

สรุปและเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาหลักสากลของมาตรการการเงินทดแทนขององค์การการกรร มกร ระหว่างประเทศ กับของต่างประเทศบางประเทศ คือ อินเดีย, ญี่ปุ่น, สิงคโปร์ เปรียบเทียบกับมาตรการของประเทศไทย ประกอบกับการสำรวจและศึกษาแนวคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเงินทดแทนของประเทศไทยตามที่ได้ศึกษามาแล้ว ได้พบว่ากฎหมายเงินทดแทนของไทย มีข้อบกพร่อง, ช่องว่างในเนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับปัจจุบันอยู่หลายประการ ก่อให้เกิด ปัญหาและข้อยุ่งยากในทางปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านนี้ เป็นอันมาก ทำให้ไม่สามารถจะ ปฏิบัติงานด้านนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่ต้องการ และไม่สามารถที่จะให้ความเป็นธรรม อย่างแท้จริงแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของใดควย ซึ่งสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎ- หมายเงินทดแทน ตลอดจนวิธีดำเนินการ เรื่องเงินทดแทนนี้เสียใหม่ ซึ่งผู้เขียนจะได้สรุปถึงข้อ บกพร่องต่าง ๆ ของกฎหมายและปัญหาข้อขัดข้องที่ได้ศึกษาพบ พร้อมทั้งเสนอแนะวิธีแก้ไขเป็น ข้อ ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

๑. ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายเงินทดแทนนี้ปรากฏปัญหาอยู่เป็นประจำเมื่อนายจ้างถูกบังคับให้ ต้องแจ้งการประสบอันตราย นายจ้างมักจะอ้างว่าไม่ทราบวาติการการประเภ, ขนาดใด หรือ ถูกจ้างประเภทใดบ้างที่ตองแจ้งการประสบอันตราย จึงควรจจะระบุลงไปให้ชัดเจนเลยว่าอะไร บังคับกับกิจการประเภทใดบ้าง ขนาดของประเภทกิจการขนาดไหน และนายจ้างถูกจ้างประเภท ใดบ้างที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ เพราะในปัจจุบันนี้ถึงแม้จะทราบได้ว่าขอบเขตของกฎ- หมายนี้รับบังคับแก่ไหน เพียงไร ก็ยังไม่ชัดเจนพอ และเป็นที่ยุ่งยากในการทำความเข้าใจ มาก เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้กระจัดกระจายอยู่ในประกาศกระทรวง- มหาดไทยหลายฉบับ เป็นต้นว่า

๑.๑ ประเภทกิจการที่จะบังคับผู้อยู่ในข้อ ๑ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดกิจการที่มิให้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ และในประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับนี้ได้อำหนดยกเว้นกิจการที่ไม่ต้องอยู่ในบังคับของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานนี้จะยกเว้นให้นายจ้างต้องรับผิดชอบในเรื่องค่าทดแทน ซึ่งเป็นปฏิเสธร้อนปฏิเสธร ก็โดยบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน, ไม่รัดกุมเพียงพอ เพราะบัญญัติไว้ว่า

๑. "... ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน" ทำให้เกิดการเข้าใจผิดว่านายจ้างในงานเกษตรกรรมถูกบังคับให้รับผิดชอบแค่เฉพาะการจ่ายเงินค่าทดแทนเท่านั้น ไม่ได้บังคับว่ากองแจ้งการประสูติอันตรายด้วย ซึ่งโดยเจตนาที่แท้จริงของกฎหมายแล้วมิได้ต้องการแต่เพียงแค่นั้น ย่อมจะหมายความรวมถึงให้รับผิดชอบในเรื่องเงินทดแทนทั้งหมดนับตั้งแต่การแจ้งการประสูติอันตรายนั้นที่เกี่ยว จึงสมควรที่จะแก้ไขโดยทำให้รัดกุมเป็น

๑. "... ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง และความรับผิดชอบเรื่องเงินทดแทน"

และดูเขียนมีความเห็นว่าการกำหนดประเภท, ขนาด และขอบเขตของการบังคับใช้ไว้ในข้อเดียวกันให้รัดกุมเสียดีกว่าจะแยกกระจายไปอยู่ในที่ต่าง ๆ เพราะทำให้ยากและลำบากในการศึกษาปฏิบัติ จากผลการสำรวจในบทที่ ๓ ปรากฏว่าความเห็นส่วนใหญ่กำหนดว่าควรจะบังคับกับทุกประเภทกิจการ ยกเว้นงานราชการและลูกจ้างที่ทำงานรับใช้ในบ้านเรือน

