ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า : ศึกษาเฉพาะกรณีม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา

Legal issues to control animal epidemics caused by the wildlife trade : A case study of burchell's zebras and quagga zebras

วิสาล ทฤษฎิคุณ
นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

Wisan Trisdikoon
Graduate student of Master of Laws Program in Natural Resources and Environmental Law,
Faculty of law, Thammasat University Tha Phra Chan Campus, Phra Nakhon, Bangkok 10200
Email : wisan_nui@hotmail.com

อำนาจ วงศ์บัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

Amnat Wongbandit,
Faculty of law, Thammasat University Tha Phra Chan Campus, Phra Nakhon, Bangkok 10200
Email : awongban@yahoo.com
(Received: 6 July 2024; Revised: 14 August 2024; Accepted: 28 November 2024)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์หัวข้อ "ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า:ศึกษาเฉพาะกรณีม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา" โดยประเทศไทยได้อนุญาตให้มีการนำเข้าและส่งออกม้าลายสองชนิดพันธุ์ ได้แก่ ชนิดพันธุ์เบอร์เชลล์ (Equus burchelli) และชนิดพันธุ์ควากกา (Equus quagga) ซึ่งต่อมาพบว่าในเดือนเมษายน 2563 เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness: AHS) จากผลตรวจสอบทางระบาดวิทยาสันนิษฐานว่าเกิดจากม้าลายชนิดพันธุ์ดังกล่าว ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยพบการระบาดของโรคในหลายจังหวัด ทำให้มีสัตว์เลี้ยงล้มตายจำนวนมาก ประเทศไทยจึงต้องดำเนินการตามข้อกำหนดสุขภาพสัตว์บกขององค์การสุขภาพสัตว์โลกเพื่อขอรับคืนสถานะประเทศที่ปลอดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า จากการศึกษาพบว่า แม้การนำเข้าและส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกาเข้ามาในประเทศไทยจะดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวไม่ได้เป็นสัตว์ที่ถูกกำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 รวมทั้งมิใช่สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง และมิใช่สัตว์ป่าชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ ตามที่กำหนด

ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 จึงไม่ได้มีการควบคุมการนำเข้า ส่งออก หรือ นำผ่านสัตว์ป่า รวมถึงการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากสัตว์ป่าที่เข้มงวด โดยที่การนำเข้าม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวพบว่ายังมีช่องว่างในการป้องกันและควบคุมเกี่ยวกับการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าของประเทศไทย ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า องค์การสุขภาพสัตว์โลก ข้อกำหนดสุขภาพสัตว์บก

Abstract

This research article is a part of the thesis titled “Legal issues to control animal epidemics caused by the wildlife trade : A case study of burchell’s zebras and quagga zebras”. As Thailand permitted the import and export of two zebra species: the Equus burchelli and the Equus quagga which was later found the outbreak of African Horse Sickness (AHS) in April 2020. It was diagnosed by epidemiological investigations as deriving from imported infected and asymptomatic from those zebras. Disease outbreaks spread in several provinces and killed many household pets. According to the World Organization for Animal Health (WOAH) and the OIE (Office International des Epizooties) Terrestrial Animal Health Code, Thailand requested reinstatement as a nation free from AHS outbreaks. The findings were that although importing and exporting of Burchell’s zebras and Quagga zebras into Thailand is legal, these species are unspecified in the Animal Epidemics Act B.E. 2558 (2015). It was neither conserved wild animal, nor protected wild animal and not the wildlife which was listed in the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (1973). Therefore, there is no control over its import, export or transit including strict prevention and control of animal disease outbreaks caused by them. Gaps in importing them still remain in preventing and controlling AHS outbreaks in Thailand. Thus, the author suggests that there should be resolved by improving and amending so that legal measures on preventing and controlling animal disease outbreaks caused by wildlife trade will be more efficient.

Keywords : African Horse Sickness, World Organization for Animal Health, the OIE Terrestrial Animal Health Code

บทนำ

ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) หรืออนุสัญญาไซเตส มีผลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 แต่ประเทศไทยไม่ได้อนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาไซเตส เป็นผลให้ถูกกีดกันทางการค้าจากประเทศภาคีอื่น หลังจากนั้นจึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยห้ามการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด หรือซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง และกำหนดข้อยกเว้นการนำเข้าหรือส่งออกให้ครอบคลุมถึงสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าคุ้มครองที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่า ให้สามารถนำเข้าหรือส่งออกได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส ปรากฏตามมาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557[1] และได้นำหลักการดังกล่าวกำหนดไว้ในมาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562[2] ด้วย

ในระหว่างปี พ.ศ. 2561 - 2563 ประเทศไทยมีการอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์ (Equus burchelli) และม้าลายควากกา (Equus quagga) ซึ่งเป็นสัตว์ป่าที่มิใช่สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง และมิใช่สัตว์ป่าชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาไซเตส ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจาก ซากของสัตว์ป่า ที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560[3] จำนวน 8 ครั้ง รวม 455 ตัว แบ่งเป็น การอนุญาตให้นำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์ จำนวน 6 ครั้ง รวม 395 ตัว ม้าลายควากกา จำนวน 1 ครั้ง รวม 60 ตัว และการอนุญาตให้ส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์ จำนวน 1 ครั้ง รวม 10 ตัว (เป็นการส่งออกม้าลาย จากที่นำเข้ามา)[4] แต่การนำเข้าม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวทำให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (Africa horse sickness: AHS) แพร่กระจายหลายจังหวัด โดยสัตว์ที่ไวต่อการติดโรคและป่วยจากโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ได้แก่ ม้า ลา ล่อ ม้าลาย และอูฐ ซึ่งมีจังหวัดที่เกิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า รวม 17 จังหวัด มีสัตว์ตายสะสม 568 ตัว และป่วยสะสม 610 ตัว[5] กรมปศุสัตว์จึงรายงานไปยังองค์การสุขภาพสัตว์โลก (องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ เดิม) (World Organization for Animal Health; WOAH หรือ Office International

---

[1] มาตรา 23 และมาตรา 24, *พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557.*

[2] มาตรา 23 และมาตรา 24, *พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.*

[3] *ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก*, (วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560).

[4] กองคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าตามอนุสัญญา, *ข้อมูลการอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกม้าลาย ระหว่าง ปี พ.ศ. 2561 - 2563, (2565).*

[5] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *สถานการณ์กาฬโรคแอฟริกาในม้า* (22 พฤศจิกายน 2565) View <https://sites.google.com/view/ahs-report/african-horse-sickness>.

des Epizooties; OIE)[6] ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาลที่กำหนดมาตรฐานสากลเกี่ยวกับสุขภาพสัตว์ ส่งผลให้สถานะประเทศสมาชิกที่ปลอดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ของประเทศไทยได้ถูกระงับ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2563[7] ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563[8] (ตามมาตรา 4 และมาตรา 34 (4)) และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 7 (4) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2563[9] (ตามมาตรา 7 (4)) โดยกำหนดให้ม้าลายเป็นสัตว์ชนิดอื่น เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นการนำเข้าและส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา โดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีช่องว่างในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ เป็นเหตุให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า จากการนำเข้าม้าลายไปสู่ สัตว์เลี้ยง และทำให้มีสัตว์เลี้ยงที่ติดเชื้อโรค AHS ล้มตายเป็นจำนวนมาก

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาผลกระทบจากโรคระบาดสัตว์และโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการศึกษาเฉพาะกรณีม้าลายสองชนิดพันธุ์ที่ประเทศไทยอนุญาตให้มีการนำเข้าและส่งออก ได้แก่ ม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา ที่ก่อให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์

3. เพื่อวิเคราะห์และนำเสนอมาตรการทางกฎหมายในการการควบคุมการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทย

สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าของประเทศไทยโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่มิใช่สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และมิใช่สัตว์ป่าชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ หรืออนุสัญญาไซเตส รวมถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าดังกล่าว ยังมีข้อบกพร่องและมีช่องว่างในการป้องกันและ

---

[6] World Organization for Animal Health, '*Who we are*' (15 มิถุนายน 2566) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.woah. org/en/who-we-are/>.

[7] World Organization for Animal Health, *African Horse Sickness* (17 พฤศจิกายน 2563) OIE - World Organization for Animal Health <https:// www.oie.int/animal-health-in-the-world/ofcial-disease-status/african-horse-sickness>.

[8] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558* (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563, (วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563).

[9] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 7 (4) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2558,* (วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2563).

ควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าที่เป็นพาหะนำโรค และไม่สอดคล้องกับมาตรการระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ เป็นเหตุให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าจากการนำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกาไปสู่สัตว์เลี้ยงในประเทศไทย จนทำให้มี ม้าเลี้ยงและสัตว์เลี้ยงล้มตายเป็นจำนวนมาก จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าสัตว์ป่า และกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับประเทศไทย

ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาผลกระทบจากโรคระบาดสัตว์และโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการศึกษาเฉพาะกรณีม้าลายสองชนิดพันธุ์ที่ประเทศไทยอนุญาตให้มีการนำเข้าและส่งออก ได้แก่ ม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา ที่ก่อให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

2. ศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ ได้แก่ ข้อกำหนดสุขภาพสัตว์บกขององค์การสุขภาพสัตว์โลก รวมถึงกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีใต้และสาธารณรัฐสิงคโปร์

3. ศึกษาแนวทางในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า เพื่อนำเสนอมาตรการทางกฎหมายในการการควบคุมการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทย

วิธีการศึกษา

บทความนี้ใช้วิธีการศึกษา ค้นคว้า และรวบรวมงานวิจัยในรูปแบบของเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากเอกสารภาษาไทยและเอกสารภาษาต่างประเทศ เช่น หนังสือ บทบัญญัติของกฎหมาย งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ เอกสารการประชุม หรือข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่บนสื่อสารสนเทศ ที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้า ส่งออก และการค้าสัตว์ป่า หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ การป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า รวมถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ และข่าวสารที่เกี่ยวกับบทสัมภาษณ์ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาผลกระทบจากโรคระบาดสัตว์และโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

2. เพื่อให้ทราบมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์

3. เพื่อจัดทำข้อเสนอมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการค้าสัตว์ป่า และมาตรการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ความหมายของสัตว์และสัตว์ป่า โรคระบาดสัตว์ และโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

1. ความหมายของสัตว์ตามกฎหมายภายในประเทศ

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 มาตรา 4[10] กำหนดคำนิยามของ “สัตว์” หมายความว่า (1) ช้าง ม้า โค กระบือ ลา ล่อ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า สุนัข แมว กระต่าย ลิง ชะนี และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์และเอ็มบริโอของสัตว์เหล่านี้ด้วย (2) สัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ด้วย (3) สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ เอ็มบริโอ และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ของสัตว์ชนิดนั้นด้วย

พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545 ในมาตรา 4 กำหนดคำนิยาม “สัตว์” หมายความว่า สิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่พรรณไม้และมนุษย์[11] ส่วนพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 มาตรา 3 กำหนดคำนิยาม “สัตว์” หมายความว่า สัตว์ที่โดยปกติเลี้ยงไว้เพื่อเป็นสัตว์บ้าน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้งาน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นพาหนะ สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นเพื่อน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นอาหาร สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง หรือสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีเจ้าของหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงสัตว์ที่อาศัยอยู่ในธรรมชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด[12]

2. ความหมายของสัตว์ป่าตามกฎหมายภายในประเทศ

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 4[13] ได้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับสัตว์ป่าไว้เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้น ดังนี้

“สัตว์ป่า” หมายความว่า สัตว์ทุกชนิดซึ่งโดยทั่วไปย่อมเกิดและดำรงชีวิตอยู่ในธรรมชาติอย่างเป็นอิสระ และให้หมายความรวมถึงไข่และตัวอ่อนของสัตว์เหล่านั้นด้วย แต่ไม่หมายความรวมถึง สัตว์พาหนะตามกฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ สัตว์ซึ่งได้รับการยอมรับในทางวิชาการว่าสายพันธุ์นั้นเป็นสัตว์บ้านไม่ใช่สัตว์ป่า และสัตว์ที่ได้มาจากการสืบพันธุ์ของสัตว์ดังกล่าว

“สัตว์ป่าสงวน” หมายความว่า สัตว์ป่าหายากหรือสัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์จำเป็นต้องสงวนและอนุรักษ์ไว้อย่างเข้มงวดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

---

10 มาตรา 4, *พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558.*

11 มาตรา 4, พร*ะราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545.*

12 มาตรา 3, *พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557.*

13 มาตรา 4, *พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.*

"สัตว์ป่าคุ้มครอง" หมายความว่า สัตว์ป่าที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศหรือจำนวนประชากรของสัตว์ป่าชนิดนั้นมีแนวโน้มลดลงอันอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

"สัตว์ป่าควบคุม" หมายความว่า สัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ และสัตว์ป่าอื่นที่ต้องมีมาตรการควบคุมที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณาจากความหมายที่ระบุไว้ในกฎหมายข้างต้น ม้าลายทั้งสองสายพันธุ์ถือเป็นสัตว์ป่าที่มิได้เป็นสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์ป่าควบคุม อีกทั้งยังไม่เข้าข่ายเป็นสัตว์ป่าชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาไซเตส ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า ที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 นอกจากนี้ประเทศไทยยังอนุญาตให้มีการนำเข้าและส่งออกได้ในระหว่างปี พ.ศ. 2561 - 2563

3. ความหมายของโรคระบาดสัตว์ตามกฎหมายภายในประเทศ

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 มาตรา 4 กำหนดคำนิยาม "โรคระบาด" หมายความว่า กาฬโรคเป็ด โรคไข้หวัดนก โรคแซลโมเนลลา โรคทริคิเนลลา โรคนิวคาสเซิล โรคบรูเซลลา โรคปากและเท้าเปื่อย โรคพิษสุนัขบ้า ... และโรคอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด[14] โดยได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดโรคระบาดสัตว์ ได้แก่ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2558[15] ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562[16] ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562[17] และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2563[18] โดยประกาศโรคระบาดสัตว์ รวม 127 โรค เช่น โรคหลอดลมอักเสบติดเชื้อในสัตว์ปีก โรคปอดและเยื่อหุ้มปอดอักเสบติดต่อในโคและกระบือ โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า โรคท้องร่วงระบาดในสุกร

---

14 มาตรา 4, *พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558.*

15 *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558*, (วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2558).

16 *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องกำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562*, (วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2562).

17 *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องกำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562*, (วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2562).

18 *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2563*, (วันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2563).

4. ลักษณะของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าเกิดจากเชื้อไวรัส RNA ชนิดไม่มีเปลือกหุ้ม family Reoviridae genus Orbivirus เชื้อนี้ถูกยับยั้งได้ด้วยความร้อนมากกว่า 140°F หรือในสารละลายฟอร์มาลินหรือการฉายรังสี และสามารถใช้น้ำยาฆ่าเชื้อที่มีฤทธิ์เป็นกรดในการฆ่าเชื้อโรคได้[19] สำหรับสัตว์ที่เป็นโฮสต์และมีความไวต่อการติดเชื้อโรคคือ สัตว์ตระกูลม้า ได้แก่ ม้า ลา ล่อ และม้าลาย โดยม้าลายจะเป็นตัวกักเก็บโรคและแพร่เชื้อโรคได้ด้วย (reservoir host) กรณีม้า ล่อ และลาจะแสดงอาการป่วยที่รุนแรงและตายได้ โดยที่ม้าจะมีความรุนแรงที่สุด สำหรับม้าลายจะแสดงอาการแบบไม่รุนแรงและสามารถหายเองได้ ทั้งนี้ไม่พบรายงานการติดต่อ ของโรคจากสัตว์สู่คน[20] โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าติดต่อจากการที่ถูกแมลงดูดเลือดที่เป็นพาหะกัด เช่น ตัวริ้น ยุง และแมลงวันดูดเลือด จะทำให้ม้าที่ปกติได้รับเชื้อและเกิดการป่วยอย่างรวดเร็ว[21] โดยสัตว์ที่ได้ รับเชื้อโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าจะมีระยะฟักตัว (incubation period) ประมาณ 2 - 21 วัน โดยจะแสดงอาการ 4 รูปแบบ คือ (1) แบบไม่รุนแรง (horsesickness fever) (2) แบบกึ่งเฉียบพลัน (subacute edematous หรือ cardiac form) (3) แบบเฉียบพลัน (acute หรือ mixed form) และ (4) แบบเฉียบพลันรุนแรง (peracute หรือ pulmonary form)[22]

สถานการณ์การเกิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าในประเทศไทย

ประเทศไทยพบการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าประมาณเดือนมีนาคม 2563 จึงถือได้ว่าโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าเป็นโรคติดเชื้ออุบัติใหม่ สำหรับม้าเลี้ยงที่ติดเชื้อส่วนใหญ่มีอาการป่วยแบบเฉียบพลันหรือเฉียบพลันรุนแรง และมีอัตราการตายสูงถึงร้อยละ 95 เพราะไม่มีภูมิต้านทานต่อโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ปัจจุบันยังไม่มียารักษา แต่ป้องกันด้วยการฉีดวัคซีน รวมถึงกำจัดและป้องกันแมลงที่เป็นพาหะภายในสถานที่เลี้ยง[23] ซึ่งข้อมูลจากสำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปรากฏข้อมูลสรุปได้ว่า การระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้ามีสัตว์ตายสะสม 568 ตัว และป่วยสะสม 610 ตัว โดยจังหวัดที่เกิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า รวม 17 จังหวัด[24]

เมื่อพบว่าเกิดปัญหาการระบาดของโรคระบาดสัตว์ในท้องที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ทำให้มีม้าเลี้ยงตายเป็นจำนวนมากและมีการแพร่ระบาดของโรคในหลายจังหวัด เช่น จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดชลบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดราชบุรี และจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งจังหวัดดังกล่าวมีการเลี้ยงม้า ลา ล่อ

---

[19] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness)* (17 พฤศจิกายน 2565) Document <http://dcontrol.dld. go.th/images/stories/document/Animal_Hospital/10_February/africanhorsesickness.pdf>.

