



แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■

แนวทางการบริหารจัดการมลพิษ ทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาย

ความนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่มุ่งจะให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นแต่ละเขตได้มีโอกาสกำหนดนโยบายและแนวทางในการบริหารงานสาธารณะด้วยตนเอง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้เพราะเหตุผลที่ว่าท้องถิ่นย่อมจะทราบปัญหาและความจำเป็นของคนในท้องถิ่นได้ดีกว่าการบริหารโดยส่วนกลาง และสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วหากมีกลไกทั้งทางด้านกฎหมายและงบประมาณ ตลอดจนบุคลากรที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ การจัดการด้านงานบริการสาธารณะ โดยเฉพาะการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยร่วมกับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมาเป็นเวลานาน และมีแนวโน้มให้เพิ่มอำนาจในการบริหารจัดการในเรื่องดังกล่าวมากขึ้น หลังปี 2542 เป็นต้นมา ดังนั้นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีอำนาจในการจัดการสภาพแวดล้อมนั้น จึงมีทั้งกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย และในอีกฐานะหนึ่งคือผู้บริหารจัดการภายใต้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมนั้น มิใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะภายในเขตพื้นที่ของแต่ละพื้นที่ เป็นเอกเทศ แต่การดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งอาจมีผลกระทบต่อ ท้องถิ่นอื่นด้วย ดังนั้น แม้ว่าในกฎหมายปัจจุบันจะก้าวไปสู่การกระจาย อำนาจในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นแล้ว แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ของกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ของการประสาน การทำงานระหว่างท้องถิ่นในกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อการจัดการ สิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นตนได้ จึงควรดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจในการประสานงานในเรื่องที่อาจมีผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนด้วย ในบทความนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอ หลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการ มลพิษทางอากาศและเสียง ตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้เป็นกรอบในการบริหารจัดการมลพิษ ทางอากาศและเสียงอย่างถูกต้อง โดยเฉพาะการบริหารจัดการด้านการ วางแผน การควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษโดยการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อ จัดการสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษทางอากาศและเสียง และเมื่อองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้ทราบกรอบของกฎหมายและนโยบายแล้วจะสามารถประสาน งานเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยขอแยก ออกเป็น 5 หัวข้อ ดังนี้





1. สถานการณ์ ความจำเป็นในการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง
2. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน และควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง
3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันมลพิษทางอากาศและเสียง
4. บทบาทในการประสานความร่วมมือกับประชาชนหรือชุมชนในการจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง
5. แนวทางการพัฒนาความสามารถและประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง

**“องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
สามารถนำไปใช้เป็นกรอบในการ
บริหารจัดการมลพิษทางอากาศ
และเสียงอย่างถูกต้อง”**



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานการณ์ความจำเป็นในการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง

ประชากรของโลกและของไทย ต้องประสบกับปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการคมนาคมขนส่งที่ใช้ยานพาหนะในการขนส่งของหรือผู้คนเพื่อไปยังจุดหมาย นอกจากนี้กระบวนการผลิตในระบบอุตสาหกรรม ซึ่งปล่อยควันหรือก่อให้เกิดเสียง อีกทั้งการก่อสร้าง การเผาในที่โล่ง ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดสภาพปัญหาความรุนแรงของมลพิษทางอากาศมากขึ้นเป็นลำดับ

ข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษ¹ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลการตรวจวัดสภาพอากาศทั่วไปของประเทศ พบว่า หลังจากที่ได้มีกระบวนการกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องมาเป็นเวลา 10 ปีแล้ว ทำให้ความรุนแรงของปัญหามลพิษทางอากาศมีแนวโน้มลดลง แต่ยังคงพบฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน เป็นปัญหาหลัก เพราะมีค่าเกินค่ามาตรฐานในหลายพื้นที่ทั้งในเขตชุมชนเมืองและย่านอุตสาหกรรม โดยมีแหล่งกำเนิดสำคัญจากยานพาหนะ โรงงานอุตสาหกรรม และการเผาในที่โล่ง พื้นที่ที่มีปัญหาฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอนมากที่สุดคือที่จังหวัดสมุทรปราการ ก๊าซโอโซนมีปัญหบ้างในบางพื้นที่ ส่วนสารมลพิษอื่น เช่น ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยทั่วไปปัญหาความรุนแรงจะเกิดในฤดูหนาว เนื่องจากสภาพอากาศนิ่งและความกดอากาศสูง ไม่เอื้อ

¹ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2548, (กรุงเทพฯ : กรมควบคุมมลพิษ, 2549) หน้า 16

ต่อการกระจายตัวของสารมลพิษทางอากาศ ส่วนพื้นที่ที่มีปัญหาฝุ่นละออง เป็นส่วนใหญ่ เป็นพื้นที่ที่เป็นปัญหาเดิม เช่น บริเวณริมถนนในกรุงเทพมหานคร ตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรี อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำปาง ทั้งนี้ แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ มีความแตกต่างกัน ในกรณีกรุงเทพมหานครและเขตเมืองหลัก มีแหล่งกำเนิดจากยานพาหนะ ส่วนในพื้นที่ชนบท หรือในชุมชนต่างจังหวัดเป็นเหตุที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ทั้งจากพื้นที่การเกษตร การเผาขยะในชุมชนและไฟฟ้า เป็นต้น

ส่วนปัญหามลพิษทางเสียงนั้น ได้แก่ ปัญหาเสียงดัง เกินมาตรฐาน และอาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของคน ปัญหาดังกล่าว พบมากในเขตชุมชน และพื้นที่พัฒนาต่างๆ ที่มีการขยายตัวของการคมนาคมขนส่งและอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร และเมืองศูนย์กลางความเจริญ โดยมีแหล่งกำเนิดที่สำคัญ คือ ยานพาหนะ การก่อสร้าง สถานประกอบการ และโรงงานอุตสาหกรรม²

จากข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษในปี 2548 พบว่า ผลการตรวจวัดระดับเสียงโดยสถานีตรวจวัดระดับเสียงของกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งกระทำอย่างต่อเนื่องในกรุงเทพมหานคร และเขตปริมณฑลมีสภาพปัญหาเหมือนกับปีที่ผ่านมา โดยมีระดับเสียงอยู่ในช่วง 60.8–90.3 เดซิเบลเอ (dBA) ส่วนในพื้นที่ต่างจังหวัด เช่น อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต มาบตาพุด จังหวัดระยอง จังหวัดชลบุรี จังหวัดลำปาง มีระดับเสียงที่สถานีตรวจวัดเกินมาตรฐาน ส่วนในที่อื่นๆ ไม่เกินมาตรฐาน และสภาพปัญหามีแนวโน้มลดลง และโดยส่วนใหญ่ระดับเสียงบริเวณริมถนนจะสูงกว่าบริเวณพื้นที่ทั่วไป และมีสาเหตุหลักจากยานพาหนะ³

² เฟื่องอ้าง, หน้า 20

³ เฟื่องอ้าง หน้า 20–21

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงนั้น จากสถิติที่รวบรวมจากกรมควบคุมมลพิษ พ.ศ. 2548 พบว่า ปัญหา กลิ่นเหม็น เป็นกรณีที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด (ร้อยละ 37) ลำดับ รองลงมาคือ ปัญหาฝุ่นละออง และเขม่าควัน (ร้อยละ 24) ปัญหา น้ำเสีย (ร้อยละ 17) และ ปัญหาเสียงดังรบกวน (ร้อยละ 11)⁴ ซึ่งถือว่า ปัญหามลพิษทางอากาศและมลพิษทางเสียงเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน ต่อประชาชนจนต้องมีการร้องเรียนมากกรณีหนึ่ง

แนวทางในการจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษได้เสนอแนวทางการดำเนินการไว้ โดยแยกเป็นเขตพื้นที่และตาม ลักษณะของแหล่งกำเนิด ดังนี้⁵

- 1) การจัดการมลพิษทางอากาศในเขตชุมชนเมือง : เน้นการควบคุม แหล่งกำเนิดที่เป็นยานพาหนะ โดยการปรับปรุงมาตรฐาน มลพิษจากยานพาหนะใหม่ และควบคุมการใช้งานยานพาหนะ ให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ และมีการระบายมลพิษอยู่ในเกณฑ์ มาตรฐาน พัฒนาระบบการตรวจสภาพรถที่มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการใช้นานพาหนะที่มีมลพิษต่ำ ปรับปรุงคุณภาพน้ำมัน เบนซินและดีเซล โดยลดปริมาณกำมะถัน สารเบนซิน และ อะโรมาติคลง ส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงจากพืช และเชื้อเพลิง สะอาด เช่น แก๊ซโซฮอลล์ ไบโอดีเซล ก๊าซธรรมชาติอัด และ รถไฟฟ้า เป็นต้น การเพิ่มประสิทธิภาพระบบจราจรและระบบ ขนส่งมวลชนให้มีความเชื่อมโยงและสะดวกในการเดินทาง เพื่อลดและควบคุมการใช้งานพาหนะส่วนบุคคลในเขตเมือง

⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 35

⁵ เพิ่งอ้าง, หน้า 21-22

ปรับปรุงมาตรฐานและคุณภาพการบริการรถขนส่งสาธารณะ ให้มีระบบการบำรุงรักษาเชิงป้องกัน (Preventive Maintenance) และมีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี

- 2) การจัดการมลพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรม : นำหลักการจัดการมลพิษเชิงพื้นที่มาใช้บริหารจัดการมลพิษ โดยการศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษของแต่ละพื้นที่เพื่อการจัดสรรและอนุญาตการระบายมลพิษ การพัฒนานกเลิการตลาดในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสิทธิการระบายมลพิษ การปรับปรุงมาตรฐาน กฎ ระเบียบ และมาตรการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด กำหนดให้มีการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังอย่างเข้มงวด พัฒนาและเชื่อมโยงเครือข่ายระบบการติดตามตรวจสอบมลพิษ จากอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดให้เจ้าของผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษต้องมีการติดตามตรวจสอบ และรายงานผลการระบายมลพิษอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่สะอาด ใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการบริหารจัดการมลพิษ การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการควบคุมมลพิษ ให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กในการจัดการมลพิษ รวมทั้งใช้มาตรการทางสังคมในการผลักดันและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมมลพิษ และร่วมรับผิดชอบในการจัดการและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

3) การจัดการมลพิษทางอากาศจากการเผาในที่โล่ง : ทำการควบคุมการเผาเศษวัสดุเหลือใช้จากภาคการเกษตร โดยส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ปลอดการเผาด้วยการใช้เทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมในการจัดการเศษวัสดุการเกษตร สนับสนุนการใช้เชื้อเพลิงชีวมวล การใช้พลังงานหมุนเวียน การนำขยะมูลฝอยมาใช้ผลิตพลังงาน ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจ ถึงผลกระทบของการเผาที่มีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และคุณภาพดิน และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการยุติการเผาในที่โล่ง รวมถึงการควบคุมการเผาขยะในชุมชน โดยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการจัดตั้งศูนย์จัดการขยะครบวงจรในพื้นที่เพื่อการจัดการขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธี

4) การจัดการมลพิษทางเสียง : ใช้การประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างต่อเนื่อง และใช้การบูรณาการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุม กำกับดูแล เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ซึ่งที่ผ่านมาหลายหน่วยงานได้ร่วมจัดทำ"โครงการรณรงค์การใช้รถจักรยานยนต์ที่มีระดับเสียงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน" เพื่อแก้ปัญหาเสียงของรถจักรยานยนต์ในกรุงเทพมหานคร สำหรับปีต่อ ๆ ไป ได้กำหนดให้ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากรถจักรยานยนต์ และยานพาหนะประเภทอื่น รวมทั้งขยายพื้นที่ดำเนินการให้ครอบคลุมพื้นที่วิกฤตอื่น



ในภาพรวมของปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงนั้น ส่วนใหญ่เกิดในเขตเมืองและอุตสาหกรรม และเท่าที่ผ่านมามีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนร่วมกันกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เพื่อบรรเทา

ความรุนแรงของปัญหาให้ลดลง จากความร่วมมือร่วมใจจึงทำให้คุณภาพอากาศดีขึ้น⁶ เป็นลำดับ และคงไม่มีหน่วยงานใดสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้โดยลำพัง ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนควรต้องเข้ามามีมือกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมลพิษเหล่านี้ตามแนวทางข้างต้นและตามศักยภาพที่ตนมีอยู่

จากสภาพปัญหาของมลพิษทางอากาศและเสียงที่ผู้เขียนได้นำเสนอข้างต้น ตลอดจนแนวทางการจัดการปัญหาที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดไว้ เห็นได้ว่า ความจำเป็นต้องมีการดำเนินการป้องกันแก้ไขและควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญทั้งในระดับชาติและระดับ

**“ในภาพรวมของปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงนั้น
ส่วนใหญ่เกิดในเขตเมืองและอุตสาหกรรม...
ความจำเป็นต้องมีการดำเนินการป้องกันแก้ไขและควบคุมมลพิษ
ทางอากาศและเสียง ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ
ทั้งในระดับชาติและระดับ
ท้องถิ่น โดยเฉพาะท้องถิ่นที่อยู่ในเขตเมือง เขตชุมชน
หรือเขตอุตสาหกรรม...”**

⁶ เฟื่องอ้าง, หน้า 22



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ท้องถิ่น โดยเฉพาะท้องถิ่นที่อยู่ในเขตเมือง เขตชุมชน หรือเขตอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาแนวทางการจัดการที่นำเสนอข้างต้น เห็นได้ว่า นอกจากการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย จะต้องการดำเนินการทั้งในด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน รวมทั้งประชาชนในการป้องกันปัญหาและควบคุมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง ทั้งนี้เพราะกระบวนการในการบำบัดอากาศเสีย และการป้องกันอันตรายที่เกิดจากมลพิษทางเสียงนั้น อาจกระทำได้ยากกว่าการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียซึ่งกระทำก่อนจะปล่อยออกสู่แหล่งกำเนิดมลพิษ ด้วยเหตุนี้กระบวนการในการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียงจึงเน้นการป้องกันและการใช้เทคโนโลยีสะอาด ตลอดจนสร้างจิตสำนึกในการร่วมมือกันในการลดปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวต่อไป

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง

กฎหมายที่ควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียงมีกฎหมายหลัก ได้แก่

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เป็นต้น

โดยมีหลักการในการควบคุมมลพิษทางอากาศ และมลพิษทางเสียง โดยกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศ และมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไป และกำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษทางอากาศและเสียงออกจากแหล่งกำเนิด และการตรวจวัดระดับเสียงดัง กับระดับเสียงขณะมีการรบกวนดังนี้

2.1 กำหนดมาตรฐานคุณภาพของอากาศโดยทั่วไป

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ออกประกาศ กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไป ซึ่งมีอยู่ 4 ฉบับ ดังนี้ โดยประกาศ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) และ ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2547) กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไป ส่วนประกาศ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2538) และ ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2544) กำหนดค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไป ในเวลา 1 ชั่วโมง

2.2 กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศจากแหล่งกำเนิด

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ออกประกาศ กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางอากาศออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยกำหนด ค่ามาตรฐานจากแหล่งกำเนิด แบ่งตามลักษณะของแหล่งกำเนิดมลพิษได้ 7 ลักษณะ ดังนี้

- 1) แหล่งกำเนิดมลพิษที่เคลื่อนที่ได้ (ยานพาหนะ)
 - 1.1) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ สิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดค่ามาตรฐานก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ (พ.ศ.2536)
 - 1.2) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2537) เรื่องกำหนด ค่ามาตรฐานก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียจากรถจักรยานยนต์
 - 1.3) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าควีนดำจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซล



1.4) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าควีนดำจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซล

1.5) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์และก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์แก๊สโซลีน

1.6) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าควีนขาวจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ (พ.ศ. 2542)

1.7) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าควีนขาวจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์



1.8) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์และก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถยนต์สามล้อใช้งาน (พ.ศ. 2544)

1.9) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องกำหนดปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากปล่องเตาเผาสิ่งปฏิกูลที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นอันตรายจากอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545

- 2) แหล่งกำเนิดทางอากาศที่เคลื่อนที่ไม่ได้ เช่น เตาเผามูลฝอย เตาเผาเศษ เตาเผามูลฝอยติดเชื้อ ดังนี้
 - 2.1) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากเตาเผามูลฝอย (พ.ศ. 2540)
 - 2.2) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดให้เตาเผามูลฝอยเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศออกสู่บรรยากาศ (พ.ศ. 2540)
 - 2.3) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานความทึบแสงของเขม่าควันจากปล่องเตาเผา (พ.ศ. 2546)
 - 2.4) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้เตาเผาเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2546)
 - 2.5) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกจากเตาเผาติดเชื้อ (พ.ศ. 2546)
 - 2.6) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้เตาเผาติดเชื้อเป็นแหล่งกำเนิดที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2546)



2.7) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากปล่องเตาเผาสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นอันตรายจากอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545

3) แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมทั่วไป

การกำหนดค่ามาตรฐานจากโรงงานอุตสาหกรรมทั่วไปนี้ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กำหนดควบคุมเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น โดยควบคุมการปล่อยสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน และการติดตั้งอุปกรณ์อัตโนมัติในการตรวจสอบคุณภาพอากาศ ดังนี้

3.1) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน

3.2) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน (เพิ่มเติม)

3.3) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน (เพิ่มเติม)

3.4) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. 2548

- 3.5) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงานซึ่งใช้น้ำมันเตาเป็นเชื้อเพลิงในการเผาไหม้ พ.ศ. 2547
- 3.6) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดให้โรงงานประเภทต่าง ๆ ต้องติดตั้งเครื่องมือหรืออุปกรณ์พิเศษเพื่อตรวจสอบคุณภาพอากาศจากปล่องแบบอัตโนมัติพ.ศ.2544

4) การควบคุมมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมเฉพาะประเภท ได้แก่ โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า โรงงานผลิตเหล็ก โรงงานผลิตปูนซีเมนต์ โรงโม่ บดหรือย่อยหิน โรงสีข้าวที่ใช้หม้อไอน้ำ สถานประกอบกิจการหลอมหรือต้มทองคำ คลังน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

- 4.1) โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า แยกเป็นการกำหนดให้โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม กำหนดให้โรงไฟฟ้าเก่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษและโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกจากแหล่งกำเนิดดังกล่าว ดังนี้



- ก. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้า (พ.ศ. 2539)
- ข. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2542) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าเก่า

ค. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2544) เรื่อง กำหนด มาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจาก โรงไฟฟ้าแม่เมาะ

ง. ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่า ปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจาก โรงงานผลิต สง หรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า พ.ศ. 2547

4.2) โรงงานผลิตเหล็ก กำหนดให้โรงงานเหล็กเป็นแหล่ง กำเนิดมลพิษ และกำหนดค่ามาตรฐานการปล่อยทิ้ง อากาศเสียออกสู่บรรยากาศ ตามประกาศกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด มาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงาน เหล็ก (พ.ศ. 2544)

4.3) โรงงานผลิตปูนซีเมนต์ กำหนดให้โรงงานปูนซีเมนต์ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และกำหนดค่ามาตรฐาน การปล่อยอากาศเสียของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และกระทรวงอุตสาหกรรม ดังนี้



ก. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุม การปล่อยอากาศเสียจากโรงงานปูนซีเมนต์ (พ.ศ. 2547)

ข. ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่า ปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจาก โรงงานปูนซีเมนต์ พ.ศ.2547



- 4.4) โรงโม่ บด หรือย่อยหิน กำหนดให้โรงโม่ บด หรือย่อยหินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดให้โรงโม่ บด หรือย่อยหิน เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ (พ.ศ. 2540)
- 4.5) โรงสีข้าวที่ใช้หม้อไอน้ำ กำหนดให้โรงสีข้าวที่ใช้หม้อไอน้ำเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดค่ามาตรฐานความทึบแสงจากปล่องปล่อยทิ้งอากาศเสียของโรงสีข้าวที่ใช้หม้อไอน้ำ (พ.ศ. 2548)
- 4.6) สถานประกอบกิจการหลอมและตีทองคำ กำหนดให้สถานประกอบกิจการหลอมและตีทองคำ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากสถานประกอบกิจการหลอมและตีทองคำ (พ.ศ.2547)
- 4.7) คลังน้ำมันเชื้อเพลิง มีการกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งไอน้ำมันเบนซินจากคลังน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้
- ก. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุม



การปล่อยทิ้งไอน้ำมันเบนซินจากคลังน้ำมัน
เชื้อเพลิง (พ.ศ.2544)

ข. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ
สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545) เรื่องกำหนด
มาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งไอน้ำมันเบนซิน
จากคลังน้ำมันเชื้อเพลิง

4.8) แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศในนิคมอุตสาหกรรม
เป็นไปตามประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
ไทยที่ 46/2541 เรื่องการกำหนดอัตราการผลิต
มลสารทางอากาศจากปล่องมลสารในนิคมอุตสาหกรรม

นอกจากการควบคุมฝุ่นละอองและสารบางชนิดในอากาศแล้ว
กลิ่นที่อยู่ในอากาศที่ปล่อยออกมายังถูกควบคุมโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม
ได้กำหนดค่ามาตรฐานไว้ ตามกฎกระทรวง กำหนดมาตรฐานและวิธีการ
ตรวจสอบกลิ่นในอากาศจากโรงงาน พ.ศ. 2548 ออกตามความในพระราช
บัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

2.3 กำหนดมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ.
2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป

2.4 กำหนดมาตรฐานมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิด ได้แก่

รถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถสามล้อใช้งาน เรือ เครื่องกล และเครื่องกำเนิด
พลังงานของรถ ดังนี้

1) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถยนต์ (พ.ศ. 2535)

- 2) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของเรือ (พ.ศ. 2537)
- 3) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถยนต์ (พ.ศ.2546)
- 4) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถจักรยานยนต์ (พ.ศ.2546)
- 5) ประกาศกรมเจ้าท่า ที่ 177/2535 เรื่อง การใช้เครื่องวัดควีนและเสียงดังของเครื่องกล
- 6) ประกาศกรมการขนส่งทางบก ฉบับที่ 78/2527 เรื่อง เกณฑ์ระดับเสียงที่เกิดจากเครื่องกำเนิดพลังงานของรถ
- 7) ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่องการคำนวณค่าระดับเสียง พ.ศ. 2540
- 8) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2543) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน
- 9) ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดวิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับเสียงขณะมีการรบกวน และค่าระดับรบกวน (พ.ศ. 2543)

2.5 ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงจากเครื่องบิน โดยกำหนดให้เครื่องบินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนและกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทำเครื่องบินตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2539)



2.6 การตรวจสอบการบำบัดมลพิษทางอากาศและเสียง

- 1) การตรวจสอบโดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 82

ก. เข้าไปในอาคาร สถานที่ และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใด ๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าว หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้



- ข. ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองผู้ควบคุมหรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้แจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