๑.๒ ขนาดของสถานประกอบการที่นายจ้างจะต้องรับผิดชอบ

เรื่องขนาดของสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับนี้ จากความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายตามที่ได้ศึกษามาแล้ว ประกอบกับความคิดเห็นของผู้เขียนต่างก็เห็นว่าการกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไป ต้องรับผิดชอบในเรื่องค่าทดแทนของลูกจ้าง เช่น กฎหมายปัจจุบันนั้นเป็นสิ่งที่ดีและถูกต้องที่สุด อันเป็นหลักการทั่ว ๆ ไป ที่นานาประเทศก็ได้ยึดถือปฏิบัติเช่นกัน

๑.๓ ประเภทของลูกจ้างที่อยู่ในข่ายบังคับ

เรื่องประเภทของลูกจ้างก็เช่นกันควรจะกำหนดลงไปให้ชัด เจนว่าลูกจ้างที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายนั้นควรจะเห็นลูกจ้างทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้างทดลองงาน โดยไม่ต้องคำนึงถึงระยะเวลาการทำงาน เพราะถือว่าลูกจ้างนั้นก็เห็นลูกจ้างเหมือนกัน และใ้ทำงานให้แก่นายจ้างจนครบอันตราายเช่นกันเขาก็ควรที่จะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากนายจ้างของเขาโดยไม่ต้องให้เงื่อนไขอื่น ๆ มาเป็นข้อยกเว้นสิทธิอื่นอีก

นอกจากนี้ควรจะให้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมโดยกำหนดให้นายจ้างร่วมกันรับผิดชอบในกรณีที่ลูกจ้างคนหนึ่งคนใดซึ่งเคยทำงานมาหลายสถานประกอบการ และต่อมาลูกจ้างดังกล่าวเจ็บป่วยเนื่องจากโรคในการทำงานให้นายจ้าง ซึ่งประกอบกิจการประเภทเดียวกัน ร่วมกันรับผิดชอบในการจ่ายค่าทดแทนให้แก่ลูกจ้างตามส่วนที่พนักงานเงินทดแทนจะใดกำหนด เว้นแต่นายจ้างผู้ใดจะใดพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าเกิดการติดเชื้อนั้นมิได้ เกิดขึ้นในขณะทำงานอยู่กับตน

๒. ลักษณะของอันตราายที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทน

๒.๑ ความที่กำหนดไว้ในกฎหมายปัจจุบัน นิยามศัพท์ของคำว่า "ประสับอันตราาย" นั้น ไม่ชัด เจนพอ เพราะการที่จะพิจารณาว่าอย่างไรจึงจะถือว่า "เนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง" เป็นการยากที่จะพิจารณาไม่มีหลักเกณฑ์ใดกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง คงเป็นภาระหน้าที่ของพนักงานเงินทดแทนที่จะตีความและตัดสินโดยยึดถือความแนวการพิจารณาตัดสินเดิม ๆ ที่ได้ปฏิบัติมาแล้วในลักษณะ Doctriene of Precedent ซึ่งมักจะเกิดปัญหาและข้อถกเถียงกับนายจ้าง, ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นประจำว่า กรณีนั้น ๆ จะถือว่าเป็นการประสับอันตราายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างหรือไม่ อันเป็นเหตุให้นายจ้างมักจะยกขึ้นเป็นข้ออ้างในการที่มิได้แจ้งการประสับอันตราายภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยอ้างว่าเขาใจว่าเหตุนี้มิได้เนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง จึงถือได้ว่ามิใช่การประสับอันตราาย ซึ่งมีหน้าที่จะต้องแจ้งตามกฎหมาย จึงควรที่จะกำหนดความหมายของคำว่า "ประสับอันตราาย" ลงไว้ให้ชัด เจน เชนของประเทศ

ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ซึ่งได้กำหนดเอาไว้โดยชัดแจ้งคือพอสมควร (กฎหมาย ๑๘๘-๑๘๐) โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามที่ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดไว้ว่าถ้าประสบอันตรายในระหว่างการเดินทางโดยตรงระหว่างบ้านกับที่ทำงาน ถือว่าเป็นการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง กวอย่างยิ่งที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายของไทยให้ชัดแจ้งเพื่อตัดปัญหาข้อถกเถียงกัน จากการปฏิบัติงานคานาคาคทแทนที่ตามมาได้พบวามบ่อยครั้งที่การประสบอันตรายจะเกิดขึ้นในระหว่างการเดินทางไปและกลับจากที่ทำงาน สำหรับเหตุผลที่ผู้เขียนเห็นว่าการเดินทางไปและกลับระหว่างที่ทำงานกับบ้านพักโดยเส้นทางตรง ถือเป็นการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้างนั้น เพราะเห็นได้ว่าเป็นเจตนา (will) และหน้าที่โดยตรงของลูกจ้างที่จะต้องเดินทางตามเส้นทางนี้มาเพื่อปฏิบัติงานยังสถานที่ทำงาน

นอกจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในกรณีปกติธรรมดาดังกล่าวมาแล้วมีบ่อยครั้งที่ปรากฏว่าลูกจ้างซึ่งทำงานอยู่บนเรือ, เรือบิน หรือยานพาหนะอื่นอาจจะสูญหายไปได้ในระหว่างการเดินทางหรือในขณะที่ทำงานอยู่บนนั้น จึงเห็นสมควรที่จะกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสาปสูญไว้เช่นเดียวกับที่ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดไว้โดยถือว่าเป็นการประสบอันตรายในการทำงานที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทน เช่นกัน

๒.๒ ส่วนของยกเว้นที่นายจ้างจะไม่ต้องรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ สำหรับกรณีเสียหายของเครื่องของเมานั้น นายจ้างจะไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อปรากฏว่าเสียหายไม่สามารถครองสติได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะพิสูจน์ให้ทราบได้ยาก จึงควรเป็นวากำหนดเอาไว้โดยง่าย ๆ เช่นนี้เองไม่มีโอกาสที่จะนำของยกเว้นนี้มาใช้ได้เลย เพราะตามข้อเท็จจริงอาจปรากฏว่าลูกจ้างเสียหายของเครื่องของเมารจริง ถึงแม้จะไม่ถึงขั้นครองสติไม่ได้ แต่ผลจากการเสียหายนั้นก็อาจจะทำให้ลูกจ้างใช้ความระมัดระวังน้อยลงและโอกาสที่จะเกิดอันตรายย่อมมีมากขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันอุบัติเหตุมิให้เกิดขึ้นในการทำงานและเพื่อความจำเป็นธรรมแล้วก็ควรที่จะกำหนดลงไปว่าถ้าอุบัติเหตุหรืออันตรายนั้นเกิดขึ้นมาจากการเสียหายของเงินเมมาแล้วจะไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ตามหลักสากลของ (ILO.) และกฎหมายของต่างประเทศบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ก็ได้กำหนดขอยกเว้นนี้ไว้เช่นกัน

นอกจากนี้สมควรที่จะเพิ่มเติมเงื่อนไขในการจ่ายค่าทดแทนอีกบางประการ เป็นต้นว่า  
 - ในกรณีที่นายจ้างได้จัดเครื่องป้องกันอันตรายไว้ให้ใช้ หรือกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัย  
 ปลอดภัยในการทำงานตามมาตรฐานที่ทางการกำหนดไว้หรือจดทะเบียนรับรองไว้แล้ว แต่ลูกจ้าง  
 มิได้ใช้ และได้รับอันตรายเพราะเหตุที่ไม่ได้ใช้เครื่องป้องกันหรือมิได้ปฏิบัติตามวิธีการเพื่อความปลอดภัย  
 ปลอดภัยนั้น ๆ ควรจะพิจารณาลดประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับให้ลดคนอยกลงไป เช่น  
 เกี่ยวกับการที่ลูกจ้างไม่ยอมเข้ารับการรักษาพยาบาลแผนปัจจุบันนั้นแล้วทำให้ผลการประสบ  
 อันตรายนั้นเพิ่มมากขึ้น อันเป็นเหตุให้นายจ้างต้องรับภาระจ่ายค่าทดแทนเพิ่มมากขึ้นกว่าที่ควร  
 ก็ควรที่จะพิจารณาตัดทอนประโยชน์ทดแทนลงไปเช่นเดียวกัน

