



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กลุ่มพัฒนากฎหมาย ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข โทร. ๐ ๒๕๔๐ ๔๒๕๖

ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๓/

วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอส่งข้อมูลความรู้ (Data Management & Knowledge Management)

เรียน ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ตามตัวชี้วัดที่ ๒.๒ ระดับความสำเร็จของการขับเคลื่อนองค์กรสร้างสุข มิติที่ ๒ การจัดการข้อมูลและความรู้ (Data Management & Knowledge Management) ได้กำหนดให้บุคลากรของกรมอนามัย มีการจัดการความรู้ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้มอบหมายให้บุคลากรทุกกลุ่มส่งข้อมูลความรู้ เพื่อเผยแพร่บนเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ทั้งนี้โดยให้ผ่านการตรวจของคณะกรรมการหมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ นั้น

คณะกรรมการหมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ได้รับข้อมูลความรู้ ของบุคลากร จากกลุ่มคุ้มครองสิทธิ จำนวน ๓ เรื่อง และกลุ่มบริหารยุทธศาสตร์ จำนวน ๑ เรื่อง รวมทั้งหมด จำนวน ๔ เรื่อง โดยคณะกรรมการหมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ได้ทำการตรวจข้อมูล ความรู้เรียบร้อยแล้ว รายละเอียดตามที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติให้เผยแพร่บนเว็บไซต์ ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขต่อไปด้วย จะเป็นพระคุณ

(นางสาวพรรณวาท อุดมผล)

นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ

ประธานคณะกรรมการหมวด ๔

การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

อนุมัติ

(นางสาวอำพร บุตรังษี)

นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ

ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

15นางอนุภรณ์ (1077 กก 6)  
ผู้อำนวยการบริหาร บริษัท  
ช่อปลิว

๑๕ เม.ย. ๖๓.



## เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการวิเคราะห์ข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่ใช้ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สุพจน์ อาลีอุสมาน  
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

นโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ศกพ.) ถือเป็นนโยบายหลักและแผนงานสำคัญของประเทศในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในหัวเมืองและบริเวณชายแดนเพื่อเร่งกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค สร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่ประชาชน เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงภูมิภาคเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมถึงสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวที่จะอพยพเคลื่อนย้ายเข้าไปยังหัวเมืองชั้นใน นโยบายนี้มียุทธศาสตร์หลักที่เน้นส่งเสริมให้เกิดการค้าการลงทุนทั้งในภาคอุตสาหกรรม การขนส่งสินค้าข้ามแดน และการท่องเที่ยว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ประกาศกำหนดพื้นที่ ศกพ. ๑๐ พื้นที่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้เสนอแผนงานที่จะเพิ่มพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้ครอบคลุมบริเวณที่มีศักยภาพในการพัฒนาอีกหลายแห่ง อาทิ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคใต้ บริเวณภาคใต้ตอนบน รวมถึงเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคเหนือ ในบริเวณที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมอยู่แล้ว เช่น เชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน เป็นต้น

การพัฒนาการค้า การลงทุน และอุตสาหกรรมใน ศกพ. จะส่งผลให้ความเป็นเมืองขยายตัวมากขึ้น มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนอาจเกินศักยภาพของระบบนิเวศและระบบสุขภาพที่มีอยู่จะรองรับได้ หากยังไม่มีระบบจัดการที่ดีพอจะส่งผลให้เกิดปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมตามมา โดยเฉพาะจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาตั้งชุมชนแออัดหรือชุมชนขนาดเล็กในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีจะมีการจัดการไม่ถูกหลักสุขลักษณะย่อมกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยใกล้เคียงรวมถึงอาจมีการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เกิดโรคอุบัติใหม่ โรคอุบัติซ้ำในชุมชนนั้นได้ จากการคาดการณ์ทุกจังหวัดใน ศกพ. จะมีปัญหาสิ่งแวดล้อมกับสุขภาพเกิดขึ้นตามมามากมาย อาทิ พื้นที่เสี่ยงจากมลพิษสารเคมีและสารอันตราย เช่น พื้นที่รอบเหมืองเก่า ได้แก่ ตาก และกาญจนบุรี พื้นที่เสี่ยงจากมลพิษทางอากาศ เช่น หมอกควัน ได้แก่ ตาก และเชียงราย พื้นที่ที่เป็นโรงไฟฟ้าถ่านหิน ได้แก่ สงขลา และพื้นที่ที่มีปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย ได้แก่ สงขลา กาญจนบุรี และนครพนม นอกจากนี้ ในภาพรวมสุขภาพของประชาชนใน ศกพ. ยังพบว่าอาจมีโรคที่สำคัญ ๆ อย่างมาลาเรีย วัณโรค ความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เบาหวาน มะเร็ง รวมถึงโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์เพิ่มขึ้นอีกด้วย อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์ปัญหาที่เป็นผลมาจากการตั้ง ศกพ. ของไทยจะเพิ่มและรุนแรงมากขึ้นหากไม่สามารถกำหนดมาตรการหรือแนวทางมาใช้จัดการด้านสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ดีได้