- ค. ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๒ ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้น โดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนี้ได้
- ง. ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย หยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตในกรณีที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย นั้น ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออก หรือกำหนด



ตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราช
บัญญัตินี้

- จ. ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุม
ตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้น
ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้
กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ
หรือเงื่อนไขที่ออก หรือกำหนดตามความในพระราช
บัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน
ควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 84

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงาน
เจ้าหน้าที่ และเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อ
บุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอบัตรประจำตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงาน
ควบคุมมลพิษ ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 85

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าของหรือ
ผู้ครอบครองสถานที่ หรือยานพาหนะ หรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก
ตามสมควร และให้พนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานควบคุม
มลพิษเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 86

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 50
วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 65 และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุม
มลพิษตามมาตรา 82 (1) ให้ทำต่อหน้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่
หรือยานพาหนะ ถ้าหากบุคคลดังกล่าวไม่ได้ทำต่อหน้าบุคคลอื่นอย่างน้อย

2 คน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้รับร้องขอให้มาเป็นพยาน

มาตรา 87

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ได้รับอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย ผู้ควบคุม หรือบุคคลอื่นใด ซึ่งไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามมาตรา 82 (2) (3) (4) หรือ (5) มีสิทธิร้องคัดค้านคำสั่งนั้นต่อคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ภายในเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

ผู้ร้องคัดค้านไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

จากบทบัญญัติในมาตรา 82 (1) มาตรา 84 และมาตรา 85 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานควบคุมมลพิษเข้าไปในอาคาร เพื่อตรวจสอบระบบบำบัดอากาศเสีย เพื่อให้ทราบว่ามี การปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่งของเจ้าพนักงานหรือไม่ ดังนั้นการเข้าไปตรวจสอบนี้ กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่า หากเป็นการเข้าไปเพื่อตรวจสอบระบบบำบัดนั้น เป็นการเข้าไปโดยปกติไม่ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ แต่หากเป็นการเข้าไปตรวจสอบเพื่อพบว่าการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่ง จะต้อง มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในกรณีหลังนี้เป็นการเข้าไปตรวจสอบเพื่อพบการกระทำความผิดทางอาญาด้วย แต่มิได้กระทำในฐานะพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพราะกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีฐานะเป็นเพียงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อาญาเท่านั้น สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นโดยหลักไม่ได้เป็นเจ้าของพนักงานควบคุมมลพิษ แต่หากมีการกระจายอำนาจหรือมอบหมายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบหรือตรวจวัดมลพิษทางอากาศหรือเสียง ซึ่งอาจเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ต้องตรวจสอบจะต้องใช้กรอบและหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวข้างต้น

ส่วนเมื่อเข้าไปแล้ว เมื่อพบจะออกคำสั่งทางปกครองหรือประสานให้เจ้าพนักงานอื่นออกคำสั่งทางปกครอง หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจทราบเพื่อดำเนินคดีอาญา ก็จะเป็นไปตามบทมาตรา 82 (2)-(5) แล้วแต่กรณี

2) ตรวจสอบโดยการกำกับดูแล

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 64-68 กำหนดมาตรการในการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียงจากยานพาหนะและแหล่งกำเนิดดังนี้

- ก. การควบคุมยานพาหนะ : หากยานพาหนะที่นำมาใช้ก่อให้เกิดมลพิษเกินค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ตามประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้มีสิทธิตรวจสอบและออกคำสั่งทางปกครองห้ามการใช้ยานพาหนะได้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 64-67
- ข. การควบคุมการปล่อยมลพิษทางอากาศและเสียงจากแหล่งกำเนิด : หลังจากที่มีประกาศควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว แหล่งกำเนิด

มลพิษใดที่อยู่ในประกาศ จะต้องมีหน้าที่ควบคุมการปล่อยอากาศออกสู่บรรยากาศไม่เกินค่ามาตรฐานที่ประกาศกำหนด รวมถึงการก่อให้เกิดเสียงที่ไม่ดังเกินมาตรฐานที่กำหนด

- ค. ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษใดมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ได้มาตรฐานการบำบัดอากาศเสียเป็นของตนเองแล้ว : กฎหมายกำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นต้องจัดเก็บสถิติและข้อมูลการทำงานของระบบเพื่อเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่ทุกเดือน ตามมาตรา 80 และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับรายงานแล้วต้องรายงานให้แก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ พร้อมทั้งความเห็นประกอบ ตามมาตรา 81 (ในปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการเพราะกฎกระทรวงยังไม่ประกาศถึงวิธีการรายงาน)

“กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่า หากเป็นการเข้าไปเพื่อไปตรวจสอบระบบบำบัดนั้น เป็นการเข้าไปโดยปกติ ไม่ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ แต่หากเป็นการเข้าไปตรวจสอบเพื่อพบว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งจะต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ”

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- กฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 290⁷ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายที่กำหนดนี้อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

⁷ ขณะที่เขียนบทความนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข วันที่ 19 กันยายน 2549 ซึ่งมีผลให้มาตราดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ อย่างไรก็ตามแนวคิดในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีแนวคิดในกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งจะกล่าวต่อไป

- (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่น่าจะมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญข้างต้น แสดงให้เห็นว่า กฎหมายให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมำนาจหน้าที่ในการจัดการ บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน และเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการหรือร่วมพิจารณากิจกรรมหรือโครงการนอกเขตพื้นที่ของตนที่แต่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนในเขตพื้นที่ตนได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ความจริงแล้ว ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งบัญญัติขึ้นในช่วงประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีหน้าที่ในการจัดการ บำรุงรักษา และบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่หลายฉบับ ดังนั้นจึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับหนึ่ง ซึ่งจะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่สาม





■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542⁸

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ๙ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตท้องถิ่นของตน เช่น เทศบาล มีภารกิจ คือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การอนุรักษ์ คุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษอื่น ๆ จัดให้มีการควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร การดูแลรักษาที่สาธารณะและการควบคุมอาคาร

ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การรักษาความปลอดภัย

⁸ รายละเอียดในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้จาก สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์วิจัยกฎหมายและพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2548) ซึ่งมีหลักเกณฑ์ และข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมและมีส่วนร่วมของประชาชนในภาพรวมและแยกแยะในกฎหมายเฉพาะ

ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย โรงมหรสพ และ สาธารณสถานอื่น ๆ การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการผังเมือง

ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นศูนย์กลางในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นภายในจังหวัดและบูรณาการกับแผนพัฒนาจังหวัด แผนการถ่ายโอนภารกิจ และแผนงานโครงการตามนโยบายของคณะกรรมการกระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังมีงานด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมี 17 ภารกิจที่ถ่ายโอนจากราชการจำนวน 10 กรม ใน 4 กระทรวง ทั้งนี้ เป็นงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องทำ ได้แก่ งานคุ้มครองดูแลบำรุงรักษา งานพัฒนาป่าชุมชน งานควบคุมไฟฟ้า งานจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่าง ๆ ทั้งในเรื่องเสียง อากาศ น้ำ และขยะ รวมทั้งงานดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ประเภทที่ดื่มนกร้าง ว่างเปล่า และประเภทที่พลเมืองใช้ร่วมกัน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการถ่ายโอนอำนาจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมจะเป็นแผนที่ต้องดำเนินการ แต่ในปัจจุบันยังอยู่ในกระบวนการถ่ายโอน และมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนหน่วยงานในส่วนกลาง ซึ่งต้องแก้ไขกฎหมาย ระเบียบและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและแนวทางการตรวจสอบมลพิษทางอากาศและเสียง ดังนั้นการถ่ายโอนอำนาจตามภารกิจนี้ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งในอนาคตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีภาระในการดำเนินการบริหารจัดการ และเป็นเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามเช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะเรื่องด้วย



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม⁹

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการไว้หลายประการดังนี้

1) การวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม

หลังจากที่คณะรัฐมนตรีประกาศ
แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแผน
ระดับชาติ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว
ในราชกิจจานุเบกษา¹⁰ แต่ละจังหวัดที่อยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
หรือเขตควบคุมมลพิษ จะต้องมึหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการ
คุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด เพื่อเสนอให้คณะกรรมการ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบภายใน 120 วัน นับแต่วันที่
คณะกรรมการฯ แจ้งให้จังหวัดจัดทำ แต่ระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจขยายออกได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้โดยมี
ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดนั้น¹¹ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ และ



⁹ ข้อมูลส่วนนี้ ผู้เขียนได้ปรับปรุงจากภาค 3 บทที่ 1 ของงานวิจัยเรื่อง "โครงการศึกษาเพื่อประมวลกฎหมายที่กำหนดความผิดอาญาและวิธีพิจารณาความอาญา และทางปกครองในคดีสิ่งแวดล้อม" โดย รศ.ณรงค์ ใจหาญ หัวหน้าโครงการวิจัย ซึ่งทำให้นาม สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2545.

¹⁰ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 35

¹¹ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37

ในกรณีที่มีเขตติดต่อกันหลายจังหวัดให้มีการจัดทำแผนร่วมกันระหว่างจังหวัดที่เกี่ยวข้อง¹²

สำหรับจังหวัดที่ไม่อยู่ในเขตพื้นที่ที่จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายไม่ได้บังคับให้มีหน้าที่จัดทำแผนดังกล่าว แต่ถ้าจังหวัดนั้นเห็นควรจัดทำเพื่อป้องกันปัญหามลพิษที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ก็อาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดได้ และเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ¹³

การจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ระดับจังหวัดนี้ กฎหมายกำหนดแนวคิดและแผนปฏิบัติการ โดยมีงานหลักที่จะต้องระบุแผนดังกล่าวไว้ว่า จะต้องเสนอระบบการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสภาพความรุนแรงของปัญหาและเงื่อนไขต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดนั้น และควรต้องมีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. แผนการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

ข. แผนการจัดการและให้ได้มาซึ่งที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้จำเป็นสำหรับการก่อสร้าง ติดตั้ง ปรับปรุง ดัดแปลง ซ่อมแซม บำรุงรักษาและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น



¹² โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 40

¹³ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37 วรรคท้าย

- ค. แผนการจัดเก็บภาษีอากร และค่าบริการเพื่อการดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมตาม ข
- ง. แผนการตรวจสอบ ติดตาม และควบคุมการปล่อยน้ำเสีย และของเสียอย่างอื่นจากแหล่งกำเนิดมลพิษ
- จ. แผนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการละเมิดและฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ การอนุรักษ์ธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม¹⁴

สิ่งสำคัญคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะพิจารณาแผนปฏิบัติการของจังหวัดที่ได้เสนอประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมด้วย ส่วนจังหวัดใดที่ยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม อาจเสนอแผนส่งเสริมให้เอกชนมาลงทุนก่อสร้างและดำเนินการ เพื่อให้บริการในการบำบัดและกำจัดน้ำเสียและของเสียในจังหวัดนั้นได้¹⁵ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายให้ความสำคัญกับการวางแผนจัดการที่มีการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม และระบบกำจัดของเสียรวมเป็นอันดับแรก ส่วนการจัดทำระบบกำจัดอากาศเสียรวมนั้น แม้ว่ากฎหมายให้อำนาจไว้แต่ยังไม่ได้มีการดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ



¹⁴ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 38

¹⁵ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 39

การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับจังหวัดในเขตควบคุมมลพิษนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำขึ้น รวมเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการด้วย¹⁶