[20] จตุพร กระจายศรี และ จิตรบรรจง ทุมพงษ์, "กาฬโรคแอฟริกาในม้า โรคติดเชื้ออุบัติใหม่ในประเทศไทย" (2563) 9: 1 *วารสารวิชาการสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* 1, 1-8. (5 เมษายน 2564) Jounal <http://journals.apheit.org/jounal/science-vol9no1/1.pdf>.

[21] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, อ้างแล้ว 19, 2.

[22] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, อ้างแล้ว 19, 2-3.

[23] จตุพร กระจายศรี และ จิตรบรรจง ทุมพงษ์, อ้างแล้ว 20, 1.

[24] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, อ้างแล้ว 5.

อูฐ จำนวนมาก โดยมีการนำเสนอข่าวการระบาดของโรคระบาดสัตว์ในหลายช่องทาง เช่น ข่าวบีบีซีไทย ออนไลน์ เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2563 กรณีม้าตายเพราะกาฬโรคแอฟริกา ไทยคุมการระบาดได้แล้วจริงหรือ ซึ่งมีเนื้อหาข่าวบางส่วนสรุปได้ดังนี้[25]

จังหวัดนครราชสีมาได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้ามากที่สุด รศ.นพ. นพดล โสรบล เจ้าของฟาร์มหมอปอ จังหวัดนครราชสีมา อธิบายว่า ม้าที่ตายไป 18 ตัว มีมูลค่า ตัวละ 6 - 7 แสนบาท และมีค่าใช้จ่ายลงทุนมาตรการป้องกันร่วม 15 ล้านบาท โดยม้าที่ซื้อจากประเทศเยอรมนีต้องผ่านขั้นตอนตั้งแต่การเจาะเลือดตรวจเชื้อจากประเทศต้นทางและกักสัตว์รอเพื่อส่งมาประเทศไทย 1 เดือน เมื่อม้ามาถึงต้องมีการเจาะเลือดเพื่อหาโรคและต้องมีการกักสัตว์อีก 1 เดือน จึงนำม้าไปที่ฟาร์มได้ แต่ม้าลายที่นำเข้ามาไม่ต้องผ่านขั้นตอนดังกล่าว มีเพียงใบตรวจโรคจากต้นทางและนำไปที่ฟาร์มได้โดยไม่ต้องผ่านการกักสัตว์ และม้าลายไม่ได้อยู่ในรายชื่อสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558[26]

กัญณัฏฐ์ หลานสะอาด เจ้าของฟาร์มม้าวีคเอน ไรเดอร์ อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี อธิบายว่า มีม้าตายไป 8 ตัว ด้วยโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ม้าที่ตายไปเป็นม้ามีประสบการณ์และผ่านการฝึก ไม่น้อยกว่า 8 ปี ซึ่งได้ลงทุนมาตรการป้องกันไป 3 แสนบาท โดยที่บุคคลใดจะรับผิดชอบเงินที่ต้องเสียไปกับการป้องกันและเงินที่ลงทุนไปกับการฝึกม้า[27]

นายสัตวแพทย์ สรวิศ ธานีโต อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบายระหว่างการแถลงข่าวเมื่อเดือนเมษายน 2563 ยืนยันว่าไม่มีการตรวจโรคจากกรมปศุสัตว์เพราะม้าลายไม่ได้อยู่ในอำนาจตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ต่อมานายเฉลิมชัย ศรีอ่อน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2563 กำหนดให้ม้าลายและรวมถึงสัตว์ในวงศ์อีไควดี (equidae) เป็นสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 34 (4) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ กรมปศุสัตว์ จึงมีอำนาจในการตรวจสอบการนำเข้า นำผ่าน และส่งออก โดยสามารถควบคุมสถานการณ์ได้แล้วและ มีการลงพื้นที่ตรวจสอบ ซึ่งได้ดำเนินการเก็บตัวอย่างและทันทีที่ผลออกมาจะประกาศให้ทราบ รวมทั้งอธิบายว่าประเด็นกรณีม้าลายที่เป็นสาเหตุของการแพร่ของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าในประเทศไทย เป็นเพราะสัตว์ชนิดอื่น ๆ ที่เป็นพาหะของโรค ได้แก่ ม้า ลา ล่อ และอูฐ เป็นสัตว์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ กรมปศุสัตว์มีอำนาจตรวจโรคและกักกันสัตว์ก่อนเข้าประเทศ แต่ม้าลายเป็นพาหะเพียงชนิดเดียวที่ไม่ได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ[28]

---

[25] ชัยยศ ยงค์เจริญชัย, *ม้าตายเพราะกาฬโรคแอฟริกา ไทยคุมการระบาดได้แล้วจริงหรือ*, BBC NEWS ไทย ออนไลน์ 11 มิถุนายน 2563 (22 พฤศจิกายน 2565) thai <https://www.bbc.com/thai/53004428>.

[26] เพิ่งอ้าง.

[27] เพิ่งอ้าง.

[28] เพิ่งอ้าง.

สืบเนื่องจากการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าข้างต้น จึงได้มีการยื่นกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี ผ่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามกระทู้ถามที่ 105 ร. ของ นายนิติพล ผิวเหมาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 30 พฤษภาคม 2563 เรื่อง มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคระบาดกาฬโรคแอฟริกาในม้าและการป้องกันการแพร่ระบาดสู่คน โดยนายกรัฐมนตรีได้ตอบกระทู้ถามดังกล่าวตามที่ได้รับรายงานจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม[29]

หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์

แนวคิดเรื่องสุขภาพหนึ่งเดียว (One Health) เป็นแนวคิดที่ว่า สุขภาพของมนุษย์และสุขภาพสัตว์นั้นต้องพึ่งพาอาศัยกันและผูกพันต่อระบบนิเวศที่เอื้อต่อสุขภาพที่ดี จัดทำขึ้นและนำไปใช้โดยองค์การสุขภาพสัตว์โลก[30] ซึ่งได้จัดทำข้อกำหนดและคู่มือสำหรับการป้องกัน ควบคุม และบำบัดโรคในสัตว์แต่ละประเภทให้เป็นมาตรฐานสากล กำหนดมาตรฐานการปรับปรุงสุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์ และสาธารณสุขทางสัตวแพทย์ทั่วโลก รวมถึงมาตรฐานการค้าระหว่างประเทศที่ปลอดภัย[31] เช่น ข้อกำหนดสุขภาพสัตว์บก Terrestrial Animal Health Code (the Terrestrial Code)[32] ทั้งนี้ บทความฉบับนี้เน้นการศึกษาเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า ศึกษาเฉพาะกรณีม้าลาย

ข้อกำหนดสุขภาพสัตว์บก Terrestrial Animal Health Code ขององค์การสุขภาพสัตว์โลก ได้กำหนดมาตรการการปฏิบัติของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าไว้ตาม SECTION 12 EQUIDAE CHAPTER 12.1 INFECTION WITH AFRICAN HORSE SICKNESS VIRUS ใน Article 12.1.1 ถึง Article 12.1.1333 เช่น การกำหนดระยะเวลาการเฝ้าระวังว่าไม่มีการพบเชื้อ AHSV อย่างน้อย 2 ปี การกักกันสัตว์โดยไม่มีการฉีดวัคซีน 40 วัน ก่อนการนำเข้าและต้องมีการตรวจทดสอบภูมิคุ้มกันและตรวจเลือด 2 ครั้ง โดยมีระยะเวลาห่างกันอย่างน้อย 21 วัน การแสดงหลักฐานรับรองการกักกันสัตว์และใบรับรองสุขภาพสัตว์ (Health certificate) การขึ้นทะเบียนม้า ลา ล่อ ม้าลายทั้งประเทศ การกำจัดแมลงพาหะนำโรค การเฝ้าระวังโรคเพื่อพิสูจน์การติดเชื้อในม้า ลา ล่อ อูฐ ม้าลาย ปีละ 1 ครั้ง การติดตามระดับภูมิคุ้มกันในม้า ลา ล่อที่ฉีดวัคซีนทุกปี และเฝ้าระวังการติดเชื้อในริ้น ปีละ 1 ครั้ง

---

[29] กระทู้ถามที่ 105 ร. วันที่ 30 พฤษภาคม 2563, *เรื่อง มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคระบาดกาฬโรคแอฟริกาในม้าและการป้องกันการแพร่ระบาดสู่คน* (24 พฤศจิกายน 2565) <https://web.parliament.go.th/assets/portals/1/leups/82/les/105%20%E0%B8%A3.pdf>.