เมื่อพิจารณารายชื่อกิจการเป้าหมายใน ศกพ. ๑๓ กลุ่ม ๖๒ ประเภท เกือบทั้งหมดเป็นกิจการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การกำกับดูแลการดำเนินกิจการเป็นหน้าที่ของ อปท. ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ดำเนินกิจการต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ แม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการแล้วก็ตาม แต่การกำกับติดตามและควบคุมดูแลส่วนใหญ่ยังเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ จากสถานการณ์การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ศกพ. ระยะเริ่มต้น ๑๐ จังหวัด ทั้ง ๑๐๔ แห่งที่ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก พบว่า มีการออกข้อบัญญัติเพื่อใช้ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพียงร้อยละ ๕๓.๒๐ และในจำนวนนี้เกือบทั้งหมดใช้บังคับมาก่อนที่จะถูกกำหนดให้เป็น

พื้นที่ ศก.พ. นานมากกว่า ๕ ปีแล้ว ส่วนด้านการบังคับใช้กฎหมายพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินกิจการ เนื่องจากมีบุคลากรที่มีความรู้และทักษะเฉพาะด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมและการใช้กฎหมายไม่เพียงพอ แม้ว่าจะมีนโยบายให้กำหนดกรอบอัตรากำลังได้แต่ยังไม่มีผู้ปฏิบัติงานจริง จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ผู้ที่มีหน้าที่ ส่งเสริมสนับสนุน กำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ศก.พ. จะต้องให้ความสำคัญและเร่งรัดให้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้กำกับดูแลการประกอบกิจการอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวข้องที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ เร่งแก้ไขปัญหายังเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติการของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดเตรียมบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอย่างรีบด่วน

ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีผลบังคับใช้แล้ว โดยในหมวด ๕ กำหนดว่า กฎหมายให้หมายความรวมถึงพระราชกำหนดและประกาศหรือคำสั่งบรรดาที่มีผลบังคับเช่นเดียวกับกฎหมายด้วย (มาตรา ๒๙) ซึ่งเห็นว่า ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอยู่ในขอบเขตที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัตินี้ด้วย ส่วนเป้าหมายของการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นคือ ๑) ให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน ๒) พัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ๓) ลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย ๔) ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ๕) เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (มาตรา ๓๐) ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักการของพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งต้องคำนึงถึงความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่ได้รับจากการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเทียบกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษอาญาตามกฎหมาย ความสอดคล้องตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติ (มาตรา ๓๑) การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้กระทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ หรือเมื่อมีกรณีได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้องจากประชาชนและหน่วยงานที่รับผิดชอบเห็นว่า มีเหตุผลสมควร (มาตรา ๓๔) การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้กระทำตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และแจ้งผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้ในระบบกลาง ทั้งนี้ เมื่อปรากฏว่า กฎหมายใดมิได้ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น ไม่คุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐหรือประชาชน หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างร้ายแรง ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นโดยทันที (มาตรา ๓๕)

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การวิเคราะห์ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ใช้ควบคุมดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็น ศก.พ. จึงมีส่วนสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเร่งดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับในพื้นที่ให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นได้อีกทางหนึ่ง และจะช่วยเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งของการขับเคลื่อนงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม เพื่อคุ้มครองสุขภาพและความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชนรองรับทิศทางการพัฒนาประเทศต่อไป

## ข้อมูลอ้างอิง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย, ๒๕๕๙. คู่มือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๓. พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒. สืบค้นจาก <http://web.krisdika.go.th/lawHeadContent.jsp?fromPage=lawHeadContent&formatFile=htm&hID=๐> สืบค้นเมื่อ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๙. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. สืบค้นจาก [http://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๖๒๑๐&filename=special\\_economic\\_de](http://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=๖๒๑๐&filename=special_economic_de) สืบค้นเมื่อ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๓. ความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. สืบค้นจาก [http://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๙๘๑๓](http://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=๙๘๑๓) สืบค้นเมื่อ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.