ผู้เขียนเห็นว่าการบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นสิ่งที่น่ากระทำได้ และนานาประเทศก็ได้มีบท  
 บัญญัติเช่นนี้ไว้แล้ว (ดูหน้า ๑๘๘) ดูเถิด ๆ อาจจะเป็นการลงโทษลูกจ้างทั้ง ๆ ที่  
 ลูกจ้างก็ได้รับทุกขุทรมานจากการบาดเจ็บอยู่แล้ว แต่ผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้อง  
 มีมาตรการเพื่อเป็นการลงโทษลูกจ้างให้เกิดความเกรงกลัวบ้าง เพื่อให้ลูกจ้างคนอื่น ๆ ได้  
 ปฏิบัติตามกฎทองและไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำอีก เท่ากับเป็นการเสียส่วนน้อยเพื่อรักษาส่วนใหญ่  
 ไว้ ซึ่งจะเป็นวิธีป้องกันอันตรายจากการทำงานได้เป็นอย่างดีคือวิธีหนึ่ง

### ๓. การแจ้งการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ในเรื่องการแจ้งการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้างนั้น ผู้เขียนมีความเห็น  
 ว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้แจ้งการประสบอันตรายภายใน ๑๕ วัน นั้นนานเกินไป ควรที่จะ  
 ลดระยะเวลาให้น้อยลงเหลือเพียง ๗ วัน นับแต่วันที่นายจ้างรู้จักจะเพียงพอแล้ว เพราะ  
 กฎหมายมิได้กำหนดความของส่งหลักฐานอื่นใดมาพร้อมด้วยเลย เพียงแต่กำหนดให้แจ้งให้ทราบ  
 เท่านั้น เรื่องพยานหลักฐานนั้นเป็นภาระของเจ้าหน้าที่ที่จะรวบรวมภายหลังเอง ซึ่งการแจ้ง  
 การประสบอันตรายโดยรวดเร็วทันเวลาที่เหตุเกิดขึ้นจะเป็นผลคืออย่างยิ่งในการรวบรวมพยาน

หลักฐานต่าง ๆ และควรที่จะบัญญัติเพิ่มเติมให้กว้างออกไปถึงการที่นายจ้างจะต้องรับผิดชอบ  
 แจกการประสบอันตรายที่เกิดแก่บุคคลอื่น (นอกจากลูกจ้าง) ที่เข้าไปอยู่และทำงานในสถาน  
 ประกอบการนั้น เพราะที่เคยเกิดมีปัญหาคือโต้เถียงกันกันว่าบุคคลที่เขาไปทำงานในสถาน  
 ประกอบการของนายจ้างนั้นแล้วเกิดอุบัติเหตุขึ้น นายจ้างไม่ยอมรับรับผิดชอบโดยถือว่ามิใช่ลูก-  
 จ้าง ทั้ง ๆ ที่โดยพฤติการณ์และข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าบุคคลผู้นั้นเป็นลูกจ้างของนายจ้าง  
 ผู้นั้นจริง

#### ๔. ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

เรื่องผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่ากฎหมายของไทยกำหนดตามหลัก  
 สากสวคือพอสมควร ในต่างประเทศบางประเทศก็กำหนดไว้กว้างขวางไป เกือบอย่างไรก็ตาม  
 กฎหมายของไทยควร จะกำหนดถึงความหมายและขอบเขตของคำว่า สามัญภรรยา บิดามารดา  
 บุตร ลงไปให้ชัดเจน เชนกฎหมายของญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ดังกล่าวมาแล้วข้างบน

คำว่า "บิดามารดา" นั้นไม่ชัดเจนพอว่าหมายถึงเฉพาะบิดามารดาที่แท้จริง (บิดา  
 มารดาตามธรรมชาติ) หรือหมายถึงผู้ที่รับลูกจ้างเป็นบุตรบุญธรรมด้วย ควรจะระบุลงไปให้  
 ชัดเจนเสียว่าต้องการให้ความหมายขอบเขตแค่ไหนที่จะให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน แต่  
 ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะหมายความถึงบิดามารดาที่แท้จริง (ตามธรรมชาติ) เท่านั้น

คำว่า "สามัญภรรยา" ควรที่จะระบุลงไปให้ชัดเจนว่า หมายความว่ารวมถึงทั้งสามัญ-  
 ภรรยาตามกฎหมายและตามพฤติการณ์ เพราะถ้าจะคำนึงถึงหลักของกฎหมายค่าทดแทนที่  
 ประรณนาจะบรรเทาความเดือดร้อนทุกข์ยากของผู้ที่อยู่ในความอุปการะที่ชาติไร้อุปการะแล้ว

เรื่องรับที่ ๐๒๑๓/๑๘ เรื่องเสรีจี้ที่ ๒๕๖/๑๘ คำสั่งเงินทดแทนที่ ๑๓๘/๒๕๑๘  
 ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๑๘ คำสั่งอุทธรณ์ที่ ๓๖/๒๕๑๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๑๘ จาก  
 แผนเรื่องคำเนิการ เสรีจของฝ่ายค่าทดแทน กองคุ้มครองแรงงาน.

