning and charcoal storage. The study focuses on analyzing the provisions under the Public Health Act B.E. 2535 (1992) and its Amendment (No. 3) B.E. 2560 (2017), as well as relevant ministerial regulations and notifications issued by the Ministry of Public Health. The objective is to assess the appropriateness of current enforcement mechanisms at the local level and to propose improvements aligned with the rule of law, the principle of equality, and good governance.

The findings reveal that the current legal framework lacks a clear classification of charcoal burning and charcoal storage activities based on their purposes. Consequently, law enforcement authorities are unable to effectively distinguish between subsistence-level activities and those conducted for industrial or commercial purposes. This results in unequal exercise of discretion and conflicts with the principle of equality. Moreover, the imposition of penalties under Section 85 in the form of administrative fines does not consider the offender's intent or contextual factors. As a result, small-scale household operators bear the same penalties as commercial operators, despite significant differences in their environmental impacts.

Additionally, the composition of the fine determination committee is limited to state officials, excluding subject-matter experts or qualified individuals from relevant fields. This lack of inclusion presents limitations in terms of comprehensive academic and technical assessment.

Based on these findings, the study recommends that the law clearly define and classify charcoal-related activities, particularly distinguishing subsistence activities from commercial ones. Furthermore, it proposes that Section 73 and Section 85 of the Public Health Act B.E. 2535 (1992) be amended to better reflect the principle of equality and local socio-economic contexts. The structure of the fine determination committee should be expanded to include experts in environmental science, economics, or public health, to ensure fair, transparent, and effective enforcement that sustainably protects public health.

**Keywords:** Health-hazardous activities, Charcoal burning, Charcoal storage, Legal equality, Fine determination committee

## บทนำ

ประเทศไทยมีการใช้ถ่านเป็นเชื้อเพลิงมาตั้งแต่โบราณ โดยเฉพาะในครัวเรือนและภาคธุรกิจร้านอาหาร แม้ในปัจจุบันจะมีเชื้อเพลิงทางเลือกเพิ่มขึ้น แต่ถ่านไม้ยังคงได้รับความนิยมสูง โดยบางพื้นที่มีการผลิตและจำหน่ายถ่านเป็นอาชีพเสริม (พัชรินทร์ ฤชวรารักษ์, 2557) กระบวนการเผาถ่าน หรือคาร์บอนไนเซชัน (Carbonization) คือการเผาไม้ในสภาพอับอากาศเพื่อเปลี่ยนท่อนไม้ให้กลายเป็นถ่าน การเผาไม้สมบูรณ์อาจก่อให้เกิดสารก่อมะเร็ง เช่น เบนโซไพรีน ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค (กฤษณะ จันทสิทธิ์, 2562) นอกจากนี้ การเผาถ่านยังก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ ทั้งฝุ่นละอองและก๊าซพิษ เช่น คาร์บอนมอนอกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งส่งผลให้เกิดกลิ่นเหม็น คื่นชมา และปัญหาสุขภาพ เช่น โรคทางเดินหายใจและโรคผิวหนัง (วิรุฒ อิมสำราญ, 2559)

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 กำหนดให้การเผาถ่านและการสะสมถ่านเป็น “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องได้รับอนุญาตก่อนดำเนินการ หากฝ่าฝืนจะต้องรับโทษตามกฎหมาย นอกจากนี้ คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายดังกล่าวยังประกอบด้วยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ

ผู้ศึกษาพบประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

1. ขาดการจำแนกประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่าน ระหว่างการใช้เพื่อยังชีพกับการใช้เชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์
  2. ความไม่เหมาะสมในการกำหนดโทษเปรียบเทียบปรับต่อผู้กระทำความผิดในบริบทที่แตกต่างกัน
  3. โครงสร้างคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับที่ยังขาดความหลากหลายด้านความเชี่ยวชาญ
- จากประเด็นดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมุ่งศึกษาความเหมาะสมและแนวทางปรับปรุงกฎหมายไทยโดยการเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนวทางการควบคุมกิจการเผาถ่านและสะสมถ่านที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ความเสมอภาค และบริบททางสังคมของประเทศไทย

ทั้งนี้ การศึกษายังมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับผลกระทบด้านสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมเหล่านี้ และเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่นำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน ตลอดจนสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นและการรักษาคุณภาพ ชีวิตของประชาชนโดยรวม