[30] World Organization for Animal Health, '*One Health*' (29 พฤษภาคม 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/en/what-we-do/global-initiatives/one-health>.

[31] World Organization for Animal Health, '*Terrestrial Animal Health Code*' (5 มิถุนายน 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals>.

[32] World Organization for Animal Health, '*Commissions-master*' (5 เมษายน 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www. oie.int/about-us/wo/commissions-master>.

[33] World Organization for Animal Health, '*Terrestrial Animal Health Code SECTION 12 EQUIDAE*' (20 พฤศจิกายน 2565) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.woah.org/leadmin/Home/eng/Health_standards/tahc/current/chapitre_ahs.pdf>.

โดยที่กรมปศุสัตว์ได้จัดทำแผนปฏิบัติการกำจัดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า และร่วมกับหน่วยงานของรัฐและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อคืนสถานภาพปลอดโรคจากองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศของประเทศไทย[34] ซึ่งใช้เวลาในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ตั้งแต่เดือนเมษายน 2563 จนถึงปี พ.ศ. 2566 หลังจากนั้นกรมปศุสัตว์จึงจัดทำข้อมูลและยื่นเรื่องเพื่อขอคืนสถานภาพปลอด โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ซึ่งองค์การสุขภาพสัตว์โลกได้พิจารณาและคืนสถานภาพปลอดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าให้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2566[35]

มาตรการการป้องกันและควบคุมโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าของต่างประเทศ

ตัวอย่างประเทศที่เคยเกิดการระบาดของโรคแอฟริกาในม้าซึ่งมีการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ดังกล่าว เช่น[36]

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีการระบาดของโรคแอฟริกาในม้าเป็นโรคประจำถิ่น (endemic) ตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 บริเวณทางใต้ของทะเลทราย Sahara จากสาธารณรัฐอิสลามมอริเตเนีย ถึงสาธารณรัฐโซมาเลีย ซึ่งมี serotype 1 และ 7 (Grewar, J.D. et al, 2013) โดยมีมาตรการควบคุม คือ 1) เก็บตัวอย่างเลือดม้าป่วยตรวจทางห้องปฏิบัติการ 2) เฝ้าระวังโรคทางอาการ 3) ควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์ระยะ 1 เดือน หลังจากพบสัตว์ป่วยตัวสุดท้ายภายใน containment zone 4) ให้คำแนะนำเกษตรกรให้เอาม้าเข้าคอกตามเวลาที่กำหนด 5) ฉีดวัคซีนรอบจุดเกิดโรค ด้วย relevant vaccine combination โดยอาศัยความร่วมมือจาก สัตวแพทย์ภาคเอกชนในพื้นที่ฉีดวัคซีนอย่างเร่งด่วนและบันทึกการฉีดวัคซีน และ 6) ทำลายซากม้าที่ห้องปฏิบัติการภายหลังเก็บตัวอย่าง หรือส่งไปสถานที่ทำลายม้าซึ่งขึ้นทะเบียน หรือโดยการฝังหรือเผาทำลาย

ราชอาณาจักรสเปน เมื่อปี พ.ศ. 2509 - 2510 มีการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าซึ่งเป็นการระบาด serotype 9 และระบาดอีกเมื่อปี พ.ศ. 2530 เป็น serotype 4 มีสาเหตุจากการม้าลายที่นำเข้าจากสาธารณรัฐนามีเบีย โดยการระบาดได้แพร่กระจายไปยังสาธารณรัฐโปรตุเกสและราชอาณาจักรโมรอคโค ในปี พ.ศ. 2532 และมีการระบาดนาน 3 ปี ซึ่งมีมาตรการในการควบคุมโรคโดยการฉีดวัคซีน กำจัดม้า และควบคุมเคลื่อนย้าย

สาธารณรัฐโปรตุเกส เกิดระบาดเมื่อปี พ.ศ. 2531 และกำหนดมาตรการควบคุม คือ 1) แบ่งพื้นที่การระบาด ได้แก่ พื้นที่เกิดโรค บริเวณที่พบและยืนยันโรค พื้นที่เสี่ยง บริเวณโดยรอบพื้นที่เกิดโรค และพื้นที่ปลอดภัย บริเวณนอกพื้นที่เสี่ยง 2) รณรงค์ฉีดวัคซีนในม้า ลา ล่อ ทุกตัวที่มีอายุมากกว่า 2 สัปดาห์ โดยฉีด 1 โดส (1 ml/ตัว) จำนวน 1 เข็ม และไม่ฉีดซ้ำ ซึ่งเริ่มจากบริเวณพื้นที่เกิดโรค พร้อมกับการฉีดในพื้นที่เสี่ยง

---

[34] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *'แผนปฏิบัติการกำจัดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness; AHS) เพื่อคืนสถานภาพปลอดโรคจากองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศของประเทศไทย'* (14 พฤศจิกายน 2563) File <https://drive.google.com/le/d/1BEjpCS6 _ydjKFMFytd1DzQorkLSo1HD9/view>.

[35] หนังสือกรมปศุสัตว์ แจ้งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, *'ประเทศไทยได้รับสถานภาพปลอดกาฬโรคแอฟริกาในม้าจากองค์การสุขภาพสัตว์โลก (WOAH)'*, (15 มิถุนายน 2566) Drive <https://drive.google.com/drive/folders/167ApUWQ-30lVCfCl3rZPwSrJPpyy9Wql>.

[36] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, อ้างแล้ว 34.

จากจุดกึ่งกลาง ไปหาพื้นที่เกิดโรค รวมทั้งฉีดวัคซีนพื้นที่เสี่ยงออกด้านนอก หลังจากนั้น 10 วัน จึงฉีดวัคซีนในพื้นที่ปลอดภัย 3) ทำสัญลักษณ์บนตัวสัตว์ในวันที่ฉีดวัคซีนและระบุโค้ดตามระดับจังหวัด และบันทึกในสมุดประจำตัวม้าที่ใช้เคลื่อนย้ายม้า 4) ประชาสัมพันธ์สร้างความตระหนักและความร่วมมือ 5) ทำลายม้าที่แสดงอาการของโรคในพื้นที่เกิดโรคและพื้นที่เสี่ยงโดยไม่ต้องรอผลจากห้องปฏิบัติการ และให้ชดใช้ค่าทำลายสัตว์แก่เจ้าของ 6) ควบคุมการเคลื่อนย้าย ยกเว้นขนส่งไปโรงฆ่าสัตว์ โดยพื้นที่ safety zone ให้ควบคุมเคลื่อนย้าย มีการทำเครื่องหมายประจำตัวม้าทุกตัวในพื้นที่เกิดโรคและพื้นที่เสี่ยง และเลี้ยงภายในคอกเท่านั้น 7) ควบคุมแมลงพาหะ โดยการพ่นยาฆ่าแมลง (permethrin, a synthetic pyrethroid) รอบ ๆ ฟาร์ม โรงเรือน คอก รวมทั้งบริเวณที่มีแมลงพาหะมาก เช่น บริเวณใกล้บึง หนองน้ำ และ 8) การดำเนินการภายหลังมีการระบาดของโรค โดยเฝ้าระวังแมลง กำจัดแมลง ห้ามเคลื่อนย้ายม้าออกนอกประเทศ 12 เดือน หลังการฉีดวัคซีนวันสุดท้าย และเฝ้าระวังโรคโดย serological monitoring of sentinel horses (ใช้ม้าที่มาจากพื้นที่ที่ปลอดโรคและไม่ได้รับการฉีดวัคซีน)

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของต่างประเทศมีอยู่หลายประเทศ ซึ่งผู้เขียนมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าหรือการนำเข้าม้าลายที่เป็นสัตว์มีชีวิต ไม่รวมถึงเนื้อของม้าลายหรือซากของม้าลายหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ดังกล่าว โดยผู้เขียนได้ทำการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐสิงคโปร์ซึ่งเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในทวีปเอเชีย เพื่อนำมาตรการทางกฎหมายของทั้งสองประเทศมาวิเคราะห์ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทย

1. มาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลีตั้งอยู่ในทวีปเอเชียทางด้านใต้ของคาบสมุทรเกาหลี พรหมแดนทางทิศเหนือติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี สภาพทางภูมิศาสตร์มีพื้นที่แยกจากประเทศอื่น ๆ ในทวีปเอเชียและส่วนใหญ่ล้อมรอบด้วยทะเล การควบคุม ป้องกัน และทำให้ปลอดจากโรคระบาดสัตว์ดำเนินการได้ง่าย โดยใช้มาตรการควบคุมโรคตามในแนวทางขององค์การสุขภาพสัตว์โลก (OIE) สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่ปลอดจากโรคระบาดสัตว์หลายชนิด เช่น โรครินเดอร์เปสต์ (Rinderpest), โรคฝีแพะ (Goat Pox), โรคไข้สุกรแอฟริกัน (African Swine Fever Teschen Disease) โดยมีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases, Enforcement Decree of the Act on the prevention of contagious animal diseases, Livestock Processing Control Act และ Livestock Epidemics Prevention and Control Act[37]

[37] พิชิต รัตนพัลลภ และคณะ, *การศึกษาวิจัยกฎหมายและโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์* (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540) 5-1 - 5-2.