ก็ไม่ควรที่จะออกไปคำนึงถึงทะเลเป็นสมรส ในกฎหมายปัจจุบันนี้มิได้กำหนดไว้โดยชัดเจนอย่าง  
 ของต่างประเทศ ปล่อยให้เป็นการของพนักงานเงินทดแทนที่จะพิจารณาสั่งเอง ซึ่งมัก  
 ปรากฏว่าจะมีปัญหาคอตกเตียงกันอยู่เป็นประจำว่า น่าจะหมายถึงเฉพาะภรรยา - สามี ตาม  
 กฎหมายเท่านั้น แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะหมายความถึงภรรยา - สามีโดยพฤตินัยด้วย  
 ซึ่งความคิดเห็นของผู้เขียนในเรื่องนี้ได้รับการสนับสนุนจากความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องใน  
 บทที่ ๓ ควบ

คำว่า "บุตร" ตามที่กฎหมายฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ยังไม่ชัดเจนพอ อาจมีข้อหาได้ว่า  
 ขณะที่ลูกจ้างตาย บุตรอายุยังไม่ครบ ๑๘ ปี จึงจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทน และเมื่อได้รับแล้วก็  
 จะมีสิทธิได้รับต่อมาตลอดระยะเวลาที่กำลังศึกษาอยู่ หรือว่าในขณะที่ลูกจ้างตายบุตรอายุครบ  
 ๑๘ ปี แล้วแต่กำลังศึกษาอยู่ ควรจะเขียนระบุลงไปให้ชัดเจนเลยว่าจะเป็นการใด ถ้า  
 เจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการที่จะให้บุตรซึ่งกำลังศึกษาอยู่ (ยังไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้)  
 ไม่ว่าจะอายุเกินกว่า ๑๘ ปีหรือไม่ ได้รับค่าทดแทนแล้วก็ควรที่จะกำหนดว่า "บุตรซึ่งมีอายุต่ำกว่า  
 ๑๘ ปี หรืออายุครบ ๑๘ ปีแล้วกำลังศึกษาอยู่ให้ได้รับส่วนแบ่งต่อไปตลอดระยะเวลาที่ศึกษา  
 อยู่" แกถ้าเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการที่จะให้บุตรซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีเท่านั้นได้รับค่า  
 ทดแทนก็ควรจะมีบัญญัติเอาไว้ว่า "ให้บุตรซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีในขณะที่ลูกจ้างตายมีสิทธิได้รับ  
 ค่าทดแทน ตลอดระยะเวลาที่กำลังศึกษาอยู่ แม้จะอายุเกินกว่า ๑๘ ปีขึ้นไป" ซึ่งผู้เขียนมีความ  
 เห็นว่าน่าจะให้บุตรซึ่งยังอยู่ในความอุปการะของบิดามารดา คือบุตรซึ่งกำลังศึกษาอยู่ยังไม่  
 สามารถหาเลี้ยงชีพได้ด้วยตนเอง เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนแม้จะอายุเกิน ๑๘ ปีแล้วก็ตาม

นอกจากนี้ความหมายของคำว่า "บุตร" ยังมีปัญหาต่อไปอีกว่า หมายถึงบุตรโดยชอบ  
 ควบกฎหมายเท่านั้น หรือรวมทั้งบุตรที่บิดารับรอง บุตรที่ตามพฤตินัยปรากฏว่าเป็นบุตรและ  
 บุตรบุญธรรมด้วยหรือไม่ ควรที่จะระบุลงไปให้ชัดเจนเลยว่าจะหมายความถึงแก่ไหนเพียงไรอย่าง  
 เจนของต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการเหมาะสม เพราะไม่ว่าจะเป็นบุตรประเภทใด  
 ก็ย่อมถือได้ว่าเป็น "ผู้สืบสันดาน" ของลูกจ้างผู้ตาย จึงควรมีสิทธิได้รับค่าทดแทนด้วย ประกอบ  
 กับหลักการและเจตนารมณ์ดั้งเดิมของกฎหมายค่าทดแทนก็มุ่งถึงความเดือดร้อนทุกข์ยากของผู้อยู่