ดังนั้น บทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการลดและขจัดมลพิษที่เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการทำแผนดังกล่าว โดยมีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น และเจ้าพนักงานต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- ➔ ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในเขตควบคุมมลพิษนั้น
- ➔ จัดทำบัญชีรายละเอียดแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลตาม 1)
- ➔ ทำการศึกษา วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ด้านมลพิษรวมทั้งขอบเขตความรุนแรงของสภาพปัญหาและผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นในการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ
- ➔ เสนอบประมาณในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินหรือกองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับการก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการเท่าที่จำเป็น



¹⁶ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37 วรรคสอง

➔ ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาที่ดินในการจัดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียรวมของทางราชการได้ ให้หาที่ดินของเอกชน พร้อมด้วยคำขอเสนอจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อ แต่ถ้าหาไม่ได้ให้เสนอขอเวนคืนที่ดินดังกล่าวต่อรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนต่อไป

โดยอาศัยบทมาตรานี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการประสานความร่วมมือกับผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อจัดทำแผนจัดการอากาศเสีย และการควบคุมมลพิษทางเสียงในท้องถิ่นของตนหรือในเขตท้องถิ่นใกล้เคียง โดยร่วมกันประสานแผนในลักษณะแผนรวมแบบบูรณาการระดับจังหวัดได้

ข้อเสนอแนะ...ในการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดนี้ ผู้เขียนเสนอว่าในทางปฏิบัตินั้น การจัดทำแผนจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดในปัจจุบันทุกจังหวัดได้จัดทำแม้ว่าจะไม่ได้เป็นจังหวัดที่อยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่ต้องจัดทำแผนป้องกันไว้ก่อนจึงจะสามารถควบคุมปัญหามิให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การจัดทำแผนเพื่อลดและขจัดมลพิษทางอากาศและมลพิษทางเสียง จึงเป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักและกำหนดแผนในการจัดการไว้ทั้งนี้ โดยอาจขอความร่วมมือจากหน่วยงานส่วนกลาง เช่น กรมควบคุมมลพิษหรือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับภูมิภาค เพื่อให้คำแนะนำและประสานการทำงานในระดับจังหวัดในการจัดทำแผน และมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้หากการจัดการสิ่งแวดล้อมทางอากาศหรือเสียงมีความจำเป็นต้องประสานความร่วมมือในอีกจังหวัดหนึ่ง สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดก็อาจประสานงานกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ภาค เพื่อร่วมมือกันในการจัดทำแผนหรือประสานการควบคุมมลพิษทางอากาศหรือเสียงได้

๒) การให้ข้อมูลและให้ข้อคิดเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบของสิ่งแวดล้อม¹⁷

การดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษา ฯ เป็นมาตรการในการป้องกันการเกิดสภาพแวดล้อมเป็นพิษ อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจการซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เช่น การจัดตั้งโรงงาน หรือท่าเรือขนาดใหญ่ เป็นต้น ซึ่งกิจการดังกล่าวจะต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแนวทางป้องกัน เพื่อให้มีความมั่นใจว่าจะไม่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้นหลังจากได้อนุมัติให้ดำเนินการ

อย่างไรก็ดี โครงการที่ผ่านการอนุมัติแล้ว ก็อาจก่อให้เกิดมลพิษได้ ถ้าไม่ได้ดำเนินการตามมาตรการที่เสนอไว้ตามรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันมีหลายโครงการที่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้น ทั้ง ๆ ที่ได้ศึกษาผลกระทบและวางแนวทางการป้องกันไว้แล้ว ทั้งนี้ สาเหตุหนึ่งเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามแผนป้องกันที่ได้วางไว้ และเจ้าพนักงานอาจไม่ได้ติดตามการปฏิบัติงานตามแผนที่ได้เสนอก่อนขออนุมัติโครงการอย่างเข้มงวด ซึ่งช่องว่างเหล่านี้จะต้องได้รับการตรวจตราจากผู้รู้และผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น นักกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการสิ่งแวดล้อมหรือองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม เพราะประชาชนคงจะไม่สามารถเข้าไปรบกวนถึงมาตรการที่ได้เขียนไว้ในรายงานการศึกษา ก่อนที่จะได้รับอนุมัติ และควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับทราบข้อเสนอการป้องกันปัญหามลพิษในรายงานนั้นด้วย มิฉะนั้นแล้ว มาตรการป้องกันปัญหาโดยการจัดทำรายงานผลกระทบก็อาจเป็นเพียงตัวอักษรในกระดาษ ไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ได้เสนอไว้ การป้องกันอีกทางหนึ่ง ก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นผู้ให้ความรู้แก่ประชาชน



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่ หรือให้ข้อมูลที่ถูกต้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างรอบคอบและรักษาผลประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมอย่างสมดุล ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย จึงจะนำมาสู่การพิจารณาของคณะกรรมการที่อนุมัติโครงการด้วย

3) อำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

3.1) การออกคำสั่งทางปกครอง



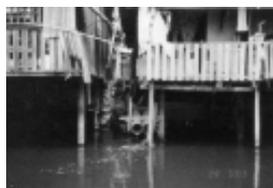
กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีมาตรการทางปกครองซึ่งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อบังคับ

ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ เงื่อนไข ที่กำหนดขึ้นในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุมให้เป็นไปตามมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อให้เกิดมลพิษในด้านต่าง ๆ การออกคำสั่งเหล่านี้ กฎหมายได้ให้ดุลยพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวที่พบเห็นการฝ่าฝืนมาตรการที่มุ่งคุ้มครองมิให้เกิดมลพิษหรือการกระทำที่จะนำไปสู่ปัญหามลพิษได้มีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องแก้ไข ปรับปรุง ให้สามารถป้องกันหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล และหากการไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างมากก็อาจมีคำสั่งเพิกถอนการดำเนินงานหรือสั่งให้หยุดการดำเนินการ หรือให้หยุดการเดินเครื่องจักร หรือให้บำบัด หรือขจัดมลพิษได้ ซึ่งการออกคำสั่งเหล่านี้ เป็นมาตรการที่บังคับได้โดยอาศัยอำนาจของเจ้าพนักงานประกอบกับหลักฐานที่ตรวจพบ ซึ่งอาจได้รับจากคำร้องเรียน หรือการตรวจสอบตามหน้าที่ที่กฎหมายให้

การออกคำสั่งทางปกครองเพื่อป้องกันหรือขจัดมลพิษตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งที่มีลักษณะจำกัดหรือกระทบถึงสิทธิของประชาชนประการหนึ่ง ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครอง การปฏิบัติราชการทางปกครองของไทยอนุญาตให้ทำได้ ดังนั้นหากมีการออกคำสั่งไปแล้ว ประชาชนหรือหน่วยงานเอกชนได้รับความเสียหาย กฎหมายให้มีอำนาจในการโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามกฎหมายดังกล่าวได้ ผู้ที่ได้รับความเสียหายอาจโต้แย้งโดยการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอุทธรณ์ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับที่กำหนดให้ หรือจะฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้พิจารณาถึงความไม่ถูกต้องของการสั่งการทางปกครองนั้นก็ได้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนด

ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการออกคำสั่งทางปกครองไว้ ดังนี้

- ก. การออกกฎ เช่น การออกกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ เพื่อกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามกฎหมายที่ให้อำนาจตรากฎดังกล่าว
- ข. การออกคำสั่งเพื่อแก้ไขหรือบังคับให้ผู้ก่อมลพิษต้องกระทำตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามกฎกระทรวง ประกาศ เป็นต้น กรณีนี้เกิดขึ้นเมื่อมีการกำหนดหลักเกณฑ์โดยทั่วไปให้ปฏิบัติแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกฎหรือระเบียบดังกล่าว กฎหมายสิ่งแวดล้อมให้อำนาจเจ้า



พนักงานที่จะมีคำสั่งบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยสั่งให้แก้ไข หรือบังคับให้ปฏิบัติเพื่อให้มีการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ค. การเพิกถอนใบอนุญาต สัมปทาน หรือสั่งระงับการดำเนินการไว้ชั่วคราว การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมในกรณีนี้ มักจะเป็นกรณีที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือน่าจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง จึงต้องให้อำนาจในการสั่งเพิกถอนหรือยับยั้งการกระทำดังกล่าว โดยการยกเลิกการอนุญาต หรือสั่งให้ระงับการดำเนินการไว้ชั่วคราว จนกว่าจะแก้ไขจนเสร็จ เป็นต้น

มาตรการทางกฎหมายนี้ สำหรับในกรณีแรก ไม่ได้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง เว้นแต่ในกฎหมายบางฉบับจะให้อำนาจไว้ ส่วนในกรณีที่ 2 และ 3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีอำนาจออกคำสั่งได้ถ้ากฎหมายเฉพาะนั้นให้อำนาจ ซึ่งจะกล่าวในไว้ใน หัวข้อต่อไป

3.2) กฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือออกคำสั่งทางปกครองเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม¹⁸

มีกฎหมายพิเศษบางฉบับที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นของตน เช่น



¹⁸ โปรดดูรายละเอียดใน สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (โดย รศ. ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย), ภาค 3 บทที่ 1 ของงานวิจัยเรื่อง “โครงการศึกษาเพื่อประมวลกฎหมายที่กำหนดความผิดอาญาและวิธีพิจารณาความอาญา และทางปกครองในคดีสิ่งแวดล้อม” เสนอต่อ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2545.

ก. ให้ออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดในการ
กำหนดมาตรการควบคุมสิ่งแวดล้อม เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

- **มาตรา 32** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา 31 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

- กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น



- กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

- **มาตรา 41 (5)** เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการกำหนดการอื่นที่จำเป็น เพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

- **มาตรา 11** มีอำนาจออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติจังหวัด เทศบัญญัติ หรือข้อบัญญัติเมืองพัทยา แล้วแต่กรณี เพื่อกำหนดรายละเอียดที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ในเรื่องดังต่อไปนี้

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เขตหรือสถานที่ที่ห้ามมิให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน
- ลักษณะ สถานที่ตั้ง และเงื่อนไขในการจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน
- วิธีเก็บ ผัง เฝ้า ชูด หรือย้ายศพ ตลอดจนการใช้หรือการรักษาพยาบาลและเครื่องใช้ในการนี้ให้ต้องด้วยสุขลักษณะ



ข. กฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจในการสั่งอนุญาต เช่น

พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

- **มาตรา 6** ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- **มาตรา 7** เมื่อได้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชนเสร็จแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินการเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- **มาตรา 10** ห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ผัง หรือเผาศพในสถานที่อื่นนอกจากในสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน หรือเก็บศพในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลหรือเคหะสถานเป็นการชั่วคราว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

- **มาตรา 14** ห้ามมิให้ผู้ใดเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชน เว้นแต่ผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 6 จะเป็นผู้ขอและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว

ค. กฎหมายให้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

- **มาตรา 59** ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ **สั่งพักใช้ใบอนุญาต** ได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกิน 15 วัน



พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

- **มาตรา 17** นอกจากกรณีตามมาตรา 16 เมื่อปรากฏว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 6 หรือมาตรา 7 ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 15 วรรคสอง หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติจังหวัดเทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล หรือข้อบัญญัติเมืองพัทยา ที่ออกตามมาตรา 11 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ**สั่งพักใช้**



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ใบอนุญาตนั้นมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกิน 90 บาทวันนับแต่วันที่สั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือจะสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเสียก็ได้

จ. ให้มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

● มาตรา 60 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง

เพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

- ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก
- ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตและการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน



พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

● มาตรา 13 เจ้าของรถที่ใช้บรรทุกสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราาย สิ่งปฏิกูล มูลฝอยหรือสิ่งอื่นใด ต้องจัด



ให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่ง
ดังกล่าวตกลง รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนนใน
ระหว่างที่ใช้รถนั้น รวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจากรถ
รั่วไหล