สำหรับสาธารณรัฐเกาหลีมีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์โดยใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นกลไกในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว จากการศึกษาจะเน้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ และการนำเข้าสัตว์ที่มีชีวิต ซึ่งพบว่า Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมโรคติดต่อของสัตว์[38] เช่น

1.1 กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดหรือการแพร่กระจายของโรคติดต่อในสัตว์ เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้เจ้าของปศุสัตว์ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนด เช่น การตรวจทดสอบ การฉีดวัคซีน การอาบน้ำด้วยยา การบำบัดด้วยภูมิคุ้มกัน หรือการใช้ยา หรือทำเครื่องหมายเพื่อยืนยันว่าได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว หรือห้ามการฉีดยาหรือการใช้ยารักษา[39]

1.2 เจ้าของพาหนะใดที่เกี่ยวกับการเลี้ยงปศุสัตว์หรือประกอบกิจการปศุสัตว์จะต้องจดทะเบียนพาหนะนั้นต่อเจ้าหน้าที่ และจะต้องติดตั้งอุปกรณ์ wireless recognition device เพื่อบันทึกข้อมูลการเคลื่อนที่ของพาหนะด้วย ในการนี้ให้เจ้าของและผู้ขับขี่พาหนะมีหน้าที่ตรวจสอบอุปกรณ์ wireless recognition device ว่าทำงานได้ตามปกติหรือไม่ กรณีที่อุปกรณ์ไม่ทำงานตามปกติให้ดำเนินการแก้ไขทันที โดยรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นอาจอุดหนุนค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกิดขึ้นในการจดทะเบียนพาหนะ การติดตั้งอุปกรณ์ wireless recognition device และการรวบรวมข้อมูลจากพาหนะดังกล่าว[40]

1.3 กรณีจำเป็นเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในสัตว์ เจ้าหน้าที่อาจสั่งให้เจ้าของปศุสัตว์ที่ติดเชื้อหรือเชื่อได้ว่าติดเชื้อโรคติดต่อในสัตว์จากผลการสอบสวนทางระบาดวิทยา หรืออาจแพร่ระบาดในบริเวณใกล้เคียงสถานที่ที่ปศุสัตว์นั้นอยู่หรือถูกเลี้ยง ให้ทำลายหรือกำจัดปศุสัตว์ของตนเสียโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ให้เจ้าหน้าที่ทำลายปศุสัตว์ที่เกี่ยวข้องโดยไม่ชักช้า หากพบว่าเจ้าของปศุสัตว์ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว หรือไม่สามารถออกคำสั่งได้เนื่องจากไม่ทราบตัวตนหรือไม่ทราบที่อยู่เจ้าของปศุสัตว์ หรือกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของโรคติดต่อในสัตว์[41]

1.4 เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้เจ้าของสิ่งของหรือวัตถุที่กำหนดให้ต้องกักกันซึ่งอยู่ในระหว่างการกักกัน ทำการกำจัดสิ่งของหรือวัตถุดังกล่าวโดยวิธีการเผา ฝัง หรือทำลายทิ้งได้ หากตรวจพบว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขด้านสุขอนามัย หรือมีการปนเปื้อนของเชื้อโรคที่ทำให้เกิดโรคติดต่อในสัตว์ หรือเน่าเสีย ซึ่งถือว่าเป็นอันตรายต่อสุขาภิบาลสาธารณะ[42]

---

[38] Korea Legislation Research Institute, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases, Korea Legislation Research Institute* (9 มีนาคม 2567) eng_service <https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=45922&lang=ENG>.

[39] Article 15, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

[40] Article 17-3, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

[41] Article 20, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

[42] Article 44, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

1.5 เจ้าหน้าที่อาจเข้าไปในเรือหรือเครื่องบินจากต่างประเทศที่เข้ามายังสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อตรวจสอบสภาพการกำจัดอาหารที่เหลืออยู่บนเรือหรือเครื่องบินหรือตรวจสอบสถานะของการกำจัดดังกล่าว รวมถึงขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการกำจัดอาหารที่เหลืออยู่ตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องได้[43]

1.6 รัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นต้องจ่ายค่าชดเชยภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดให้กับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการสั่งห้ามการเลี้ยงปศุสัตว์ หรือเจ้าของปศุสัตว์ได้รับความเสียหายจากสัตว์ตายหรือได้รับบาดเจ็บจากการทดสอบ การฉีดวัคซีน การอาบน้ำด้วยยา การบำบัดด้วยภูมิคุ้มกัน หรือการใช้ยา หรือเจ้าของปศุสัตว์ที่ถูกกำจัดเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในสัตว์ หรือเจ้าของสิ่งของหรือวัตถุที่ถูกเผาหรือฝัง อย่างไรก็ดีการจ่ายเงินชดเชยดังกล่าว รัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นอาจไม่จ่ายค่าชดเชยหรือลดค่าชดเชยบางส่วนได้หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นบุคคลที่ฝ่าฝืนมาตรการหรือคำสั่งที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือ ที่กำหนดโดยเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าของปศุสัตว์ที่ได้รับการยืนยันว่าติดเชื้อจากโรคติดต่อในสัตว์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือเจ้าของของปศุสัตว์ที่ติดเชื้อโรคติดต่อสัตว์ชนิดเดียวกันอย่างน้อยสองครั้งในสถานเลี้ยงปศุสัตว์แห่งเดียวกัน หรือเจ้าของของปศุสัตว์ที่เลี้ยงปศุสัตว์เกินกว่าจำนวนปศุสัตว์ที่เหมาะสมกับพื้นที่[44]

2. มาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ตั้งอยู่ในทวีปเอเชียทางตอนใต้ของคาบสมุทรมาลายู สภาพทางภูมิศาสตร์เป็นเกาะ แยกจากคาบสมุทรมาลายูโดยช่องแคบยะโฮร์ และมีเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อกับรัฐยะโฮร์ ประเทศมาเลเซีย ทั้งทางหลวงและทางรถไฟ สาธารณรัฐสิงคโปร์อนุญาตให้มีการนำเข้าสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์จากประเทศต่าง ๆ ทั้งเพื่อการบริโภคและใช้ในอุตสาหกรรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสัตว์เพื่อการส่งออก ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับโรคระบาดสัตว์ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น Animal and Birds Act, Wholesome Meat and Fish Act, Sale of Food Act, Singapore Food Agency Act และ Agri-Food and Veterinary Authority Act โดยที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้มาตรการและการตรวจสอบที่เข้มงวด มีการประเมินความสามารถและประสิทธิภาพของประเทศผู้ส่งออก ซึ่งสัตว์ที่ส่งออกต้องมีสุขภาพแข็งแรงตามหลักสุขอนามัย มีการดูแลด้านสุขภาพสัตว์ตามมาตรฐานสากล[45]

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์โดยใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นกลไกในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคที่เกิดจากสัตว์ นก หรือปลาเข้าสู่สาธารณรัฐสิงคโปร์ จากการศึกษาจะเน้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ และการนำเข้าสัตว์ที่มีชีวิต ซึ่งพบว่า Animals and Birds Act ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ไว้[46] เช่น

---

[43] Article 45, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

[44] Article 48, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases.*

[45] พิชิต รัตนพัลลภ และคณะ, อ้างแล้ว 37, 6-1 - 6-2.

[46] Singapore Statutes Online, *Animals and Birds Act 1965* (5 มีนาคม 2567) Singapore Statutes Online <https://sso.agc.gov.sg/Act/ABA1965? ProvIds=al-#al->.