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่าน
2. เพื่อศึกษาหลักคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข
3. เพื่อศึกษากฎหมายทั้งในต่างประเทศและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่าน
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่าน เพื่อนำไปสู่การสรุปผลและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายและแนวปฏิบัติ
5. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่าน เพื่อหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม

## บททวนวรรณกรรม

### กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (Health-hazardous activities)

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นแนวคิดสำคัญภายใต้กฎหมายสาธารณสุขของไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งให้นิยามกิจการบางประเภทที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น จากกลิ่น เสียง ควัน หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการนั้น ๆ กิจการเผาถ่านและสะสมถ่านจึงจัดอยู่ในกลุ่มกิจการดังกล่าว เนื่องจากมักสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของผู้คนในชุมชน เช่น การปล่อยเขม่าควัน กลิ่นเหม็น และฝุ่นละอองที่อาจก่อให้เกิดโรกระบบทางเดินหายใจและภูมิแพ้ในระยะยาว นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ยังให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตรวจสอบ ออกคำสั่ง หรือออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวงและประกาศกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งหมายความว่ากิจการประเภทนี้สามารถถูกควบคุมหรือปิดกิจการได้ หากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการมีสุขภาพอนามัยที่ดีและอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย (กฤษฎิ์ จันทสิทธิ์, 2562; ประกาศกระทรวงสาธารณสุข, 2558)

### การเผาถ่าน (Charcoal burning)

การเผาถ่านเป็นกิจกรรมที่มีทั้งประโยชน์และโทษในเวลาเดียวกัน โดยในแง่หนึ่งคือการแปรรูปวัสดุเหลือใช้จากธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่ในอีกด้านหนึ่ง กระบวนการเผาถ่านที่ไม่ได้รับการ

ควบคุมอย่างเหมาะสมมักปล่อยสารพิษออกสู่บรรยากาศ เช่น คาร์บอนมอนอกไซด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และสารกลุ่มไฮโดรคาร์บอนอะโรมาติกหลายวง (PAHs) ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็ง และก่ออันตรายต่อสุขภาพทั้งผู้ผลิตและประชาชนโดยรอบ ในหลายประเทศ กิจกรรมการเผาถ่านอยู่ภายใต้การกำกับดูแลที่เข้มงวด โดยเฉพาะในเขตชุมชนหรือพื้นที่ควบคุมมลพิษ ในขณะที่ประเทศไทย แม้จะมีการกำหนดให้กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมที่อันตรายต่อสุขภาพ แต่แนวทางการบังคับใช้ยังแตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่และดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติ หรือขาดความชัดเจนในการควบคุม (พัชรินทร์ ฤชวรารักษ์, 2557)

#### การสะสมถ่าน (Charcoal storage)

แม้ว่าการสะสมถ่านจะไม่ก่อให้เกิดมลพิษโดยตรงเท่ากับการเผาถ่าน แต่การเก็บถ่านในปริมาณมากโดยไม่มีระบบจัดการที่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านความปลอดภัย เช่น ความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย นอกจากนี้ การสะสมถ่านยังสามารถก่อให้เกิดฝุ่นละออง และส่งผลกระทบต่อทัศนียภาพ รวมทั้งก่อให้เกิดเหม็นที่ลดทอนคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง การขนส่งถ่านที่ขาดมาตรการป้องกันฝุ่นและเขม่าควันยิ่งเพิ่มความรุนแรงของปัญหาเหล่านี้ ดังนั้น การสะสมถ่านจึงถูกจัดให้อยู่ในขอบเขตการควบคุมตามกฎหมายสาธารณสุขเช่นเดียวกับการเผาถ่าน (วีรุฒิ อิมสำราญ, 2559)

#### หลักนิติธรรมและความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) กำหนดให้กฎหมายต้องชัดเจน เป็นธรรม และบังคับใช้อย่างเท่าเทียมทุกฝ่าย โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ พร้อมทั้งหลักความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย (Equality Before the Law) กำหนดให้รัฐปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมและพิจารณาตามบริบทแต่ละกรณีในกฎหมายสิ่งแวดล้อม การลงโทษควรคำนึงถึงความแตกต่างของผลกระทบและบริบท เพื่อหลีกเลี่ยงความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำ อย่างไรก็ดีตาม ในบางพื้นที่ของไทย พบว่าผู้ประกอบการเพื่อยังชีพถูกลงโทษเท่ากับผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์ ทั้งที่มีความแตกต่างด้านทุนและผลกระทบ ซึ่งขัดกับหลักการบริหารราชการแผ่นดินที่ดี ส่งผลให้ลดความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรม ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายควรยึดหลักนิติธรรมและความเสมอภาค เพื่อให้เป็นธรรมและยั่งยืนในสังคม (สมชาย ปรีชาศิลปกุล, 2560)

#### ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตอบโต้ (Retribution)

ทฤษฎีนี้ถือเป็นรากฐานสำคัญของบทลงโทษทางอาญา โดยเน้นว่าโทษต้องเป็นการตอบแทนความผิดที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมและสมเหตุสมผล กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดควรได้รับโทษในระดับที่สอดคล้องกับความร้ายแรงของการกระทำผิด เพื่อสะท้อนความยุติธรรมและความสมดุลในสังคม การลงโทษตามหลัก Retribution ยังเป็นการตอกย้ำมาตรฐานทางศีลธรรมและกฎหมาย เพื่อแสดงให้เห็นว่าสังคมไม่ยอมรับพฤติกรรมที่ละเมิดต่อกฎหมายและสิทธิของผู้อื่น การปฏิบัติตามหลักนี้จึงช่วยสร้างความเชื่อมั่นในระบบกฎหมายและความรู้สึกที่ว่าความผิดควรได้รับผลตามสมควร

### **ทฤษฎีการป้องปราม (Deterrence)**

ทฤษฎีการป้องปรามมุ่งเน้นบทลงโทษในฐานะเครื่องมือเพื่อป้องกันการกระทำผิดในอนาคต โดยการสร้างแรงจูงใจให้ผู้กระทำและบุคคลทั่วไปไม่กล้าหรือไม่ต้องการทำผิดกฎหมาย ทั้งในระดับบุคคล (specific deterrence) ที่มุ่งเป้าหมายผู้กระทำผิดโดยตรง และในระดับสังคม (general deterrence) ที่เป็นการป้องปรามสังคมโดยรวม ด้วยการแสดงให้เห็นว่าการกระทำผิดจะได้รับโทษ การลงโทษจึงมีบทบาทสำคัญในการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะในกรณีกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อชุมชน

### **ทฤษฎีความสมส่วนของโทษ (Proportionality)**

หลักการนี้เป็นกรอบสำคัญที่เน้นความเหมาะสมและสมดุลของบทลงโทษกับความร้ายแรงของความผิดและบริบทเฉพาะของผู้กระทำความผิด กล่าวคือ โทษต้องไม่หนักเกินความจำเป็นจนเกินไป หรือเบาเกินกว่าความผิดที่กระทำ การนำหลัก Proportionality มาใช้ช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีความยืดหยุ่น และตอบสนองต่อสถานการณ์เฉพาะ โดยพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ เช่น เจตนา ผลกระทบ สภาพแวดล้อม และระดับความเสียหาย ซึ่งส่งผลให้บทลงโทษมีความเป็นธรรมและเหมาะสมต่อแต่ละกรณีมากขึ้น

### **คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ (Fine determination committee)**

ตามมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับเพื่อพิจารณาและกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในบางฐานความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของคณะกรรมการในปัจจุบันจำกัดอยู่ในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการ และตำรวจ โดยขาดการมีส่วนร่วมจากผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข หรือเศรษฐศาสตร์ในคณะกรรมการดังกล่าว อาจส่งผลให้การพิจารณาเปรียบเทียบปรับขาดความลึกซึ้งทางวิชาการและไม่สะท้อนความเป็นจริงของผลกระทบในแต่ละกรณี การปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการให้มีความหลากหลายและครอบคลุมสาขาความรู้ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และสอดคล้องกับบริบทสมัยใหม่

### **สมมติฐานของการศึกษา**

การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่านตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการควบคุมกิจการดังกล่าว โดยเฉพาะในกรณีการประกอบกิจการเพื่อการค้าพาณิชย์และการใช้ในครัวเรือน ซึ่งไม่ได้มีการจำแนกผู้กระทำผิดอย่างชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนในแต่ละกรณีมีความแตกต่างกัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับลักษณะของผู้กระทำความผิด ดังนั้น หากมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

## วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ บทความทางวิชาการ ตำราเรียน คำอธิบายกฎหมาย ความคิดเห็นของนักวิชาการ รวมทั้งเอกสารเผยแพร่จากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ยังได้ค้นคว้าข้อมูลจากกฎหมาย กฎ ระเบียบ และแนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ผ่านการสืบค้นข้อมูลในระบบอินเทอร์เน็ต เพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์และสรุปผล รวมถึงเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหที่เหมาะสมในการควบคุมกิจกรรมการเผาถ่านและสะสมถ่านต่อไป

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาข้างต้น สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. ปัญหาการไม่จำแนกประเภทการเผาถ่านและการสะสมถ่านเพื่อใช้ในครัวเรือนกับการใช้ในเชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์การเผาถ่านและการสะสมถ่านตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถูกจัดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2558 และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2560 แต่กฎหมายทั้งสองยังขาดการจำแนกประเภทของกิจกรรมตามลักษณะ ขนาด และวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน เช่น ระหว่างการใช้เพื่อยังชีพในครัวเรือน กับการดำเนินการเชิงพาณิชย์หรืออุตสาหกรรม การไม่จำแนกประเภทนี้ทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่มีแนวทางกลางในการใช้ดุลพินิจ และส่งผลให้ประชาชนระดับครัวเรือนได้รับการละเลยและข้อกำหนดเท่ากับผู้ประกอบการรายใหญ่ ทั้งที่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการบังคับใช้กฎหมาย

นอกจากนี้ พบว่าข้อบัญญัติท้องถิ่นบางแห่ง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลมสัคคี จังหวัดศรีสะเกษ และองค์การบริหารส่วนตำบลโนนป่าซาง จังหวัดเลย ได้มีการจำแนกประเภทกิจกรรมอย่างชัดเจน โดยควบคุมเฉพาะการสะสมถ่านหรือการเผาถ่านเพื่อจำหน่ายเชิงพาณิชย์เท่านั้น ในขณะที่กิจกรรมเพื่อยังชีพในระดับครัวเรือนไม่ต้องขออนุญาตหรือไม่ถูกควบคุม ซึ่งถือเป็นแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และบริบทวิถีชีวิตท้องถิ่น

2. ปัญหาการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดระหว่างผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์และผู้ใช้ในครัวเรือนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและควบคุมกิจการที่อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรืออันตรายต่อสุขภาพ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 85 วรรคสาม

อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบปรับกลับถูกนำมาใช้กับผู้กระทำผิดทุกประเภทโดยไม่คำนึงถึงเจตนา บริบท หรือผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรม เช่น ผู้ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์ซึ่งมีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง สามารถชำระค่าปรับได้โดยไม่กระทบผลกำไร และอาจเลือกฝ่าฝืนซ้ำโดยมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ผู้ใช้ในครัวเรือนซึ่งมักเป็นผู้มีรายได้น้อยเพื่อยังชีพ ถูกปรับในอัตราเดียวกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบรุนแรงกว่า แม้เป็นความผิดที่มีลักษณะน้อยกว่า

ดังนั้น การใช้บทลงโทษและเปรียบเทียบปรับในอัตราเดียวกันโดยไม่พิจารณาเจตนาและบริบทของผู้กระทำผิด อาจขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเป็นธรรม ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย และเปิดช่องให้ผู้ประกอบกิจการเลือกฝ่าฝืนโดยไม่เกรงกลัวโทษทางอาญา ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญในการควบคุมปัญหามลพิษและเหตุรำคาญอย่างแท้จริง

เมื่อพิจารณามาตรา 73 วรรคแรกของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ระบุว่าผู้ที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งไม่เข้าข่ายการเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 85 วรรคสามที่จำกัดโทษไว้ต่ำกว่า ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์และผู้ใช้ในครัวเรือนจึงต้องได้รับโทษในอัตราเดียวกัน

3. ปัญหาการกำหนดรูปแบบคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 พบว่า โครงสร้างและกระบวนการดำเนินงานยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและหลักสากลด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการประกอบด้วยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการ และตำรวจ เท่านั้น ไม่มีการมีส่วนร่วมของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจากภาควิชาการหรือภาคประชาชน ส่งผลให้การพิจารณาขาดความลึกซึ้งและครอบคลุม โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การกำหนดองค์ประกอบกรรมการในกรุงเทพฯ ใช้ “ผู้แทน” หน่วยงานขณะที่จังหวัดอื่นใช้ “หัวหน้าหน่วยงาน” โดยตำแหน่ง เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยตรงซึ่งต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งการไม่มีหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคประจำอยู่ทุกหน่วยงาน ในขณะที่พื้นที่อื่นหน่วยงานราชการส่วนกลางได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำในพื้นที่ที่เรียกว่าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เป็นเอกภาพในการบริหารงานและการใช้อำนาจในเรื่องของขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยหัวหน้าหน่วยงานมักเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารจัดการหน่วยงานโดยรวม ขณะที่ผู้แทนหน่วยงานอาจได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เฉพาะอย่างแทนหัวหน้าหน่วยงาน หรือเป็นตัวแทนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งอาจจะไม่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ ดังนั้น การปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับไม่เพียงแต่เป็นการยกระดับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย แต่ยังเป็นการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชนตามรัฐธรรมนูญ และช่วยให้การบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความเป็นธรรม โปร่งใส และยั่งยืนยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะ

**1. การจำแนกประเภทกิจกรรมการเผาถ่านและการสะสมถ่าน** ควรมีการบัญญัติกฎหมายให้จำแนกประเภทกิจกรรมการเผาถ่านและการสะสมถ่านอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการแยกแยะระหว่างกิจกรรมระดับครัวเรือนเพื่อยังชีพ กับกิจกรรมในเชิงอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์ ซึ่งมีขนาดและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่ากฎหมายที่มีอยู่ เช่น กฎกระทรวง พ.ศ. 2560 และประกาศ พ.ศ. 2558 จะระบุว่ากิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ยังขาดการจำแนกประเภทผู้ประกอบการตามลักษณะ ขนาด และวัตถุประสงค์ จึงทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน และอาจนำไปสู่การใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสม หรือการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เสมอภาค

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ควรจัดทำ “ข้อบัญญัติท้องถิ่นกลาง” หรือ Model Law ที่สามารถนำไปปรับใช้ได้ทั่วประเทศ โดยอ้างอิงจากตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนป่าซาง อำเภอผาขาว จังหวัดเลย ซึ่งได้กำหนดการจำแนกกิจกรรมไว้อย่างละเอียดและครอบคลุม โดยแยกแยะระหว่างการเผาถ่านเพื่อยังชีพและเพื่อการพาณิชย์อย่างชัดเจน เป็นแนวทางที่เข้าใจและเคารพต่อวิถีชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะต่อประกาศกระทรวงสาธารณสุข กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความชัดเจนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักความเสมอภาคในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จึงขอเสนอให้พิจารณาแก้ไข คำจำกัดความในข้อ 3 ของข้อ 8 (8) ซึ่งบัญญัติว่า

“ข้อ 3 ให้กิจการประเภทดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

8. ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ

(8) การเผาถ่าน หรือการสะสมถ่านเพื่อใช้ในเชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์”

โดยเสนอให้เพิ่มเติมรายละเอียดของคำว่า “การสะสมถ่าน” ให้ครอบคลุมถึง ขนาด ปริมาณ ลักษณะการจัดเก็บ และพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อป้องกันการตีความคลาดเคลื่อน และส่งเสริมให้มีการควบคุมกิจการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

**2. ปัญหาการเปรียบเทียบปรับผู้เผาถ่านเพื่อดำรงชีพกับผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์**  
แม้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จะให้อำนาจท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติและควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งหรือเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 85 วรรคสาม แต่ในทางปฏิบัติ กลับไม่มีการแยกแยะระหว่างผู้กระทำผิดเพื่อยังชีพกับผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์ ส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคในการลงโทษประกอบกับมาตรา 73 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่น

บาท ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 85 วรรคสาม (ซึ่งจำกัดไว้เฉพาะกรณีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท) ทำให้ไม่สามารถใช้การเปรียบเทียบปรับกับผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์ของสถานที่ได้ แม้จะเป็นเพียงการเผาด่านเพื่อยังชีพก็ตาม

ดังนั้นขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 73 โดยเพิ่มวรรคสาม บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่า การกระทำความผิดกล่าวมิได้กระทำในลักษณะที่เป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดรับโทษปรับสถานเดียว”

3. ปัญหาการกำหนดรูปแบบของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 85 เห็นว่าแม้มาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จะกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับไว้แล้ว แต่ยังจำกัดอยู่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น ๆ โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางจากภาควิชาการหรือภาคประชาชนเข้าร่วมพิจารณา ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 85 วรรคหนึ่ง (1) และ (2) รวมถึงประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2561 ให้กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ หรือกฎหมายสิ่งแวดล้อมร่วมเป็นองค์ประกอบ เพื่อให้การพิจารณาเปรียบเทียบปรับมีความรอบด้าน มีข้อมูลเชิงวิชาการรองรับ และสามารถแยกแยะกรณีการกระทำผิดตามบริบทได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเผาด่านหรือสะสมถ่าน คณะกรรมการควรมีความเข้าใจในประเด็นเชิงวิทยาศาสตร์ เศรษฐกิจ และบริบทชุมชน ซึ่งจะช่วยยกระดับความเป็นธรรม ความโปร่งใส และประสิทธิภาพของกระบวนการเปรียบเทียบปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ดังนั้นขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 85 โดยเพิ่ม (3) บัญญัติว่า

(3) “ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่บัญญัติไว้ และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ชำนาญการเฉพาะทางจำนวนไม่เกินสี่คน ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในสาขาที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ทรงคุณวุฒิให้ได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจตามกฎหมาย และต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. มีสัญชาติไทย

2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า จากสถาบันการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนรับรอง ในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง ดังนี้

ก) วิทยาศาสตร์ สาขาสีงแวดล้อม นิเวศวิทยา อนามัยสีงแวดล้อม หรือสุขภาพ

ข) วิศวกรรมศาสตร์ สาขาสีงแวดล้อม หรือสุขภาพ

ค) เศรษฐศาสตร์ สาขาสีงแวดล้อม

ง) สังคมศาสตร์ สาขาสีงแวดล้อม

3. “ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง”

การเพิ่ม (3) ข้างต้นนี้ ได้นำมาตรา 17/1 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดการได้มาของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ชำนาญการเฉพาะทาง

## องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

จากการศึกษาประเด็นปัญหาการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเผาถ่านและสะสมถ่าน ผู้วิจัยได้รับองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับหลักกฎหมายการควบคุมการเผาในที่โล่งของต่างประเทศ ซึ่งมีการจำแนกประเภทและมาตรการควบคุมอย่างชัดเจน นำมาเปรียบเทียบกับกรจำแนกกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในบริบทการใช้งานของไทย ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ควรนำมาใช้ในการร่างกฎหมายใหม่ เพื่อความยุติธรรม ลดภาระทางกฎหมายของประชาชนระดับฐานราก และเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ ยังชี้ให้เห็นว่าการเปรียบเทียบปรับในอัตราเดียวกันโดยไม่คำนึงถึงเจตนา บริบททางเศรษฐกิจ และสังคม เป็นการละเมิดหลักนิติธรรมและความเสมอภาค (equality before the law) ตามรัฐธรรมนูญ จึงเสนอให้เพิ่มวรรคสามในมาตรา 73 ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อสนับสนุนแนวทางการบังคับใช้กฎหมายแบบมีบริบท (Context-based Enforcement) ซึ่งตอบสนองต่อความเป็นจริงทางสังคมได้ดีกว่าแนวทางเดิม การเสนอให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาสิ่งแวดล้อม เศรษฐศาสตร์ หรือวิศวกรรมสุขภาพ ร่วมเป็นกรรมการเปรียบเทียบปรับ ถือเป็นกรอบระดับแนวคิด “การบริหารจัดการเชิงบูรณาการ” (Interdisciplinary Governance) เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงปกครอง สะท้อนความก้าวหน้าในการปฏิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมของภาควิชาการและประชาชน

การกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นกลางโดยอิงจากต้นแบบที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่น ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านกฎหมาย ซึ่งสามารถศึกษาได้จากตารางเปรียบเทียบบทบัญญัติและข้อเสนอแนะในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

**ตารางที่ 1** เปรียบเทียบการแก้ไขกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จำแนกประเภท การเผาถ่านและการสะสมถ่าน ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 ประกาศ ณ วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2558 กำหนดในข้อ 3 ให้กิจการประเภทดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ข้อ 8. ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ (8) การเผาถ่าน หรือการสะสมถ่าน

| บทบัญญัติเดิม                                                                                                                                                                                                                                                                    | บทบัญญัติใหม่                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 ข้อ 3 ในข้อ 8 (8) บัญญัติว่า<br>ข้อ 3 ให้กิจการประเภทดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ<br>ข้อ 1...<br>ข้อ 2...<br>ข้อ 8 ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ<br>(8) การเผาถ่าน หรือการสะสมถ่าน | ข้อ 3 ให้กิจการประเภทดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ<br>ข้อ 1... (คงเดิม)<br>ข้อ 2... (คงเดิม)<br>ข้อ 8 ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ<br>(8) การเผาถ่าน หรือการสะสมถ่านเพื่อใช้ในเชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์ |

