

**บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
เรื่อง การประกอบกิจการรถสี่ล้อ นวดข้าวด้วยเครื่องจักร**

องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา ได้มีหนังสือที่ มค ๗๓๖๐๔/๑๘๙๒ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการรถเกี่ยวข้าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งผู้ประกอบการต้องขอรับใบอนุญาตและปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความถูกต้องหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลเขวา อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ได้รับหนังสือจากที่ทำการอำเภอเมืองมหาสารคาม ให้ระงับการพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับรถเกี่ยวข้าว เนื่องจากมีประชาชนได้รับผลกระทบและเห็นว่าไม่มีข้อกำหนดรองรับอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

**ข้อเท็จจริง**

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น พูลเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติก เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าว นวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุติดที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำ กรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พำนักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

**ข้อกำหนด**

**๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕**

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๑๙ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเขวา

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว  
มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนด ค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

๒. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบการ ที่ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๔. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิด พลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือ พลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ฟิล์มรีล पुलเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

### ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุม คณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการ คุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควร พิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อภารกิจของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุข จึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบ กิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถ ตีความครอบคลุมถึงได้ และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเห็นว่ การประกอบกิจการรณเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักร จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ซึ่งการควบคุมการประกอบ

กิจการรถเกี่ยวขนาดข้าวที่มีลักษณะเป็นการให้บริการนอกสถานที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการนำรถเกี่ยวขนาดข้าวไปให้บริการ ณ ท้องที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ เว้นแต่ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติของท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว และหากเกิดปัญหาฝุ่นละอองจากการเกี่ยวข้าวหรือขนาดข้าว หรือเสียงดังจากการทำงานของรถเกี่ยวข้าวหรือขนาดข้าวในระหว่างการประกอบกิจการนั้น อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมภายในเขตพื้นที่ และกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการปฏิบัติตามเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ รวมถึงมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๖๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้ (๒) ใบอนุญาตดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า ตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดว่าด้วยการสาธารณสุข ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว ขนาดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เสียก่อน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ท้ายข้อกำหนดของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและ  
ขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