2.1 ห้ามมิให้นำเข้าหรือขนส่งสัตว์ นก หรือสิ่งมีชีวิตทางชีววิทยาโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตก่อนและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด การอนุญาตให้นำเข้าสัตว์หรือนกเพื่อการบริโภคหรือเพื่อการผลิตจะต้องผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ว่ามีความปลอดภัยและเชื่อถือได้ ในการนี้ผู้ขออนุญาตนำเข้าจะต้องมีการประเมินความเสี่ยงและมีแผนปฏิบัติการในการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดจากการนำเข้าสัตว์หรือนกดังกล่าวด้วย[47]

2.2 เมื่อสัตว์หรือนกที่ขนส่งเข้ามาถึงไม่ว่าจะโดยทางเรือ เครื่องบิน หรือรถไฟ กัปตันเรือหรือกัปตันเครื่องบินหรือผู้ควบคุมรถไฟจะต้องรายงานต่อหรือเจ้าหน้าที่ท่าเรือหรือเจ้าหน้าที่สนามบินหรือนายสถานีรถไฟ แล้วแต่กรณีโดยไม่ชักช้า ในการนี้เจ้าหน้าที่อาจขึ้นเรือ เครื่องบิน หรือรถไฟเพื่อตรวจสอบสัตว์หรือนกในนั้น และห้ามมิให้นำสัตว์หรือนกนขึ้นจากเรือหรือขนออกจากเครื่องบินหรือรถไฟ จนกว่าเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งอนุญาต[48]

2.3 สัตว์หรือนกที่นำเข้าหรือขนส่งทางเรือจะต้องกักอยู่ในส่วนปิดของเรือหรือกรงหรือคอกตลอดเวลาที่อยู่บนเรือ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งให้ขึ้นจากเรือได้ กรณีที่สัตว์หรือนกตายหรือสูญหายไปจากเรือขณะอยู่ในท่าเรือ กัปตันเรือต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบทันที[49]

2.4 กรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าวัสดุที่สัตว์รองนอน มูลสัตว์ อาหารสัตว์ หรือวัสดุอื่นใดที่นำเข้า ทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ อาจนำพาหรือแพร่กระจายโรคสัตว์ใด ๆ เจ้าหน้าที่อาจจะยึดและกัก หรือสั่งให้ทำลายหรือฆ่าเชื้อวัสดุที่รองนอน มูลสัตว์ อาหารสัตว์ หรือวัสดุนั้นได้[50]

2.5 เจ้าหน้าที่อาจกำหนดให้แยกหรือทำลายสัตว์หรือนกใด ๆ ทันที หากผลการตรวจสอบพบว่าสัตว์หรือนกเป็นโรค หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นโรค หรือสัตว์หรือนกนั้นอาจสัมผัสกับสัตว์หรือนกอื่น ที่ติดโรคหรืออาจติดโรคหรืออาจทำให้เกิดโรคใด ๆ ขึ้น[51]

2.6 กรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าอาคารที่มีสัตว์ติดเชื้อไม่สามารถฆ่าเชื้อได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่อาจออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการทำลายอาคารและเผาวัสดุในอาคารนั้นภายในเวลาที่กำหนด หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่อาจเข้าทำลายอาคารและวัสดุในอาคารดังกล่าวเองได้ และห้ามมิให้จ่ายค่าชดเชยสำหรับอาคารใด ๆ ที่ถูกทำลายโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ดีอาจมีการกำหนดให้จ่ายเงินค่าชดเชยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ได้[52]

---

47 Article 8, *Animals and Birds Act.*

48 Article 11, *Animals and Birds Act.*

49 Article 13, *Animals and Birds Act.*

50 Article 15, *Animals and Birds Act.*

51 Article 20, *Animals and Birds Act.*

52 Article 25, *Animals and Birds Act.*

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

ประเทศไทยมีการอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา ซึ่งเป็นสัตว์ป่าที่ไม่ใช่สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และเป็นสัตว์ป่าที่มิได้อยู่ในบัญชีท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ หรืออนุสัญญาไซเตส จำนวน 8 ครั้ง รวม 455 ตัว ระหว่างปี พ.ศ. 2561 - 2563 ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ดังนี้

1. การอนุญาตให้นำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์ จำนวน 5 ครั้ง รวม 380 ตัว เป็นการอนุญาต ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557[53] กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558[54] และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของ สัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560[55]

2. การอนุญาตให้นำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา จำนวน 2 ครั้ง รวม 65 ตัว และการอนุญาตให้ส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์ จำนวน 1 ครั้ง รวม 10 ตัว เป็นการอนุญาต ตาม มาตรา 23 ประกอบมาตรา 112 และมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 256256 กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่านซึ่ง สัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 ประกาศกระทรวงทรัพยากร-ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของ สัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของ สัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์

สำหรับการศึกษามาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษานั้นมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าหรือการนำเข้าม้าลายที่เป็นสัตว์มีชีวิต ไม่รวมถึงเนื้อของม้าลายหรือซากของม้าลายหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ดังกล่าว

---

[53] มาตรา 23, *พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557.*

[54] *กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558.*

[55] *ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า ที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก,* (วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560).

[56] มาตรา 23, มาตรา 112, มาตรา 116, *พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.*

การที่ประเทศไทยอนุญาตให้นำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา จำนวน 8 ครั้ง รวม 455 ตัว ระหว่างปี พ.ศ. 2561 - 2563 นั้น นอกจากต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแล้ว จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ด้วย โดยจะต้องนำม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ผ่านด่านกักกันสัตว์ กรมปศุสัตว์ซึ่งการอนุญาตให้นำเข้าม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าว เป็นการอนุญาตตามมาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 31 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558[57] กฎกระทรวงการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2544[58] ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดท่าเข้าและท่าออก ตามพระราชบัญญัติโรคระบาด พ.ศ. 2558[59] ประกาศกรมปศุสัตว์เรื่อง การขออนุญาต การออกใบอนุญาต วิธีการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2558[60] และระเบียบกรมปศุสัตว์ ว่าด้วยการตรวจรับรองสถานที่กักกันสัตว์และที่พักซากสัตว์ ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2555[61]

กรณีที่มีการนำเข้าม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกา ก่อนวันที่ 8 เมษายน 2563 ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 เนื่องจากม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์เป็นสัตว์ป่าและ มิใช่สัตว์ตามคำนิยาม “สัตว์” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ต่อมาได้มีการประกาศให้ม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวเป็นสัตว์ชนิดอื่นตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563[62] จึงเป็นผลให้การนำเข้าม้าลายทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าว หลังวันที่ 8 เมษายน 2563 อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558

มาตรการในการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า

เมื่อเกิดปัญหาการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าจากม้าลายที่นำเข้าทั้งสองชนิดพันธุ์ ไปสู่ม้าเลี้ยงในท้องที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา และได้แพร่กระจายไปในหลายจังหวัด ในปี พ.ศ 2563 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการแก้ไขปัญหา ดังนี้

---

[57] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดโรคระบาดสัตว์เพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558* (วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2558).

[58] *กฎกระทรวงการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2544.*

[59] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดท่าเข้าและท่าออก ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558*, (วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2558).

[60] *ประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง การขออนุญาต การออกใบอนุญาต วิธีการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2558*, (วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2558).

[61] *ระเบียบกรมปศุสัตว์ ว่าด้วยการตรวจรับรองสถานที่กักกันสัตว์และที่พักซากสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2555*, (วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2555).

[62] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563*, (วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563).

1. จังหวัดนครราชสีมาได้มีประกาศจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง กำหนดเขตเฝ้าระวังโรคระบาดชนิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness: AHS) ในสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดม้า ลา ล่อ ม้าลาย และอูฐ ลงวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2563[63] กำหนดให้ท้องที่จังหวัดนครราชสีมาเป็นเขตเฝ้าระวังโรคระบาดชนิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า ในสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดม้า ลา ล่อ ม้าลาย และอูฐ และห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ดังกล่าว เข้า ออก ผ่าน หรือภายในเขตเฝ้าระวังโรคระบาด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจาก สัตวแพทย์ผู้รับผิดชอบประจำเขตนั้น

2. กรมปศุสัตว์ดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 เช่น 1) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563[64] กำหนดให้ม้าลาย และรวมถึงสัตว์ในวงศ์อีไควดี (Family Equidae) เป็นสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 4 และมาตรา 34 (4) 2) ประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง ชะลอการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ประเภทม้า ลา ล่อ และอูฐ พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2563[65] (ไว้เป็นการชั่วคราว) 3) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามนำเข้าหรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ ประเภทม้า ลา ล่อ อูฐ และม้าลาย รวมถึงสัตว์ในวงศ์อีไควดี (Family Equidae) นอกจากประเทศที่ได้รับการรับรองจากองค์การสุขภาพสัตว์โลก (OIE) ว่าปลอดจากเชื้อโรค กาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Plague หรือ African Horse Sickness) พ.ศ. 2563 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2563[66] 4) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 7 (4) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2563[67] โดยกำหนดให้ม้าลายเป็น สัตว์ชนิดอื่น ตามมาตรา 7 (4)

3. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าที่ไม่พิจารณาอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก ลงวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2563[68] โดยจะไม่พิจารณาอนุญาตให้นำเข้า ส่งออกซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า

---

[63] *ประกาศจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง กำหนดเขตเฝ้าระวังโรคระบาดชนิดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness: AHS) ในสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดม้า ลา ล่อ ม้าลาย และอูฐ* (วันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2563).

