

# ด่วนมาก

ที่ นร ๐๙๐๑/ ๐๕๓๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา  
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องที่ ๕

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๓/๗๓๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา (คณะที่ ๙) (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓)

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ที่กระทรวงแรงงานเสนอ  
เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือจะเสนอความเห็น  
ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีก็ได้ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ  
ประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ที่กระทรวงแรงงานเสนอมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการที่แตกต่างไปจาก  
ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา  
(คณะที่ ๙) (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) ในสาระสำคัญดังนี้

๑. กรณีที่ยกเว้นไม่ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

ตามร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) มีบทบัญญัติที่กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้  
บังคับแก่ผู้อำนวยการหรือครูของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน แต่ร่างฯ ที่กระทรวง  
แรงงานเสนอ ได้ตัดหลักการดังกล่าวออก ซึ่งเห็นว่า มาตรา ๘๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน  
พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดยกเว้นไว้ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้อง  
บัญญัติยกเว้นไว้ในกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมอีก

๒. บทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการประกันสังคม (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘  
และร่างมาตรา ๙ เพิ่มมาตรา ๘/๑ มาตรา ๘/๒ และมาตรา ๘/๓)

ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอมีการแก้ไขประธานกรรมการจากปลัดกระทรวงแรงงาน  
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และเพิ่มผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเป็นองค์ประกอบด้วย และมีการแก้ไข  
องค์ประกอบในส่วนของผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง เป็น ผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตน พร้อมทั้งเพิ่มจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้าง  
และผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนจากฝ่ายละห้าคน เป็น ฝ่ายละเจ็ดคน นอกจากนี้ ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ  
ก็ได้เพิ่มจำนวนขึ้นจากห้าคน เป็น เจ็ดคน และได้ขยายประเภทของประสบการณ์ให้กว้างขึ้นโดยให้  
ผู้มีประสบการณ์ด้านการเงิน การคลัง และด้านบริหารการลงทุนสามารถเข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้  
และเพิ่มเติมให้รัฐมนตรีสามารถออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้ง  
กำหนดให้กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งถือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งการกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นประธานนั้น ต้องพิจารณาความจำเป็น  
และเหมาะสมเนื่องจากรัฐมนตรีมีภารกิจมากอาจจะไม่สามารถเข้าประชุมได้ด้วยตนเอง สมควรสอบถาม  
เหตุผลและความจำเป็นของกระทรวงแรงงาน

๓. บทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการการแพทย์ (ร่างมาตรา ๑๒ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔)

ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ได้เปิดกว้างให้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการการแพทย์จากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพเวชกรรมสาขาใดก็ได้ ซึ่งแตกต่างจากร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) ที่จะกำหนดสาขาไว้เป็นการเฉพาะด้านอายุรกรรม ศัลยกรรม สูตินรีเวชกรรม ออร์โทพีดิกส์ เภสัชศาสตร์สาธารณสุข หรือการพัฒนาคุณภาพสถานพยาบาล ซึ่งการเปิดกว้างไว้จะมีความยืดหยุ่นกว่า

๔. บทบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนประกันสังคม (ร่างมาตรา ๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๔ และร่างมาตรา ๑๕ เพิ่มมาตรา ๒๖ วรรคสอง)

ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ได้เพิ่มการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๔ โดยเพิ่มกรณีที่ให้ใช้จ่ายเงินจากกองทุนประกันสังคมได้ กล่าวคือ นอกจากเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคมแล้ว ยังให้ใช้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการให้บริการที่มีคุณภาพแก่ผู้ประกันตนด้วย แต่ได้ตัดการเพิ่มมาตรา ๒๔/๑ ที่ร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) กำหนดไว้เกี่ยวกับการกำหนดให้กองทุนต้องวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการแยกตามประเภทหรือกลุ่มของประโยชน์ทดแทน มีบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์ และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความจริงและตามที่ควร พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ ออก จึงควรสอบถามผู้แทนกระทรวงแรงงานว่าเหตุใดจึงตัดหลักการนี้ออก เนื่องจากเป็นหลักการที่ทำให้การบริหารกองทุนมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ได้เพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา ๒๖ เพื่อกำหนดให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานประกันสังคมได้มาเพื่อการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ เนื่องจากที่มาของเงินที่ใช้ในการซื้ออสังหาริมทรัพย์เพื่อการจัดหาผลประโยชน์มาจากเงินกองทุนซึ่งประกอบด้วยเงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง จึงไม่ควรให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับที่ราชพัสดุจึงเห็นสมควรสอบถามความเห็นของกรมธนารักษ์ด้วย

