

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีผู้ประกอบการมายื่นขอออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นโรงงานที่ประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายแป้งขนมจีน และผลิตเส้นหมี่อบแห้งจำหน่ายที่ได้ตรวจสอบเอกสารและแจ้งผู้ประกอบการว่าโรงงานมีการประกอบกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หมวด ๓ (๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ๑ และหมวดที่ ๕(๓) การผลิตหรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลังฯ ผู้ประกอบการจึงได้โต้แย้งว่าตามประกาศดังกล่าว ไม่มี “ประเภทการผลิตแป้งทำขนมจีน หรือการผลิตแป้งจากข้าว” กำหนดไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงยังไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการรายดังกล่าวได้

เพื่อให้การดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยไม่ขัดต่อประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอหารือ ดังนี้

๑. การประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมวดที่ ๓(๖) และหมวดที่ ๕(๓) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่อย่างไร

๒. กรณีที่โรงงานของผู้ประกอบการประกอบกิจการทั้ง ๒ ประเภทด้วยกัน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องออกใบอนุญาตแยกให้คนละประเภทหรือสามารถออกรวมกันได้หรือไม่อย่างไร

#### ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ได้ความว่าสถานประกอบการดังกล่าว มีการผลิตแป้งขนมจีน และผลิตเส้นหมี่อบแห้ง องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวางเห็นว่ากิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี่ยมอี เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน และกิจการประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งทางผู้ประกอบการโต้แย้งว่าประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ไม่ได้กำหนดประเภทการผลิตแป้งขนมจีน หรือการผลิตแป้งจากข้าวไว้แต่อย่างใด

#### ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓<sup>๒</sup> บัญญัติให้ผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาต

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๐ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประกาศที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๖

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑<sup>๓</sup>

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่ำขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนمجี่ ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี่ยมอี เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนمجี่ ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี่ยมอี เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่ำขาย การขายของในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน”

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งที่มาจากพืชชนิดต่าง ๆ ด้วยเครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เช่น แป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งข้าวเจ้า แป้งข้าวเหนียว เม็ดสาคู เป็นต้น รวมทั้งแป้งที่ทำจากวัตถุดิบอื่น ๆ ด้วย”

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. การประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมวดที่ ๓(๖) และหมวดที่ ๕(๓) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สถานประกอบกิจการดังกล่าวมีการผลิตแป้งขนمجี่ซึ่งในกระบวนการผลิตนั้นจะมีข้าวเป็นวัตถุดิบ โดยจะนำข้าวมาทำการหมัก หลังจากนั้นจะนำเข้าเครื่องจักรที่ใช้สำหรับผลิตแป้งขนمجี่ เมื่อได้แป้งขนمجี่แล้วจะนำไปบรรจุใส่ถุงหรือกระสอบเพื่อนำไปจำหน่ายต่อไป จากลักษณะการดำเนินการดังกล่าว เห็นว่า เป็นกระบวนการผลิตและบรรจุแป้งที่มาจากพืช ซึ่งแป้งขนمجี่ที่ได้นั้นเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

สำหรับการผลิตเส้นหมี่อบแห้ง ในกระบวนการผลิตนั้นจะมีแป้งเป็นวัตถุดิบหลัก โดยจะนำแป้งเข้าเครื่องจักรเพื่อทำการนวด รีดเส้น และนำไปนึ่ง หลังจากนั้นจะนำเข้าเครื่องอบเพื่ออบให้แห้งและบรรจุใส่ถุงเพื่อนำไปจำหน่ายต่อไป จากลักษณะการดำเนินการดังกล่าว เห็นว่า เป็นกระบวนการผลิตและแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนمجี่ ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี่ยมอี เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หากราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้กิจการทั้งสองประเภทดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับ

---

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

<sup>๓</sup> มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

**ข้อหาหรือ ๒.** กรณีที่โรงงานของผู้ประกอบการประกอบกิจการทั้ง ๒ ประเภทด้วยกัน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องออกใบอนุญาตแยกให้คนละประเภทหรือสามารถออกรวมกันได้หรือไม่อย่างไร

ความเห็น : เมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า

กรณีที่ ๑ สถานประกอบการนั้นมีการดำเนินกิจการทั้ง ๒ ประเภท และกิจกรรมในกระบวนการผลิตของทั้งสองประเภทกิจการนั้นไม่มีความเกี่ยวเนื่องกัน กล่าวคือ กิจกรรมนั้นไม่ได้เป็นกิจกรรมที่จำเป็น ที่เมื่อขาดขั้นตอนของกิจกรรมนั้น ๆ ไปแล้วจะทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการหลักนั้น ๆ ได้ หรือถ้าขาดขั้นตอนหรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ทำให้ผลผลิตหลักนั้นจะไม่เกิด กรณีเช่นนี้ให้ถือว่าไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการประกอบกิจการเดียวที่ต่อเนื่องกัน

กรณีที่ ๒ สถานประกอบการนั้นมีการดำเนินกิจการทั้ง ๒ ประเภท และสถานประกอบการนั้น มีขั้นตอนการผลิตที่เกี่ยวข้องกัน แต่มีกระบวนการผลิตหรือกิจกรรมที่แยกส่วนกันชัดเจนเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ต่างชนิดกันหรือมีกระบวนการผลิตที่สามารถดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อสามารถจำหน่ายได้หลายประเภท โดยมีสถานประกอบการอยู่ในบริเวณเดียวกันและอาจเป็นเจ้าของเดียวกันหรือไม่ก็ตาม

จากทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับกระบวนการผลิตที่เข้าข่ายต้องขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกกิจการ ดังนั้น หากสถานประกอบการดังกล่าวข้างต้นมีการประกอบกิจการประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคุ แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน และประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนมหุ้น กวยเตี๋ยว เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทที่ ๕(๓) หนึ่งใบและใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทที่ ๓(๖) อีกหนึ่งใบ

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๖ เมษายน ๒๕๖๑

**หมายเหตุ :** ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหาหรือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