ในความอุปการะของลูกจ้าง เป็นสำคัญ อันเป็นหลักที่ยกเว้นจากกฎหมายแพ่ง เรื่องมรดก

สำหรับบุตรบุญธรรมนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะกำหนดให้มีสิทธิอย่างมีเงื่อนไข คือให้  
มีสิทธิได้รับต่อเมื่อปรากฏว่าบุตรบุญธรรมนั้นขาดไร้อุปการะจากครอบครัวเดิมของตนแล้ว เช่นกัน  
(บิดามารดาที่แท้จริงของบุตรบุญธรรมนั้นตายแล้ว ไม่ปรากฏหรือไม่อยู่ในฐานะที่จะเลี้ยงดูได้แล้ว)  
ส่วนบุตรประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นบุตรตามกฎหมายหรือตามธรรมชาติก็ควรให้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน  
เท่าเทียมกัน

นอกจากนี้ควร จะกำหนดเพิ่มบทบัญญัติที่จะรับรองสิทธิของบุตรที่จะเกิดขึ้นมาภายหลังไว้  
ให้ชัด เจนว่าเป็นผู้มีสิทธิในเงินทดแทนด้วย

ในกรณีลูกจ้างผู้ตายไม่มีบิดามารดาแต่มีบุคคลอื่นที่ได้อุปการะเลี้ยงดูลูกจ้างผู้ตายตลอด  
มาประหนึ่งบิดามารดา เมื่อลูกจ้างตายบุคคลเหล่านี้สมควรจะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนในฐานะเดียวกับ  
บิดามารดาหรือไม่นั้น จากการศึกษาวิจัยความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกฎหมายค่าทดแทนแล้ว  
ทราบว่าส่วนหนึ่งมีความเห็นว่าควรจะมีสิทธิได้รับด้วย แต่ต้องปรากฏว่าไม่มีบุคคลที่อยู่ในฐานะ  
ภริยา บุตรแล้ว

ในกรณีสิทธิที่จะได้รับเงินทดแทนต้องระงับไปควรที่จะกำหนดลงไปให้ชัด เจนว่าจะนำ  
ส่วนแบ่งนั้นไปเฉลี่ยให้แก่ผู้มีสิทธิคนอื่น ๆ หรือให้ยุติลงในบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เปิดโอกาสให้  
ทำพันธกรรมระบุตัวผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนไว้ได้

๕. ประโยชน์ทดแทน

ในเรื่องการจ่ายประโยชน์ทดแทนนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า

๕.๑ ประเภทของประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายฉบับปัจจุบันกำหนดไว้มีส่วนใหญ่แล้วก็กำหนด  
ตามหลักสากลขององค์การการกรมระหว่างประเทศ และคล้ายคลึงกับนานาประเทศอยู่แล้ว  
แต่จากการศึกษาเปรียบเทียบที่ผ่านมาแล้วเห็นควรที่จะพิจารณากำหนดเพิ่มประโยชน์ทดแทนอีก  
บางประการไว้ในกฎหมาย คือ



- การจ่ายประโยชน์ทดแทนให้เพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษสำหรับกรณที่ลูกจ้างทุพพลภาพไม่สามารถที่จะช่วยเหลือตัวเองได้ จำต้องมีผู้อนุเคราะห์ที่กำหนดไว้ในหลักสากลของ ILO. และกฎหมายของสิงคโปร์ (กฎหมาย ๑๖๓) ทั้งนี้เพื่อที่ลูกจ้างจะได้มีเงินเพียงพอที่จะจางคนดูแลตนได้ เนื่องจากกาทดแทนที่เขามีสิทธิได้รับนั้นมักจะใช้เพื่อเป็นการยังชีพของเขาและครอบครัวเท่านั้น ซึ่งก็เกือบจะไม่พออยู่แล้ว ไม่น่าจะเหลือพอที่จะจางคนดูแลได้อีก จริงอยู่อาจจะมียูแรงแวกก็ไม่คงจางคนอื่นดูแลสมารถในครอบครัวน่าจะช่วยเหลือดูแลได้ แต่ถาใครทราบถึงสภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานไทยในปัจจุบันแล้วจะพบว่าสมารถทุกคนในครอบครัวจะต้องกินรนหางานทำช่วยครอบครัว เมื่อหัวหน้าครอบครัวหรือผู้หาเลี้ยง เจ็บป่วยลงย่อมไม่มีเวลาที่จะมานั่งปรนนิบัติพยาบาลกัน ดังนั้นเพื่อมิให้ลูกจ้างต้องได้รับทุกข์ เวทนามากกว่าที่ได้รับแล้วก็น่าที่จะได้เพิ่มประโยชน์ทดแทนขึ้นเข้าไปด้วยได้