๕. การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙

ตามร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง เพื่อให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ สิ้นสุดลงได้ยากขึ้น กล่าวคือ กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ สิ้นสุดลงเมื่อ (๔) ไม่ส่งเงินสมทบห้าเดือนติดต่อกัน และ (๕) ภายในระยะเวลาสิบสองเดือนส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบห้าเดือน แต่ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอไม่มีการเสนอแก้ไขในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้การสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนเป็นไปตามที่กฎหมายปัจจุบันกำหนด คือ (๔) ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน และ (๕) ภายในระยะเวลาสิบสองเดือนส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบห้าเดือน ซึ่งเห็นสมควรสอบถามเหตุผลของกระทรวงแรงงานในเรื่องดังกล่าว

๖. การจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓

ตามร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๖ เพื่อกำหนดให้รัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนสำหรับคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย เป็นรายปีในอัตราเท่ากับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขที่รัฐบาลจ่ายให้แก่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต่อประชาชนหนึ่งคนในระยะเวลาหนึ่งปี แต่ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอไม่มีการแก้ไขในเรื่องดังกล่าว สมควรสอบถามเหตุผลของกระทรวงแรงงานในประเด็นดังกล่าว

๗. ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (ร่างมาตรา ๓๐ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๓ (๖))

ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ได้เพิ่มการแก้ไขเพิ่มเติม (๖) ของมาตรา ๖๓ โดยกำหนดให้ค่าส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเป็นประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่เน้นการป้องกันโรคเพื่อลดภาระงบประมาณเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

๘. ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย (ร่างมาตรา ๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๓ ทวิ)

ร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) มีการกำหนดให้จ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นค่าทำศพให้แก่ผู้ประกันตนซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพตามมาตรา ๗๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ซึ่งถึงแก่ความตายด้วย แต่ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ไม่มีหลักการดังกล่าว

๙. ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ (ร่างมาตรา ๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๗ ทวิ)

ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๗ ทวิ โดยเพิ่มความเป็นวรรคสามเพื่อกำหนดให้ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เมื่อความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงไม่ว่าจะส่งเงินสมทบครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนหรือไม่ก็ตามและประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทยให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพโดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการได้รับเงินบำนาญชราภาพให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อให้มีความยืดหยุ่น

๑๐. ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (ร่างมาตรา ๓๙ เพิ่มมาตรา ๗๙/๑)

ตามร่างฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๙/๒๕๕๓) มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๘ เพื่อกำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานว่าต้องมีได้ว่างงานเพราะการลาออกจากงานหรือหยุดงานไปเว้นแต่ การลาออกหรือหยุดงานเกิดจากผู้ประกันตนถูกข่มขู่ บังคับ ฉ้อฉล หรือหลอกลวง สภาพการทำงานก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ ถูกนายจ้างล่วงเกิน คุกคามหรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศ หรือนายจ้างย้ายสถานประกอบการอันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิต เป็นต้น แต่ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอนั้น มิได้เสนอแก้ไขมาตรา ๗๘ ซึ่งมีผลให้เงื่อนไขของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเป็นไปตามกฎหมายปัจจุบัน แต่ร่างฯ ที่กระทรวงแรงงานเสนอ มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ว่างงาน” ในมาตรา ๕ โดยให้หมายความว่า “การที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเนื่องจากนิตสัมพันธระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงเพราะเหตุลูกจ้างถูกเลิกจ้าง และให้หมายความรวมถึง กรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ” และเพิ่มมาตรา ๗๙/๑ เพื่อกำหนดมิให้นำหลักเกณฑ์การได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ และมาตรา ๗๙ มาใช้บังคับกับผู้ประกันตนกรณีว่างงานเพราะเหตุนายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานโดยสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ว่างงาน”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๓๒๒ (นางอุดมลักษณ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๔๕

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th