ถ้ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่
เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุม
การจราจร มีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานี
ตำรวจ ที่ทำการขนส่ง หรือสำนักงานขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นและยึดรถนั้นไว้จนกว่าเจ้าของ
หรือผู้ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ

จ. สั่งให้ระงับการกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนหรือมลพิษ เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

● **มาตรา 26** ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่ง
ผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่
ที่เอกชน รวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการ
ดูแลปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ
รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขต
ของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงาน
ท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด
และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้

● **มาตรา 27 วรรคหนึ่ง** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น
หรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงาน
ท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็น
ต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น



ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเหตุสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อ ให้เกิดเหตุรำคาญระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญ

- **มาตรา 28 บรรทัดนี้** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้นำมาใช้กับการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญทางอากาศและเสียงได้โดยตรงและเมื่อออกคำสั่งแล้วหากไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษทางอาญาซึ่งจะกล่าวต่อไป

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

- **มาตรา 40 (1)** ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้พนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว

จ. อำนาจสั่งห้ามใช้ เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

- **มาตรา 28 บรรดาสถา** ในกรณีที่น่าปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้ออกคำสั่งห้ามมิให้ใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน



ข. ให้อำนาจสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือสั่งให้ทำให้ถูกต้อง เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

- **มาตรา 45 บรรดาคณะ** ในกรณีที่น่าปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้
- **มาตรา 46 บรรดาสถา** ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่า เหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะ



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวม ซึ่งสมควรที่จะดำเนินการแก้ไข โดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนดังกล่าว แก้ไขหรือระงับเหตุที่นั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไข หรือระงับเหตุที่นั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

- **มาตรา 46 วรรคหนึ่ง** ในกรณีที่มีอาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายโดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจาก อัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง



ข้อเสนอแนะ...ของผู้เขียนในเรื่องการควบคุมมลพิษทาง

อากาศและมลพิษทางเสียงในด้านการใช้อำนาจการออกคำสั่งทางปกครอง ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เห็นได้ว่า กฎหมายบางฉบับให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้

ปฏิบัติหรือเป็นข้อห้ามมิให้กระทำอันเป็นการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง ดังนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีปัญหามลพิษทางอากาศหรือมลพิษทางเสียง ในระดับวิกฤตก็อาจอาศัยอำนาจตามกฎหมายข้างต้น กำหนดหลักเกณฑ์ที่ให้ประชาชนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศหรือเสียงต้องปฏิบัติตาม หรือในบางกรณีอาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติตามจะได้รับอนุญาตหรือต่อใบอนุญาตด้วย ซึ่งเป็นมาตรการในการควบคุมปัญหามลพิษโดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ปฏิบัติก่อนล่วงหน้า

3.3) การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง

กฎหมายกำหนดความผิดอาญาสำหรับผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้ว่าจะไม่มีอำนาจดำเนินคดีแก่ผู้นั้นโดยตรง แต่อาจแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการได้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

ก. ความผิดที่เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คือการฝ่าฝืนการควบคุมมลพิษทางอากาศ โดยที่จะลงโทษผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อยอากาศเสียออกสู่บรรยากาศเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด กำหนดไว้ตามมาตรา 55 ซึ่งมีการกำหนดทั้งมาตรฐานของการปล่อยมลพิษทางอากาศที่เกิดจากยานพาหนะ หรือแหล่งกำเนิดอื่นๆ ดังนี้

- **ยานพาหนะ:** กฎหมายจะไม่ลงโทษในกรณีที่ยานพาหนะก่อให้เกิดมลพิษเกินมาตรฐานในครั้งแรก แต่จะเป็น



ความผิดต่อเมื่อฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้น หรือสั่งให้ปรับปรุงแล้วไม่แก้ไขตามมาตรา 65 - 66 ดังนี้



- มาตรา 64 ยานพาหนะที่จะนำมาใช้ต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนด ตามมาตรา 55
- มาตรา 65 ในกรณีที่เจ้าพนักงานพบว่าได้มีการใช้ยานพาหนะโดยฝ่าฝืนตามมาตรา 64 ให้เจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาด หรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนด ตามมาตรา 55
- มาตรา 102 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 วันที่ 9 ธันวาคม 2514

ข้อ 1 เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันใช้ประกาศของเจ้าพนักงานจราจรหรืออธิบดีกรมเจ้าท่าตามข้อ 2 แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ในทางหรือแม่น้ำลำคลอง ซึ่งรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือเรือกลไฟที่มีควันอันเป็นอันตรายหรือเสื่อมเสียอนามัยแก่ประชาชน หรือมีระดับเสียงอันเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนตามที่กำหนดไว้ในประกาศของเจ้าพนักงานจราจร หรืออธิบดีกรมเจ้าท่า ซึ่งได้ประกาศไว้ตามข้อ 2



ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้ยินยอมให้ใช้รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือเรือกลตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่า ผู้ขับหรือผู้นายท้ายเรือดังกล่าวเป็นผู้ครอบครองซึ่งใช้รถหรือเรือนั้น"

สำหรับประกาศตามข้อ 2 หากเป็นเจ้าของพนักงานจราจร จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ส่วนอธิบดีกรมเจ้าท่า ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปัจจุบันมีประกาศของกรมเจ้าท่า ที่ 177/2527 เรื่อง การใช้เครื่องวัดควันที่เป็นอันตราย และเสียงดังของเรือกล วันที่ 3 สิงหาคม 2527 ส่วนประกาศของเจ้าพนักงานจราจร เรื่อง กำหนดเครื่องวัดควันและลักษณะของควันที่เป็นอันตราย หรือเป็นที่เสื่อมเสียอนามัยของประชาชน และเครื่องวัดเสียง อันเป็นการเตือนรบกวนรำคาญแก่ประชาชนของรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ที่นำมาใช้ในทาง วันที่ 26 เมษายน 2533¹⁹

โทษ ถ้าเป็นรถยนต์ ปรับไม่เกิน 500 บาท ถ้าเป็นรถจักรยานยนต์ ปรับไม่เกิน 100 บาท ถ้าเป็นเรือกล ปรับไม่เกิน 200 บาท และเจ้าพนักงานยังมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง โดยมีอำนาจยึดหรือห้ามใช้จนกว่าจะมีแก้ไขปรับปรุง

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

- **มาตรา 6** "ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง หรืออาจเกิดอันตรายหรืออาจทำให้เสื่อมเสียอนามัยแก่ผู้ใช้คนโดยสาร หรือประชาชนมาใช้ในทางเดินรถ
รถที่นำมาใช้ในทางเดินรถ ผู้ขับซึ่งต้องจัดให้มีเครื่องยนต์ เครื่องอุปกรณ์ และหรือส่วนควบที่ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมาย

¹⁹ ดูรายละเอียดใน อำนาจ วงศ์บัณฑิต , กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2545) , หน้า 296-297

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน กฎหมายว่าด้วยรถลาก หรือกฎหมายว่าด้วยรถจ้ำง และใช้การได้ดี

สภาพของรถที่อาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัย ตามวรรคหนึ่ง และวิธีการทดสอบ ให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด"

โทษ ปรับไม่เกิน 500 บาท (มาตรา 148)

มาตรา 10 กวี ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ฝุ่น คาร์บอน ละอองเคมี หรือเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา มาใช้ในทางเดินรถ"

โทษ ปรับไม่เกิน 1,000 บาท (มาตรา 152)

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการควบคุมการประกอบกิจการขนส่งทางบก โดยกำหนดให้รถที่นำมาใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกับได้จดทะเบียนและเสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ซึ่งในปัจจุบัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานและลักษณะของรถที่จะอนุญาตให้นำมาใช้ในการขนส่ง จะต้อง มีมาตรฐานที่เกี่ยวกับสภาพ เครื่องมือ อุปกรณ์ ที่มีความมั่นคงและป้องกันปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงด้วย ซึ่งได้แก่

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (2524) หมวด 1 (ญ) กำหนดให้ เครื่องกำเนิดพลังงานจะต้องไม่ทำให้เกิดก๊าซ ฝุ่น คาร์บอน ละอองเคมี และเสียงเกินเกณฑ์กำลังที่กรมการขนส่งทางบกประกาศกำหนด ทั้งนี้ ให้มีฝาครอบเครื่องกำเนิดพลังงานขนาดปิดเครื่องให้สนิท และสามารถเก็บเสียงได้ตามสมควร ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎกระทรวงฉบับนี้ เป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา 71 และมีโทษตามมาตรา 148 ปรับไม่เกิน 50,000 บาท

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้มีมาตรการในการควบคุมการนำรถยนต์มาใช้โดยการจดทะเบียน ซึ่งในการจดทะเบียนนั้น กฎหมายกำหนดให้ตรากฎกระทรวง เพื่อกำหนดให้รถยนต์จะต้องได้มาตรฐานในการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง เพื่อป้องกันมิให้เกิดมลพิษอันเป็นอันตรายแก่ประชาชน ตามมาตรา 5 และ 7 และกฎกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2531 กำหนดรายละเอียดในการตรวจสอบสภาพรถยนต์ที่จะนำมาจดทะเบียน รวมถึงการตรวจระบบไอเสียและระบบเสียงด้วย²⁰ หากรถที่จะนำมาขอจดทะเบียนไม่ได้มาตรฐานก็จะไม่จดทะเบียนให้และมีโทษ ปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 58

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ออกกฎกระทรวงตามมาตรา 8 เพื่อกำหนดให้โรงงานปฏิบัติตามในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางอากาศ และวิธีการในการบำบัดมลพิษทางอากาศที่เกิดในกระบวนการผลิต โดยมีให้แพร่กระจายไปสู่สภาพแวดล้อมภายนอก โดยกำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 24 กันยายน 2535 ข้อ 16 ที่ว่า "ห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่จะได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนอากาศที่ระบายออกนั้นมีปริมาณของสารเจือปนไม่เกินกว่าค่าที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (dilution)" ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 45 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท

²⁰ เฟื่องอ้าง, หน้า 302

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

การก่อให้เกิดอากาศเสีย เป็นกรณีที่ต้องถือว่าเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องมีขนาดเกินกว่าค่ามาตรฐานอากาศที่ปล่อยออกสู่สาธารณะก็ได้ แต่หากอากาศเสียนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ก็ถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ และพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้แก้ไขได้ หากผู้นั้นไม่แก้ไข ก็จะมีคามผิดตามมาตรา 74 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ความผิดที่เกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศนี้ มีมาตรการหลักที่กำหนดควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษจากโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดมาตรฐานอากาศที่จะปล่อยออกจากแหล่งกำเนิด และวิธีการบำบัดอากาศ หากเกินกว่าค่ามาตรฐานหรือไม่ได้บำบัดตามวิธีการกำหนดก็จะมีคามผิด ส่วนกรณีที่เป็นแหล่งกำเนิดที่เคลื่อนที่ได้ จะมุ่งไปที่การควบคุมยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกล ตามกฎหมายจราจรทางบก กฎหมายรถยนต์และกฎหมายการขนส่ง โดยควบคุมมาตรฐานควันที่ปล่อยออกมาไม่เกินมาตรฐาน หากเกินกว่านั้นก็จะมีคามผิด นอกจากนี้ยังกำหนดความผิดที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ตามกฎหมายสาธารณสุขและพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ไม่สูบบุหรี่ ดังที่กล่าวข้างต้น

ข. ความผิดที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน นั้นมีมาตรการในการควบคุมโดยกำหนดความผิดไว้ 2 ลักษณะ กล่าวคือ