**ตารางที่ 2** เปรียบเทียบการแก้ไขกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 73

| บทบัญญัติเดิม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | บทบัญญัติใหม่                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ไม่มีการจำแนกประเภทการเผาถ่านหรือการสะสมถ่าน<br>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 73 บัญญัติว่า<br>วรรคแรกผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา 20 (5) มาตรา 32 (2) มาตรา 35 (1) หรือ (4) หรือมาตรา 40 (2) หรือ (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ | พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 73 บัญญัติว่า<br>วรรคแรก(คงเดิม) |
| วรรคสองผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา 29 มาตรา 35 (2) หรือ (3) หรือมาตรา 40 (1) (4) (5) (6) หรือ (7) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท                                                                                                                                                                                                 | วรรคสอง(คงเดิม)                                                                                                       |

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบการแก้ไขกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 73 (ต่อ)

| บทบัญญัติเดิม | บทบัญญัติใหม่                                                                                                                                   |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ไม่มีวรรคสาม  | วรรคสาม (เพิ่มเติม) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่า การกระทำความผิดกล่าวมิได้กระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ให้ผู้กระทำผิดรับโทษปรับสถานเดียว |

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบการแก้ไขกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 85

| บทบัญญัติเดิม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | บทบัญญัติใหม่              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| <p>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 85 บัญญัติว่า</p> <p>ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ</p> <p>(1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน</p> <p>(2) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน</p> | วรรคแรก (1) และ (2) คงเดิม |

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบการแก้ไขกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 85 (ต่อ)

| บทบัญญัติเดิม | บทบัญญัติใหม่                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (3) ไม่มี     | <p>ข้าราชการพลเรือนรับรอง ในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง ดังนี้</p> <p>ก) วิทยาศาสตร์ สาขาสิ่งแวดล้อม นิเวศวิทยา อนามัยสิ่งแวดล้อม หรือสุขาภิบาล</p> <p>ข) วิศวกรรมศาสตร์ สาขาสิ่งแวดล้อม หรือ สุขาภิบาล</p> <p>ค) เศรษฐศาสตร์ สาขาสิ่งแวดล้อม</p> <p>ง) สังคมศาสตร์ สาขาสิ่งแวดล้อม</p> <p>3. ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> |

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กฤษณะ จันทสิทธิ์. (2562). *อันตรายจากการเผาถ่าน: มติสุขภาพและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ.

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558. (2558, 17 กรกฎาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 165 ง. 16-23.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. (2560, 22 มีนาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 65 ก. 48-58.

พัชรินทร์ ฤชวรารักษ์. (2557). *เศรษฐกิจครัวเรือนกับการผลิตถ่านในชุมชนชนบทไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

วีรุฒิ อิ่มสำราญ. (2559). มลพิษทางอากาศกับผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน. *วารสารวิชาการสาธารณสุข*, 25(3), 55-71.

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2560). *หลักความเสมอภาคทางกฎหมายในระบบกฎหมายไทย*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนป่าซาง. (2562). *ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลโนนป่าซาง ว่าด้วยการควบคุมกิจการสะสมถ่านและการเผาถ่าน พ.ศ. 2562*. จังหวัดเลย.

องค์การบริหารส่วนตำบลมศักดิ์. (2563). *ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมศักดิ์ เรื่อง*

การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ. จังหวัดศรีสะเกษ.

#### ภาษาอังกฤษ

- Chantasit, K. (2019). *Hazards of charcoal burning: Health and environmental dimensions*. Bangkok: Environmental and Health Research Institute.
- Imsamran, W. (2016). *Air pollution and public health impacts in Thailand*. *Journal of Public Health Research*, 25(3), 45-60.
- Public Health Act, B.E. 2535 (1992) and its amendments (No. 3), B.E. 2560 (2017). Thailand.
- Ruchuwararaks, P. (2014). *Household economy and charcoal production in rural Thai communities*. Bangkok: Kasetsart University.
- Tambon Administrative Organization of Lom Sak. (2020). *Local ordinance on control of hazardous health activities*. Sisaket Province, Thailand.
- Tambon Administrative Organization of Non Pa Sang. (2019). *Local ordinance on charcoal accumulation and production control*, B.E. 2562. Loei Province, Thailand.