[64] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่น ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563* (วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563).

[65] *ประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง ชะลอการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ประเภทม้า ลา ล่อ และอูฐ พ.ศ. 2563* (วันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2563).

[66] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามนำเข้าหรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ ประเภทม้า ลา ล่อ อูฐ และม้าลาย รวมถึงสัตว์ในวงศ์อีไควดี (Family Equidae) นอกจากประเทศที่ได้รับการรับรองจากองค์การสุขภาพสัตว์โลก (OIE) ว่าปลอดจากเชื้อโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Plague หรือ African Horse Sickness) พ.ศ. 2563 (วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ 2563).*

[67] *ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 7 (4) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 (วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2563).*

[68] *ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ จากซากสัตว์ป่าที่ไม่พิจารณาอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก* (วันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2563).

และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก เพื่อเป็นการป้องกันการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าเป็นการชั่วคราว

4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการหลายคณะ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น[69] 1) คณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ 546/2563 ลงวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2563 2) คณะอนุกรรมการวิชาการด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ตามคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่ 1/2563 ลงวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2563 3) คณะอนุกรรมการด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ในม้าลาย ตามคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่ 2/2563 ลงวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2563 4) คณะอนุกรรมการด้านการเฝ้าระวังโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่มีแมลงเป็นพาหะ ตามคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่ 3/2563 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2563[70]

ปัญหาทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์จากการค้าม้าลายและการค้าสัตว์ป่า

สำหรับมาตรการในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าม้าลายและการค้าสัตว์ป่านั้น แม้จะมีการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าที่เกิดจากการนำเข้าม้าลายซึ่งเป็นสัตว์ป่าแล้ว จากการศึกษาพบว่ายังมีปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

1. การอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกาซึ่งเป็นสัตว์ป่าที่มิใช่ สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง และมิใช่สัตว์ป่าที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายอนุสัญญาไซเตส การนำเข้า ม้าลายดังกล่าวไม่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 โดยไม่ต้องมีการกักสัตว์เพื่อเฝ้าระวังโรคระบาดสัตว์ก่อนการนำสัตว์ป่าดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักร ตามกฎกระทรวงการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2544 (ออกตามความในพระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499) เป็นผลให้เกิดการระบาดของโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้าในท้องที่หลายจังหวัดและทำให้มีสัตว์เลี้ยงล้มตายเป็นจำนวนมาก จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่กำหนดให้มีการกักกันสัตว์ก่อนนำเข้ามาในราชอาณาจักร

---

[69] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า* (14 พฤศจิกายน 2563) african-horse-sickness <https:// dcontrol.dld.go.th/webnew/index.php/th/news-menu-2/african-horse-sickness/4110-african-horse-sickness-2563>.

[70] สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *คณะอนุกรรมการด้านการเฝ้าระวังโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่มีแมลงเป็นพาหะ* (22 พฤศจิกายน 2565) view <https://drive.google.com/le/d/10eGLiHCzNijomGfpWOtBkpUavtlKgkEN/view>.

2. ขั้นตอนการกักกันโรคสัตว์มิได้มีบทบัญญัติตามกฎหมายกำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชต้องดำเนินการกักกันโรค โดยที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบชนิดและจำนวนสัตว์ป่าว่าตรงตามที่ระบุในใบอนุญาตในขณะนำเข้าหรือไม่ ตามกฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่าน ซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 เท่านั้น เมื่อ ไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการกักกันสัตว์ป่าก่อนนำเข้ามาในราชอาณาจักร จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่กำหนดให้มีการกักกันสัตว์ป่าก่อนนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อป้องกันการเกิดโรคระบาดสัตว์ด้วย

3. ขั้นตอนการขนส่งสัตว์ป่าที่นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร ไม่มีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าที่เข้มงวด ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 สำหรับในส่วนของการขนส่งหรือการเคลื่อนย้าย สัตว์ป่าหรือนำสัตว์ป่าเคลื่อนที่ เน้นเฉพาะสัตว์ป่าควบคุมที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาไซเตส และสัตว์ป่าชนิดอื่นที่ต้องมีการควบคุมที่เหมาะสม (สัตว์ป่าที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย สัตว์ป่าหายาก หรือ สัตว์ป่าที่มีเฉพาะถิ่น และไม่เป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง) โดยที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกาเป็นชนิดพันธุ์สัตว์ป่าควบคุมด้วย นอกจากนี้ไม่ได้มีมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์หรือโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่าเช่นกัน

4. ปัญหาการปฏิบัติงานระหว่างกรมปศุสัตว์ กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการบังคับใช้กฎหมาย กรณีเป็นสัตว์เลี้ยงทั่วไปจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ส่วนกรณีเป็นสัตว์ป่าจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 การที่เจตนารมณ์ในการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน และการกำหนดชนิดของสัตว์ที่ต้องถูกควบคุมเพื่อป้องกันโรคระบาดสัตว์ยังไม่ครอบคลุม ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า รวมถึงการนำสัตว์ป่าเข้ามาในราชอาณาจักร

ข้อเสนอแนะ

แม้จะมีการกำหนดให้ม้าลายเป็นสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 4 มาตรา 7 (4) และมาตรา 34 (4) ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า รวมทั้งใช้มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์แล้วก็ตาม แต่พบว่ายังมีปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอยู่หลายประการ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรใช้อำนาจตามมาตรา 7 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขระบบการป้องกันโรคระบาดและระบบการควบคุมโรคระบาดในม้าลาย ดังเช่นที่เคยออกกฎกระทรวงระบบการป้องกันโรคและระบบการควบคุมโรคระบาดในสัตว์อื่น ลงวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ทั้งนี้ เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในม้าลายให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

2. ควรใช้อำนาจตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดให้ม้าลายเบอร์เชลล์และม้าลายควากกาเป็นสัตว์ป่าควบคุม เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เหมาะสม

3. ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2563 (ออกตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558) และกฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรองและการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 (ออกตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพสัตว์และให้มีการกักกันสัตว์ก่อนการนำเข้ามาในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 40 วัน และให้มีการตรวจทดสอบภูมิคุ้มกันหรือตรวจเลือด เพื่อป้องกันพาหะนำโรค อย่างน้อย 2 ครั้ง รวมทั้งต้องแสดงหลักฐานที่รับรองว่าได้มีการกักกันสัตว์และหลักฐานการตรวจทดสอบภูมิคุ้มกันหรือตรวจเลือดก่อนนำเข้ามาในประเทศไทยด้วย และเมื่อนำสัตว์เข้ามาในประเทศไทยแล้วต้องมีการกักกันสัตว์ไว้ ณ สถานที่กักกันสัตว์ที่ได้รับการรับรองจากกรมปศุสัตว์ไม่น้อยกว่า 40 วัน รวมทั้งให้มีการตรวจทดสอบภูมิคุ้มกันหรือตรวจเลือดเพื่อป้องกันพาหะนำโรค อย่างน้อย 2 ครั้ง เช่นเดียวกับก่อนการนำสัตว์เข้าประเทศไทยด้วย

4. เมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้ว เห็นว่าสามารถนำมาใช้ปรับแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 รวมถึงกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ดังนี้

4.1 ควรออกกฎหมายกฎ หรือระเบียบกำหนดขั้นตอนการนำเข้าสัตว์หรือสัตว์ป่าและขั้นตอนการขนส่งหรือการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือสัตว์ป่า ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้า การส่งออก หรือการนำผ่านราชอาณาจักร หรือการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือสัตว์ป่าไปท้องที่จังหวัดอื่น เช่น การห้ามมิให้มีการอนุญาตให้ขนย้ายสัตว์หรือสัตว์ป่าขึ้นจากหรือออกจากพาหนะที่ขนส่งและจะต้องกักสัตว์หรือสัตว์ป่าที่นำเข้าหรือนำผ่านให้อยู่ในส่วนปิดของพาหนะที่ขนส่งหรือกรงหรือคอกที่ขนส่งตลอดเวลาที่อยู่บนพาหนะดังกล่าว กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจขึ้นไปหรือเข้าไปในพาหนะที่ขนส่งเพื่อตรวจสอบสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือตรวจสอบสภาพหรือสถานะของการกำจัดอาหารที่เหลืออยู่หรือการกำจัดมูลสัตว์บนพาหนะที่ขนส่งได้

