

## บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง แนวทางการตีความนิยามของคำว่า “มูลฝอย” กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์ที่จะทิ้ง  
เศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก โดยไม่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์ใด

สำนักงานเทศบาลตำบล ได้มีหนังสือที่ เพื่อขอหารือการตีความตามเทศบัญญัติเทศบาล  
เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐  
โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล มีความประสงค์ขอหารือปัญหาการตีความตามเทศบัญญัติเกี่ยวกับ  
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีการตีความถึง  
คำนิยามของเทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อใช้วินิจฉัยข้อ  
กฎหมายในการสอบข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการแก้ไข ปรับปรุงในการ  
จัดเก็บค่าธรรมเนียมในการขนส่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายดังกล่าวต่อไป

เทศบาลตำบล ขอหารือประเด็นการตีความเทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูล  
และมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ เกี่ยวกับคำนิยามคำว่า “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร  
เศษสินค้า ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน  
ตลาดที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น ซึ่งได้ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ให้อำนาจไว้  
จึงขอหารือว่ามูลฝอยในที่นี้รวมถึงกองวัสดุสิ่งก่อสร้างซึ่งประกอบด้วย เศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก  
พลาสติก และอื่น ๆ อยู่ในพื้นที่สาธารณะของเอกชน (สถานบริการน้ำมัน ปตท. เปิดให้บริการทั่วไป ๒๔  
ชั่วโมง) ดำเนินการรื้อถอนเพื่อปรับปรุงร้าน จึงได้ร้องขอให้เทศบาลช่วยดำเนินการเก็บขนมูลฝอยดังกล่าว ถือ  
ว่าเป็นมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อันพึงต้องเก็บค่าธรรมเนียมตามเทศบาลตำบล  
เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร ในการนี้ เทศบาลตำบล จึงขอความ  
อนุเคราะห์ กรมอนามัยขอได้โปรดแจ้งผลการตอบข้อหารือข้างต้น เพื่อเป็นข้อมูลและแนวทางปฏิบัติ  
ประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบ

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

**๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘<sup>๒</sup> การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็น  
อำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ ๓ รูปแบบ คือ

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๖๔๐ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึง  
เทศบาลตำบล

<sup>๒</sup> มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้อำนาจของ  
ราชการส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น  
ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดย  
คำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้  
การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือ  
มูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

(๑) ราชการท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอาจร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง)

(๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

(๓) อนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ที่ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙<sup>๓</sup>

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ชากสัตว์ และสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

๒) กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“มูลฝอยทั่วไป” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ชากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น แต่ไม่หมายความรวมถึง

(๑) มูลฝอยติดเชื้อ

(๒) มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน และ

(๓) สิ่งของที่ไม่ใช้และหรือของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานของเสียจากวัตถุดิบ ของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต ของเสียที่เป็นผลิตภัณฑ์เสื่อมคุณภาพ และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“มูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่” หมายความว่า มูลฝอยทั่วไปที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือนำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ได้

๓) เทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิภูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือชากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

## ๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

**ข้อหารือ :** การตีความเทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิภูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ เกี่ยวกับนิยามคำว่า “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือชากสัตว์ รวมถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น จึงขอหารือว่ามูลฝอยในที่นี้รวมถึงกองวัสดุสิ่งก่อสร้างซึ่งประกอบด้วย เศษปูน เศษไม้ ฝาเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก และอื่น ๆ อยู่ในพื้นที่สาธารณะของเอกชน ดำเนินการรื้อถอนเพื่อปรับปรุงร้าน ถือว่าเป็นมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันพึงต้องเก็บค่าธรรมเนียมตามเทศบาลตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิภูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

**ความเห็น :** เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า “มูลฝอย” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง

---

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ดำเนินการกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าวแจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้วตีความได้ว่า กองวัสดุสิ่งก่อสร้างซึ่งประกอบด้วย เศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก ถือเป็น “เศษวัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนนหรือที่อื่น” ตามนิยาม ในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ทั้งนี้การตีความว่าวัตถุใดหรือสิ่งอื่นใดเป็นมูลฝอยให้ดูจากเจตนาของ เจ้าของหรือผู้ครอบครองวัตถุหรือสิ่งอื่นใดนั้นด้วย กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์ที่จะทิ้ง เศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก และอื่น ๆ โดยไม่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์อื่นใด จะถือว่าเป็น เศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก และอื่น ๆ ดังกล่าวเป็นมูลฝอย แต่หากเจ้าของหรือผู้ครอบครอง มีความประสงค์จะนำเศษปูน เศษไม้ ฝ้าเพดาน เศษเหล็ก พลาสติก และอื่น ๆ ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อ เช่น การนำไปขาย หรือการนำไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เป็นต้น จะไม่ถือว่าเป็นมูลฝอย ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองมูลฝอยดังกล่าวมีความ ประสงค์จะทิ้งมูลฝอย จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการ สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นควบคุมหรือกำกับดูแลการจัดการมูลฝอยทั่วไป ให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน และป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันรวมถึงการคาดการณ์ใน อนาคตด้วย ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดแนวทางการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ที่คู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย <http://laws.anamai.moph.go.th>

กรมอนามัย  
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓

**หมายเหตุ :** ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