ลักษณะแรก เป็นการควบคุมการก่อให้เกิดเสียงดังเกินกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

ลักษณะที่สอง เป็นการควบคุมเสียงที่แม้ไม่ดังเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่มีผลก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งในกรณีแรกก่อให้เกิดอันตรายต่อประสาทสัมผัสในการรับฟังเสียง ส่วนในกรณีหลังเป็นกรณีก่อให้เกิดความรำคาญ โดยมีรายละเอียดดังนี้



พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535
มาตรการในการควบคุมมลพิษทางเสียงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นมาตรการเดียวกับการควบคุมมลพิษทางอากาศ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2 ข้างต้น ตามบทบัญญัติในมาตรา 64-68 (จึงไม่ขอกล่าวซ้ำอีก)

พระราชบัญญัติว่าด้วยควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

กฎหมายฉบับนี้มีมาตรการในการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าไว้ โดยการต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน (มาตรา 4) ซึ่งการให้อนุญาตนั้น เจ้าพนักงานมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตด้วยเวลา สถานที่ และอุปกรณ์ขยายเสียง และผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตาม ซึ่งมาตรการในการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตนี้ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมการใช้เสียงที่ดังเกินไป จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หากฝ่าฝืน จะมีโทษปรับไม่เกิน 200 บาท ตามมาตรา 6



ข้อสังเกต พระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ครอบคลุมถึงการ โฆษณาดังต่อไปนี้

- คำสอนในทางศาสนา เช่น การใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อเทศน์ เป็นต้น
- โฆษณาของหน่วยงานของรัฐ เช่น การใช้เสียงโฆษณาของ เป็นต้น
- การหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งโฆษณาคือภาษาไทย
- กิจการของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งโฆษณาคือด้วยตนเองเป็นภาษาไทย
- กิจการของนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอันเป็นสาธารณกุศล ซึ่งนิติบุคคลนั้นโฆษณาคือภาษาไทย (มาตรา 8) เช่น การโฆษณาเพื่อชักชวนให้คนทำบุญตามวัดหรือตามโบสถ์ต่าง ๆ เป็นต้น

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 วันที่ 9 ธันวาคม 2514

มาตรการในการควบคุมมลพิษทางเสียงมุ่งเน้นการใช้เสียงดังเกินไป โดยกำหนดค่าระดับเสียงมาตรฐานไว้ตามที่เจ้าพนักงานประกาศกำหนด ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ไม่เกินกว่า 85 เดซิเบลเอ หากเกินกว่านั้นก็จะมีผล



ผิดและโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นความผิดฐานเดียวกับมลพิษทางอากาศ ต่างกันเฉพาะมาตรฐานว่าเป็นการเกินมาตรฐานทางอากาศหรือมาตรฐานทางเสียงเท่านั้น (จึงไม่ขอกล่าวซ้ำอีก)

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

มาตรา 9 "ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่เกิดเสียงอื้ออึ้งหรือมีสิ่งลากถูไปบนทางเดินรถมาใช้ในทางเดินรถ" ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท ตามมาตรา 148

ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 370 "ผู้ใดส่งเสียงหรือทำให้เกิดเสียงหรือกระทำการอื้ออึ้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท"

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

การก่อให้เกิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนอันเป็นที่เดือดร้อนรำคาญ เป็นกรณีเหตุรำคาญตามมาตรา 25 (4) ที่ว่า "เป็นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมอันตรายต่อสุขภาพ" ซึ่งจะเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานต้องเข้าไปแก้ไขหรือให้ปรับปรุงเหตุรำคาญนั้น หากฝ่าฝืนผู้ได้รับคำสั่งจะมีความผิดอาญาตามหลักที่ได้กล่าวมาในเรื่องมลพิษทางอากาศแล้ว



พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

เพื่อความปลอดภัยในการทำงานและการรักษาสุขภาพแวดล้อมอันเกี่ยวเนื่องในการประกอบกิจการโรงงาน พระราชบัญญัติโรงงาน มาตรา 6 และ 8 ได้กำหนดให้ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้โรงงานต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการรักษาความปลอดภัยและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันเกี่ยวเนื่องมาจากการประกอบกิจการโรงงาน

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (2535) วันที่ 24 กันยายน 2535 หมวด 2 และ หมวด 4 กำหนดหลักเกณฑ์ที่โรงงานจะต้องปฏิบัติในการควบคุมมลพิษทางเสียงดังนี้

ข้อ 6 เครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ หรือสิ่งนำมาใช้ในโรงงานต้องเป็นดังต่อไปนี้

- (1) ใช้เครื่องจักรที่มีความปลอดภัย และไม่ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือน เสียง หรือคลื่นวิทยุรบกวนผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียง"

ข้อ 17 เสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการต้องไม่เกินมาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา"

มาตรา 45 "ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (8) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท"

ความผิดที่กำหนดมลพิษทางเสียงนี้ ส่วนใหญ่จะคุ้มครองการใช้เสียงดังเกินสมควรไม่ว่าจะเป็นยานพาหนะหรือโรงงาน หรือเครื่องขยายเสียง ทั้งนี้เพราะต้องการคุ้มครองเสียงที่อาจมีผลกระทบต่อประสาทหูซึ่งหากดังเกินไปอาจเป็นอันตรายต่อการรับฟังเสียงของคน แต่ความผิดผิดที่เกี่ยวกับเสียงอีกลักษณะหนึ่งซึ่งแม้จะไม่ใช้เสียงดังอันก่อให้เกิดอันตรายต่อประสาทการฟังเสียง แต่ก่อให้เกิดความรำคาญ เช่น การใช้เสียงในสถานบริการที่ให้มีการร้องเพลง คาราโอเกะแต่ไปตั้งอยู่ในเขตบ้านพักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรรหรือตึกแถว หรือการซ้อมดนตรีในช่วงเวลาวิกาลซึ่งเป็นเวลาที่คนปกติทั่วไปหลับนอน ดังนี้ถือเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งมีบทบัญญัติในกฎหมายสาธารณสุข กฎหมายขนส่งและประมวลกฎหมายอาญา อย่างไรก็ดี



แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■

มาตรการในการควบคุมเสียงเน้นการควบคุมไม่ให้เสียงออกไปรบกวนหรือเสียงดังเกินจนประชาชนอาจได้รับอันตราย แต่จะไม่มีมาตรการในการควบคุมการบำบัดหรือขจัดเหมือนกับมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ ตามที่กล่าวมาแล้ว

“

**กฎหมายให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่จะต้องมียานาหน้าที่ในการจัดการ บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์
จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม...”**

**บทบาทในการประสานความร่วมมือกับประชาชนหรือชุมชนในการ
จัดการมลพิษทางอากาศ และเสียง มีหลักการและแนวนโยบาย
ดังนี้**



การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับหน่วยงานราชการในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยประชาชนอาจให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ทางราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งหรือระเบียบของทางราชการ²¹ และการเข้ามাত্রตรวจสอบ

การดำเนินการตามกฎหมายของเจ้าพนักงาน ซึ่งในกฎหมายบางฉบับ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินคดีแก่ผู้ที่กระทำฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าวหลังจากที่ได้รับแจ้งจากประชาชนแล้ว จะมีโทษเท่ากับผู้กระทำความผิด²²

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 (4)

²² พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 59

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กล่าวโดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 69) และมีสิทธิรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการจัดการและบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 46) มีสิทธิร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ของตน และมีสิทธิฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ให้คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการตรวจสอบผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (มาตรา 56)²³

สำหรับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย มีอยู่หลายฉบับที่ให้สิทธิประชาชนในการเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 64 กำหนดให้ประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้ชิดหรือติดต่อกับโรงงานที่กระทำความผิด หรือบุคคลที่ถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิดเป็นผู้เสียหาย พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 51 กำหนดให้ประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิด เป็นผู้เสียหายในคดีอาญา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

²³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้ยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่แผน การจัดการยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงและนโยบายของการจัดการยังคงเป็นการมีส่วนร่วม ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนอยู่

มาตรา 6 (3) มีสิทธิร้องเรียนกล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานว่ามีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีอาสาสมัครทางด้าน การเฝ้าระวัง ปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายกลุ่มไม่ว่าจะเป็นนักบรสิ่งแวดลอม หรือประชาสังคม ทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประสานงานกับ หน่วยงานหรือกลุ่มเหล่านี้ในการบริหารจัดการด้านมลพิษทางอากาศและ มลพิษทางเสียง

ส่วนแผนจัดการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2542-2549 กำหนด เป้าหมายที่จะส่งเสริมให้ประชาชนใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และสนับสนุน ให้ประชาชนและชุมชนร่วมกันดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรอย่างเป็นระบบและ สามารถติดตามผลได้ ส่งเสริมให้ประชาชนมีการร่วมกันดูแลป่าตามโครงการ ป่าชุมชน ส่วนองค์กรเอกชน ก็จะสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการจัดการ เกี่ยวกับการกำจัดของเสียอันตราย โรงกำจัดมูลฝอย โครงการปลูกสร้าง สวนป่า และโครงการประมงร่วมกับต่างประเทศเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากร ประมง²⁴ และปัจจุบันมีนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 กำหนดให้มีองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในทุกะดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเฝ้าระวังและการสร้างจิตสำนึก ของชุมชน และกำหนดให้บทบาทขององค์กรเอกชนในการมีส่วนร่วม ในหน่วยงานระดับต่าง ๆ ในงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเฝ้าระวัง และสร้างจิตสำนึกของประชาชน และการระดมกำลังอาสาสมัครงาน สิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายในการเสริมสร้างองค์กรปกครอง

²⁴ โปรดดู สำนักพิมพ์วิญญูชน, สารสำคัญแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542) หน้า 60-61

²⁵ โปรดดู สารสำคัญนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2550 ใน www.onep.go.th, หน้า 1

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน และประชาชนให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม²⁵

นอกจากนี้ยังมีโครงการรณรงค์เพื่อปลูกสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ เพื่อสร้างจิตสำนึกและร่วมกันรักษาสภาพแวดล้อมในลักษณะการประสานงานกันต่อไป²⁶

ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและวิสัยทัศน์ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น มีนโยบายทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์และร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและร่วมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดนโยบาย ดังนี้

"จัดทำระเบียบ กฎเกณฑ์ และระบบการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่นและประชาชนทุกกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแบ่งปันผลประโยชน์อย่างยุติธรรม ตลอดจนกำหนดข้อเสนอแนะ แนวทาง และมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติทุกประเภทอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับสถานการณ์บนฐานข้อมูลจากการวิจัยและพัฒนา

สร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้ชุมชนสามารถปกป้อง คุ้มครอง และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมชุมชน สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ โบราณคดี วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นมรดกสืบทอดไปยังอนุชนรุ่นต่อไป"²⁷

ส่วนนโยบายในด้านการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น กำหนดนโยบายดังนี้

²⁶ เพิ่งอ้าง หน้า 62

²⁷ โปรดดู แผนยุทธศาสตร์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปีงบประมาณ 2548-2551 ใน www.monre.go.th, หน้า 1

- บริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล บนพื้นฐานของการจัดการเชิงพื้นที่ การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจ
- เติมภูมิปัญญาประชาชนทุกระดับ และเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง
- รณรงค์สร้างจิตสำนึกของประชาชนทุกฝ่าย รวมทั้งสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- เพิ่มบทบาทด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเวทีโลกเพื่อพัฒนาความร่วมมือและพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ²⁸

จากแนวคิดและกรอบของกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการจัดการด้านปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อทำให้เกิดความเข้มแข็งในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย



²⁸ เฟิงอ๋าง, หน้า 2



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาความสามารถและประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง

งานป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง เป็นงานหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าไปดำเนินการเพื่อควบคุมดูแลสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นของตน และหากพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศและเสียงแล้วพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในการให้บริการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายเรื่อง เช่น การฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบบำบัดของเสียรวม แต่ยังไม่ได้อำนาจหน้าที่ในการเป็นเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายโดยตรงในบางกรณี เช่น การให้อุญาตแก่โรงงานประเภท 3 ขนาดใหญ่ ทั้งนี้เพราะการควบคุมดูแลโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษเหล่านี้ ต้องอาศัยความรู้ทางเทคนิคในการตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงาน ส่วนในด้านการบริหารจัดการนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดภารกิจที่ชัดเจนว่ามีอำนาจในการจัดทำแผนในท้องถิ่นตนเอง ดังนั้น ควรมอบบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนระดับท้องถิ่นโดยตรง



ปัญหาการดำเนินงาน เกี่ยวกับการบังคับ ให้เป็นไปตามกฎหมาย สิ่งแวดล้อม ในภาพรวมได้แก่

ก. การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือการตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดต่อกฎหมาย เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งเรียกว่าตำแหน่ง "พนักงานเจ้าหน้าที่"²⁹ หรือ

ให้มีฐานะเป็น "พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ" ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้ เป็นการปฏิบัติงานที่คู่ขนานกับการบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยทั่วไปของตำรวจซึ่งทำหน้าที่สืบสวนคดีอาญา อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายแต่ละฉบับจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานแต่ละหน่วยไว้ชัดเจนตามปัญหาของการเกิดมลพิษจึงมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมมลพิษทางอากาศหรือมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน จะเกิดปัญหาว่ามีความซ้ำซ้อนกัน ในอำนาจของเจ้าพนักงานในกฎหมายแต่ละฉบับ จึงควรต้องมีการประสานงานระหว่างกันที่ดี

ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่า... เป็นปัญหาสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จาก

²⁹ โปรดดู พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 11,82 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 5,44 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 3, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 6,35 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4, 50 เป็นต้น

หน่วยงานส่วนกลางหรือรับมอบอำนาจให้เข้ามาดูแล ดังนั้น ในการดำเนินการจึงอาจทับซ้อนกับอีกหน่วยงานหนึ่งที่ยัง ไม่ได้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ได้ ดังนั้น ทางแก้ไขในเรื่องนี้ อาจจะต้องประสานการบังคับใช้กฎหมายโดยเน้น การร่วมมือกันในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการ ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง โดยอาจให้ผู้ว่า ราชการจังหวัดเป็นผู้ประสานการทำงานในระดับจังหวัด เพื่อแก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกัน

๒. การรวบรวมพยานหลักฐานเน้นการพิสูจน์ในทางพยาน เอกสาร พยานวัตถุ หรือความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มากกว่าการรวบรวมคำพยานจากพยานบุคคลที่รู้เห็น เหตุการณ์ จึงจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีความรู้ความสามารถมลพิษ เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและมีเครื่องมือในการตรวจสอบ ติดตามการก่อให้เกิดมลพิษที่ปล่อยออกมาจากแหล่ง กำเนิดด้วย

ข้อเสนอแนะ... เนื่องจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี งบประมาณน้อย อาจไม่สามารถดำเนินการรวบรวมพยาน หลักฐานในเรื่องดังกล่าวได้ เพราะขาดเครื่องมือในการ ตรวจวัด และผู้เชี่ยวชาญในการเข้ามาร่วมตรวจสอบ ทางแก้สำหรับเรื่องนี้เบื้องต้น ผู้เขียนเห็นว่าสำหรับเรื่อง มลพิษทางอากาศของยานพาหนะคงต้องประสานเพื่อขอ ความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงาน

ขนส่งจังหวัดในการอบรมบุคลากรหรือร่วมในการตรวจสอบติดตามการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนี้จะต้องสร้างบุคลากรหรืออาสาสมัครในการตรวจตราและติดตาม รวบรวมพยานหลักฐานโดยอาจารย์ร่วมกับหน่วยงานเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเพื่อดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนได้มีฉะนั้นอาจมีผลถึงการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดในชั้นเจ้าพนักงานหรือศาลได้เพราะไม่ได้หลักฐานที่แน่ชัดว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายจริงหรือไม่ เนื่องจากกระบวนการในการเก็บรวบรวมหลักฐานไม่สมบูรณ์ หรือไม่ได้มาตรฐานของการเก็บข้อมูล

ตัวอย่าง กรณีที่ได้รับข้อร้องเรียนเรื่องเสียงรบกวนซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายการสาธารณสุข โดยถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ ข้อที่เป็นปัญหามากก็คือ เสียงรำคาญที่เกิดขึ้นจะต้องดังเพียงใดจึงจะเป็นที่เดือดร้อน เพราะในขณะที่ไปพบเหตุการณ์คนก่อให้เกิดเสียงไม่ได้ทำเสียงนั้นแล้ว ในทางปฏิบัติมีเครื่องวัดเสียง หากตั้งไว้ในห้องและมีค่าระดับ เกิน 15 เดซิเบลเอ ดังนี้ ถือเป็นเหตุรำคาญได้ซึ่งมีเกณฑ์ที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดไว้ แต่การตรวจดังกล่าวต้องมีเครื่องมือตรวจวัด จะอาศัยหูของคนที่ได้รับฟังมาเป็นพยานคงจะพิสูจน์ให้ศาลทราบไม่ได้ ดังนั้นการรวบรวมพยานหลักฐานนี้ จึงต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานกรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น

ส่วนการตรวจวัดมลพิษทางอากาศ ก็เช่นเดียวกันจะต้องใช้เครื่องมือวัดค่ามาตรฐาน หากองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นไม่มีเครื่องมือ ควรจัดซื้ออุปกรณ์และ
ภายใต้คำแนะนำจากกรมการขนส่งทางบกและกรมควบคุม
มลพิษ หากไม่มีงบประมาณ อาจจะต้องอาศัยการ
ตรวจตราร่วมกับเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการตรวจตรา
และดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืน เพราะการนำอากาศเสียไป
เสนอต่อศาลแล้วแจ้งว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น ไม่อาจ
เป็นพยานที่ชัดเจนพอที่จะลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดได้

การพัฒนาบุคลากรให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน
ในเบื้องต้นได้นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบุคลากร
ที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทางด้านสิ่งแวดล้อมทางอากาศ
และเสียงโดยตรงและควรส่งเสริมให้ฝึกอบรมทั้งทาง
เทคนิค และกฎหมายในการบังคับให้เป็นไปตามภาระ
หน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมมีหลักสูตรในการฝึกอบรมไว้เพื่อให้บริการ
แก่เจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายในแต่ละเรื่องไว้
โดยเฉพาะ

- ก. กระบวนการพิสูจน์และการสั่งการเพื่อจะวินิจฉัย
ซึ่งนำพยานมีความจำเป็นต้องอาศัยความรู้ที่ถูกต้อง
และได้มาตรฐานการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ หรือ
ผู้ชำนาญการพิเศษ เพื่อทราบถึงข้อเท็จจริงในคดีว่า
มีพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะในการ
วินิจฉัยถึงผลของมลพิษที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล
หรือทรัพย์สิน หรือทรัพยากรธรรมชาตินั้น เป็นกรณีที่บุคคล
ทั่วไปไม่สามารถใช้ความรู้โดยทั่วไปเพื่อวิเคราะห์ได้ จึงมี
ความจำเป็นต้องอาศัยการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญต่างๆ

นอกจากนี้ การตรวจสอบนั้น **ยังต้องวิเคราะห์ถึงมาตรฐานการตรวจพิสูจน์ ว่ามีความถูกต้องตามหลักวิชาการอย่างไร** ซึ่งการพิสูจน์ในกรณีนี้ขึ้นอยู่กับเกณฑ์มาตรฐานการตรวจมลพิษแต่ละชนิดซึ่งปัจจุบันก็ยังไม่มีความมาตรฐานที่ตายตัวแต่กำลังอยู่ในการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานเช่นเดียวกัน³⁰ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย

● ปัญหาอุปสรรคในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน

- **ความรู้ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ :** เจ้าหน้าที่งานไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างดีพอ หรือในบางกรณีไม่มีผู้ที่มีความรู้ทางด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาเป็นผู้บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย จากประสบการณ์ของสหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ แก้ปัญหานี้โดยการจัดอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและมีแนวทางปฏิบัติที่จัดทำคู่มือสำหรับใช้เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย³¹

³⁰ โปรดดู พญ. อรพรรณ เมธาติลกุล, "การวินิจฉัยและการรักษาโรคทางอาชีวเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม", ใน สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม โรงพยาบาลราชวิถี กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข และสมาคมแพทย์อาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย, อาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อมปี 2000 และต้นสหัสวรรษใหม่, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กองสุศึกษา กระทรวงสาธารณสุข, 2543), หน้า 81-105

³¹ see U.S. Environmental Protection Agency, Principles of Environmental Enforcement, Washington D.C., 1992), chapter 7

ข้อเสนอแนะ...สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องนี้ ควรต้องมีการฝึกอบรมและจัดทำเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานที่ง่ายต่อการใช้งาน และมีแนวทางในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคในการขอข้อมูลหรือหาหรือปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในขณะปฏิบัติงาน

- **ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการทั้งการป้องกันและปราบปราม** : การก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและเสียง ซึ่งเกิดจากการขาดการรวมศูนย์ของการกำหนดนโยบาย และหลักเกณฑ์ในการควบคุมมลพิษหรืออนุรักษทรัพย์ากรธรรมชาติที่เป็นเอกภาพ และสามารถดำเนินงานหรือจัดทำแผนปฏิบัติการได้อย่างเป็นระบบ ดังนั้น จึงเกิดปัญหาทางานซ้ำซ้อนและสับสน
- **ขาดการประสานความร่วมมือในการร่วมกันป้องกันการกระทำความผิด และร่วมกับชุมชน** ในการเฝ้าระวังว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวควรเป็นความร่วมมือที่มีลักษณะการประสานงานในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้องกับหลักการในการควบคุมมลพิษ³² และการอนุรักษทรัพย์ากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

**แนวทางการเพิ่ม
ประสิทธิภาพให้แก
องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น
เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับ
สิ่งแวดล้อม**

ก. ควรปรับปรุงการประสานงาน
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐชัดเจนในการ
ร่วมกันบังคับใช้กฎหมาย และ
ส่งเสริมให้ ประชาชนเข้ามามีส่วน
ในการแจ้งเบาะแส หรือให้มีการ
ตรวจสอบโดยสื่อมวลชนในกรณี
ที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับ
สิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น ซึ่งอาจเป็นอาสา
สมัครชุมชน หรือชุมชนช่วยกันปกป้อง

หรือพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพราะในจังหวัดมีกระบวนการ
ประชาสังคม ซึ่งมีบางกลุ่มทำหน้าที่พิทักษ์สิ่งแวดล้อม
แต่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการแจ้งเหตุละเมิด ดังนั้นจึงควร
มีโครงการประสานความร่วมมือกับชุมชนหรือประชาชน
ในการแจ้งเหตุ และควรมีกฎหมายให้แหล่งกำเนิดมลพิษ
เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายของมลพิษต่อสาธารณะ
เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนช่วยกันเฝ้าระวัง