กำหนดห้ามการนำเข้าสิ่งของหรือวัสดุบางประเภทที่มากับสัตว์หรือสัตว์ป่าเช่น วัสดุที่สัตว์รองนอน มูลสัตว์ อาหารสัตว์ หรือวัสดุอื่นใดที่นำเข้าที่อาจเกิดการแพร่กระจายโรคสัตว์โดยเด็ดขาด กำหนดให้จะต้องจดทะเบียนพาหนะและมีการติดตั้งอุปกรณ์ wireless recognition device เพื่อบันทึกข้อมูลการเคลื่อนที่ของพาหนะที่ใช้ขนส่งสัตว์หรือสัตว์ป่า โดยหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอุดหนุนค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกิดขึ้นในการจดทะเบียนพาหนะ การติดตั้งอุปกรณ์ และการรวบรวมข้อมูลจากพาหนะดังกล่าว กำหนดให้มีการทำเครื่องหมายสัตว์หรือสัตว์ป่า เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือเคลื่อนย้ายสัตว์หรือสัตว์ป่าภายในประเทศ

4.2 ควรออกกฎหมาย กฎ หรือระเบียบกำหนด ขั้นตอนการครอบครอง การเพาะพันธุ์ และการค้าสัตว์หรือสัตว์ป่า ควรประกาศให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าควบคุม และกำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ต้องแจ้งการครอบครองเพิ่มเติมด้วย เช่น ม้าลายเบอร์เชลล์ ม้าลายควากกา เพื่อให้มีการอนุญาตก่อนจึงจะครอบครองสัตว์ป่าควบคุมได้ อีกทั้งควรมีการประกาศกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าควบคุมชนิดที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะทำการเพาะพันธุ์หรือทำการค้าได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การครอบครอง การเพาะพันธุ์ และการค้าสัตว์ป่าควบคุมดังกล่าว เป็นชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ต้องถูกควบคุมภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

5. ควรนำหลักการมาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีและสาธารณรัฐสิงคโปร์มาเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 หมวด 8 การควบคุมและพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นมาตราใหม่ โดยสาระสำคัญคือ เมื่อมีการแจ้งหรือตรวจพบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีสัตว์ป่าป่วยหรือตายด้วยโรคระบาดสัตว์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์ป่าทำลายหรือกำจัดสัตว์ป่าที่เป็นโรคระบาดสัตว์หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคระบาดสัตว์จากผลการสอบสวนทางระบาดวิทยา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชประกาศกำหนด ทั้งนี้ให้ชดใช้ราคาแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองฝ่าฝืนมาตรการหรือคำสั่งที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นเจ้าของสัตว์ที่ติดเชื้อโรคติดต่อชนิดเดียวกันอย่างน้อยสองครั้งในสถานที่เลี้ยงสัตว์หรือสัตว์ป่าแห่งเดียวกัน หรือจงใจกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

6. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกรมปศุสัตว์กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองซึ่งออกตามความในกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ และกฎหมายลำดับรองซึ่งออกตามความในกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดจากการค้าสัตว์ป่า ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยใช้กลไกหน้าที่และอำนาจของ

คณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ที่ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ มีกรรมการโดยตำแหน่ง และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยที่คณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ามีหน้าที่และอำนาจ ในการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อการอนุรักษ์และเพาะพันธุ์สัตว์ป่า การค้าสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า และการประกอบกิจการสวนสัตว์ รวมถึงการให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเรื่องที่เกี่ยวกับสัตว์ป่า และปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมอบหมาย ซึ่งจากหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าข้างต้นจะมีส่วนช่วยในการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดสัตว์จากการค้าสัตว์ป่า รวมถึงโรคอุบัติใหม่และโรคอุบัติซ้ำที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสร้างความมั่นคงด้านสุขภาพของประชาชน ซึ่งเป็นพื้นฐานของความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไป

บรรณานุกรม

กระทู้ถามที่ 105 ร. วันที่ 30 พฤษภาคม 2563, *เรื่อง มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคระบาดกาฬโรค แอฟริกาในม้าและการป้องกันการแพร่ระบาดสู่คน* (24 พฤศจิกายน 2565) files <https://web.parliament.go.th/assets/portals/1/fileups/82/files/105%20%E0%B8%A3.pdf>.

จตุพร กระจายศรี และ จิตรบรรจง ทุมพงษ์, *"กาฬโรคแอฟริกาในม้า โรคติดเชื้ออุบัติใหม่ในประเทศไทย" (2563) วารสารวิชาการสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* (5 เมษายน 2564) Journal <http://journals.apheit.org/jounal/science-vol9no1/1.pdf>.

ชัยยศ ยงค์เจริญชัย, *ม้าตายเพราะกาฬโรคแอฟริกา ไทยคุมการระบาดได้แล้วจริงหรือ,* BBC NEWS ไทย ออนไลน์ 11 มิถุนายน 2563 (22 พฤศจิกายน 2565) thai <https://www.bbc.com/thai/53004428>.

พิชิต รัตนพัลลภ และคณะ, *การศึกษาวิจัยกฎหมายและโรคระบาดสัตว์ของประเทศไทย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์* (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540).

สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *คณะอนุกรรมการด้านการเฝ้าระวังโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness) ที่มีแมลงเป็นพาหะ* (22 พฤศจิกายน 2565) file <https://drive.google.com/file/d/10eGLiHCzNijomGfpWOtBkpUavtlKgkEN/view>.

สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า* (14 พฤศจิกายน 2563) webnew <https://dcontrol.dld.go.th/webnew/index.php/th/news-menu-2/african-horse-sickness/4110-african-horse-sickness-2563>.

สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *'แผนปฏิบัติการกำจัดโรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness; AHS) เพื่อคืนสถานภาพปลอดโรคจากองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศของประเทศไทย'* (14 พฤศจิกายน 2563) File <https://drive.google.com/file/d/1BEjpCS6_ydjKFMFytd1DzQorkLSo1HD9/view>.

สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *โรคกาฬโรคแอฟริกาในม้า (African Horse Sickness),* (17 พฤศจิกายน 2565) Document <http://dcontrol.dld.go.th/images/stories/document/Animal_Hospital /10_February/africanhorsesickness.pdf>.

สำนักควบคุม ป้องกัน และบำบัดโรคสัตว์, *สถานการณ์กาฬโรคแอฟริกาในม้า* (22 พฤศจิกายน 2565) View <https://sites.google.com/view/ahs-report/african-horse-sickness>.

หนังสือกรมปศุสัตว์ แจ้งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, *'ประเทศไทยได้รับสถานภาพปลอดกาฬโรคแอฟริกาในม้าจากองค์การสุขภาพสัตว์โลก (WOAH)'*, (15 มิถุนายน 2566) Drive <https://drive.google.com/drive/folders/167ApUWQ-30lVCfCl3rZPwSrJPpyy9Wql>.

Korea Legislation Research Institute, *Act on the Prevention of Contagious Animal Diseases*, (9 มีนาคม 2567) Korea Legislation Research Institute <https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=45922&lang=ENG>.

Singapore Statutes Online, *Animals and Birds Act 1965* (5 มีนาคม 2567) Singapore Statutes Online <https://sso.agc.gov.sg/Act/ABA1965?ProvIds=al-#al->.

Singapore Statutes Online, *Animals and Birds Act* (5 มีนาคม 2567) Singapore Statutes Online <https://sso.agc.gov.sg/Act/ABA1965?ProvIds=P12-#P12->.

Singapore Statutes Online, *Animals and Birds Act* (5 มีนาคม 2567) Singapore Statutes Online <https://sso.agc.gov.sg/Act/ABA1965?ProvIds=P13-#P13->.

World Organization for Animal Health, *'African Horse Sickness'* (17 พฤศจิกายน 2563) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/animal-health-in-the-world/official-disease-status/african-horse-sickness>.

World Organization for Animal Health, *'Commissions-master'* (5 เมษายน 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/about-us/wo/commissions-master>.

World Organization for Animal Health, *'One Health'* (29 พฤษภาคม 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/en/what-we-do/global-initiatives/one-health>.

World Organization for Animal Health, *'Terrestrial Animal Health Code'* (5 มิถุนายน 2564) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.oie.int/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals>.

World Organization for Animal Health, *'Terrestrial Animal Health Code SECTION 12 EQUIDAE'* (20 พฤศจิกายน 2565) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.woah.org/fileadmin/Home/eng/Health_standards/tahc/current/chapitre_ahs.pdf>.

World Organization for Animal Health, *'Who we are'* (15 มิถุนายน 2566) OIE - World Organization for Animal Health <https://www.woah.org/en/who-we-are/>.