- ข. เสริมสร้างทักษะและความเข้าใจในการทำงานร่วมกัน
ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง โดยการฝึกอบรมความรู้ที่ยัง
ขาดของแต่ละหน่วยงานในการดำเนินคดีให้มีประสิทธิภาพ
และการฝึกอบรมร่วมกัน เพื่อให้มีการเรียนรู้ปัญหาซึ่งกัน
และกัน โดยขอความร่วมมือจากกรมควบคุมมลพิษ
กรมโรงงานอุตสาหกรรม และหน่วยงานวิชาการอื่น ๆ
เพื่อให้ความรู้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ค. พัฒนาบุคลากรให้มีความชำนาญเฉพาะด้านทั้งกระบวนการ
การปรับปรุงประสิทธิภาพของการดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อม

ผู้พิพากษาที่จะพิจารณาคดี ได้จัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาแล้ว เพื่อเป็นแนวทางที่สามารถตัดสินและพัฒนาแนววินิจฉัยคดีสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงได้ ซึ่งขณะนี้ตำรวจ พนักงานอัยการ มีหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่ทางด้านสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่แยกออกมาเป็นแผนกพิเศษโดยเฉพาะ ดังนั้นในกระบวนการขั้นแรกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรได้รับการพิจารณาและปรับปรุงบุคลากรเฉพาะด้านในเรื่องนี้

- J. แนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม** ควรมีข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ในการมีส่วนร่วมของบุคลากรเพื่อให้ข้อเท็จจริงแก่กัน และการฝึกอบรมทางวิชาการเกี่ยวกับการตรวจ ติดตามและบังคับใช้กฎหมาย เช่น การตรวจแหล่งกำเนิดมลพิษ เป็นต้น องค์กรที่รับผิดชอบในส่วนกลาง เช่น กรมควบคุมมลพิษ กรมโรงงานอุตสาหกรรม และกรมอนามัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนจัดการและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้การดำเนินงานของท้องถิ่นที่ยังไม่พร้อมที่จะดูแลสิ่งแวดล้อมทางอากาศหรือเสียงได้อย่างเต็มพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ ส่วนการประสานการทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเรื่องที่มีผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น การมีโครงการบางโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสภาพคุณภาพอากาศหรือเสียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีการประสานงานหรือมีเงื่อนไขในการอนุมัติหรือตรวจสอบดูแลโครงการนั้นร่วมกัน ซึ่งในปัจจุบันไม่ได้



กำหนดไว้ชัดเจน แต่หากเป็นการดำเนินการในจังหวัดเดียวกัน อาจประสานงานโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เพราะกฎหมายกำหนดให้จัดทำแผนร่วมกัน

บทส่งท้าย

ภารกิจในการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียง เป็นหนึ่งในภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่จะให้บริการสาธารณะแก่ชุมชน แต่เป็นภารกิจที่ต้องกระทำต่อเนื่องเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ มากกว่าการให้บริการแก่คนในท้องถิ่นนั้น เพราะการควบคุมมลพิษทางอากาศและมลพิษทางเสียงไม่ได้มีขอบเขตจำกัดเฉพาะในเขตพื้นที่ปกครอง แต่ครอบคลุมและแผ่กระจายไปทั่วอาณาบริเวณของประเทศไทยหรือภูมิภาคเอเชีย ดังเช่นผลกระทบของการก่อให้เกิดควันพิษจากประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีภาระที่ต้องจัดระบบการจัดการที่สอดคล้องกับแผนงานจังหวัดและแผนระดับชาติ ภายใต้ศักยภาพของหน่วยงานของตน ในขณะเดียวกัน จะต้องสร้างความตระหนักถึงปัญหาสภาพแวดล้อมและการร่วมกันป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนเพื่อให้ดำเนินการประสานความร่วมมือในการดำเนินการดังกล่าว กฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงในการออกข้อกำหนดและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่การบังคับใช้ที่ผ่านมาอาจไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะยังมีความซับซ้อนของการทำงานและการพัฒนาเครื่องมือหรือบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ การสร้างความพร้อมของบุคลากรและการร่วมมือกันประสานการทำงานอย่างเป็นระบบ จึงน่าจะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำมาใช้เพื่อรองรับภารกิจที่กำลังจะได้รับการถ่ายโอนเพิ่มขึ้นในการคุ้มครองสภาพแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นของตน



บรรณานุกรม

หนังสือ

กิติพงษ์ กิตยารักษ์ ดร. "บทบาทของอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม"
วารสารกฎหมาย สิ่งแวดล้อม, ปีที่ 1 ฉบับที่ 1, 2538, หน้า 63-64

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, **สรุป
สถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2548**, กรุงเทพฯ : กรมควบคุม
มลพิษ, 2549

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์วิจัยกฎหมายและ
พัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมี
ส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,
2548

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รศ.ณรงค์
ใจหาญ หัวหน้าโครงการวิจัย) รายงานการวิจัยเรื่อง โครงการศึกษา
เพื่อประมวลกฎหมายที่กำหนดความผิดอาญาและวิธีพิจารณา
ความอาญา และทางปกครองในคดีสิ่งแวดล้อม เสนอต่อ
กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ
สิ่งแวดล้อม, 2545

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักพิมพ์วิญญูชน, **สาระสำคัญแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม**
พ.ศ. 2542-2549, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542

อำนาจ วงศ์บัณฑิต รศ. ดร., **กฎหมายสิ่งแวดล้อม** กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2545

อรพรรณ เมธาติลกุลกุล พญ. "การวินิจฉัยและการรักษาโรคทางอชีว
เวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม", ใน สำนักงานอชีวเวชศาสตร์และ
สิ่งแวดล้อม โรงพยาบาลราชวิถี กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข
และสมาคมแพทย์อชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย,
อชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อมปี 2000 และต้นสหัสวรรษใหม่,
(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทองสุขศึกษา กระทรวงสาธารณสุข, 2543),
หน้า 81-105

U.S. Environmental Protection Agency, **Principles of
Environmental Enforcement**, Washington D.C., 1992

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติว่าด้วยควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง
พ.ศ. 2493

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ
บ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

ประมวลกฎหมายอาญา

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 วันที่ 9 ธันวาคม 2514

ประมวลกฎหมายอาญา

กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (2524) ออกตาม พระราชบัญญัติจราจรทางบก
พ.ศ. 2522

กฎกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2531 กำหนดรายละเอียดในการตรวจสภาพ
รถยนต์ที่จะนำมา

จดทะเบียน รวมถึงการตรวจระบบไอเสียและระบบเสียงด้วย

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 24 กันยายน 2535 ออกตาม
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดมาตรฐานและวิธีการตรวจสอบกลิ่น
ในอากาศจากโรงงาน พ.ศ. 2548 ออกตามความในพระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. 2535

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
ระดับเสียงของรถยนต์ (พ.ศ. 2535)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
ค่ามาตรฐานก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์
(พ.ศ.2536)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของเรือ (พ.ศ. 2537)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2537) เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียจากรถจักรยานยนต์

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้า (พ.ศ. 2539)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าควันดำจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซล

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์และก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์แก๊สโซลีน

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากเตาเผามูลฝอย (พ.ศ. 2540)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้เตาเผามูลฝอยเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศออกสู่บรรยากาศ (พ.ศ. 2540)

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้โรงโม่ บดหรือย่อยหิน เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ (พ.ศ. 2540)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าควีนด้าจากท่อไอเสียรถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซล

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2542) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าเก่า

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าควีนขาวจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ (พ.ศ. 2542)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2544) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงงานเหล็ก (พ.ศ. 2544)

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งไอน้ำมันเบนซินจากคลังน้ำมันเชื้อเพลิง (พ.ศ. 2544)



แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งไอน้ำมันเบนซินจากคลังน้ำมันเชื้อเพลิง

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545) เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าควันขาวจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์และก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียรถยนต์สามล้อใช้งาน(พ.ศ. 2544)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานความทึบแสงของเขม่าควันจากปล่องเตาเผาศพ (พ.ศ. 2546)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้เตาเผาศพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2546)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกจากเตาเผาผลอยติดเชื้อ (พ.ศ. 2546)



■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้
เตาเผามูลฝอยติดเชื้อเป็นแหล่งกำเนิดที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อย
อากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2546)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
มาตรฐานควบคุมการปล่อยอากาศเสียจากโรงงานปูนซีเมนต์ (พ.ศ.
2547)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
ค่ามาตรฐานความทึบแสงจากปล่องปล่อยทิ้งอากาศเสียของโรง
สีข้าวที่ใช้หม้อไอน้ำ (พ.ศ. 2548)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
มาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากสถานประกอบกิจการ
หลอมและตีทองคำ (พ.ศ.2547)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับ
เสียงของรถยนต์ (พ.ศ.2546)

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับ
เสียงของรถจักรยานยนต์ (พ.ศ.2546)

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดปริมาณสารเจือปนในอากาศ
ที่ระบายออกจากปล่องเตาเผาสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็น
อันตรายจากอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545



แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสาร
เจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2543) ออกตามความใน
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณ
สารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน (เพิ่มเติม)

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสาร
เจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน (เพิ่มเติม)

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดปริมาณสารเจือปนในอากาศ
ที่ระบายออกจากปล่องเตาเผาสิ่งปฏิกูลที่ไม่ใช่แล้วที่เป็นอันตราย
จากอุตสาหกรรม พ.ศ. 2545

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปน
ในอากาศที่ระบายออกจากโรงงานผลิต ส่ง หรือจำหน่ายพลังงาน
ไฟฟ้า พ.ศ. 2547

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศ
ที่ระบายออกจากโรงงานปูนซีเมนต์ พ.ศ.2547

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารซัลเฟอร์
ไดออกไซด์ที่เจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงานซึ่งใช้น้ำมัน
เตาเป็นเชื้อเพลิงในการเผาไหม้ พ.ศ. 2547

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดให้โรงงานประเภทต่าง ๆ ต้องติดตั้งเครื่องมือหรืออุปกรณ์พิเศษเพื่อตรวจสอบคุณภาพอากาศจากปล่องแบบอัตโนมัติ พ.ศ.2544

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. 2548

ประกาศกรมการขนส่งทางบก ฉบับที่ 78/2527 เรื่อง เกณฑ์ระดับเสียงที่เกิดจากเครื่องกำเนิดพลังงานของรถ

ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดวิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะมีการรบกวนการคำนวณค่าระดับเสียงขณะมีการรบกวน และค่าระดับรบกวน (พ.ศ. 2543)

ประกาศกรมเจ้าท่า ที่ 177/2535 เรื่อง การใช้เครื่องวัด คว้นและเสียงดังของเครื่องกล

ประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ 46/2541 เรื่อง การกำหนดอัตราการปล่อยมลสารทางอากาศจากปล่องมลสารทางอากาศจากปล่องในนิคมอุตสาหกรรม

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538)

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2538)

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540)
เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2543)
เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2544)

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2547)

ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง การคำนวณค่าระดับเสียง พ.ศ. 2540

ประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ 46/2541 เรื่อง การกำหนด
อัตราการปล่อยมลสารทางอากาศจากปล่องมลสารทางอากาศจาก
ปล่องในนิคมอุตสาหกรรม

เว็บไซต์

สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ www.aqnis.pcd.go.th

กรมควบคุมมลพิษ www.pcd.go.th

กรมโรงงานอุตสาหกรรม www.diw.go.th

■ แนวทางการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
www.onep.go.th

กรมอนามัย www.anamai.moph.go.th

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย www.tie.or.th

สมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย www.eeat.or.th

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา www.krisdika.go.th

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปีงบประมาณ
2548-2551 ใน www.monre.go.th

สาระสำคัญนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. 2540-2550 ใน www.onep.go.th

www.agnis.pcd.go.th (หน่วยงาน)