- ประโยชน์ทดแทนที่เห็นควรได้พิจารณาเพิ่มเติมอีกประการหนึ่งก็คือการเพิ่มเงินกาโรจ่ายในการศึกษาให้แก่บุตรของผู้ตายอย่างเช่นประเทศญี่ปุ่น (กฎหมาย ๑๕๓-๑๕๔) โดยระบุลงไปว่าทั้งนี้จะจ่ายให้เฉพาะบุตรที่ได้ปรากฏหลักฐานว่าได้เรียนอยู่ก่อนหน้า และในขณะที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย (เรียนตึกตกก็มาตลอดโดยไมชาคตอน) มิใช่เพิ่งมาเริ่มเรียนใหม่และประโยชน์ทดแทนประเภทนี้คงเป็นประโยชน์ทดแทนต่างหากจากประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับกรณีถึงแก่ความตายซึ่งกำหนดระยะเวลาการจ่ายไว้โดยแน่นอน กล่าวคือถึงแม้จะครบกำหนดการจ่ายกาทดแทนประเภทนั้นแล้ว ก็ควรจะจ่ายค่าบำรุงการศึกษาให้ตลอดไป แต่ผู้เขียนก็เข้าใจว่าการจะบังคับให้นายจ้างทั่ว ๆ ไปรับผิดชอบประโยชน์ทดแทนประเภทนี้ทั้งหมดก็คงจะเป็นไปไม่ได้ นายจ้างคงจะไม่มีความสามารถจะจ่ายได้ทุกคน จึงควรที่จะกำหนดไว้ว่าการจ่ายประโยชน์ทดแทนประเภทนี้ให้จ่ายให้เฉพาะลูกจ้างที่นายจ้างได้ประกันไว้กับสำนักงานกองทุนเท่านั้น โดยกองทุนอาจจะพิจารณาเรียกเก็บเงินสมทบให้เพิ่มมากขึ้นโดยคิดเฉลี่ยจากจำนวนลูกจ้างของนายจ้างผู้นั้นว่ามีลูกจ้างทั้งหมดกี่คน - มีบุตรแล้วกี่คน

นอกจากนี้ควรจะได้กำหนดให้ลูกจ้างได้รับการสงเคราะห์ภายหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการได้รับเงินทดแทนตามกฎหมายแล้วอีกด้วย เพื่อมิให้ลูกจ้างต้องได้รับความยากลำบากในการ-

ดำรงชีวิตในภายหลัง จึงควรที่จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้จ้างผู้พิการหรือทุพพลภาพจนไม่สามารถจะประกอบอาชีพเดิมได้แล้ว ใต้ให้เข้ารับการฝึกใหม่ความรู้ความสามารถหรือความชำนาญเพียงพอที่จะประกอบอาชีพใหม่ได้ เพื่อที่คนงานเหล่านั้นจะใคร่รู้สึกพอกพูนใจว่าตนเองยังมีคุณค่าพอที่จะกลับเข้าอยู่ในสังคมเดิมได้ และยังเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมและประเทศชาติต่อไป

แม้ว่าจะพิการหรือทุพพลภาพ โดยรัฐควรที่จะดำเนินการในลักษณะประกันสังคม Social Security อย่างที่กระทำอยู่ในสหรัฐอเมริกา

๕.๒ สำหรับอัตราค่าทดแทนตามกฎหมายฉบับปัจจุบันที่กำหนดไว้ในอัตราร้อยละ ๕๐ - ๖๐ ของค่าจ้างรายเดือนโดยเฉลี่ยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าสมควรที่จะเพิ่มเป็นร้อยละ ๖๐ ของค่าจ้างเพื่อคำนวณเงินทดแทน สำหรับกรณีสูญเสียอวัยวะ ทุพพลภาพ และตาย เพราะอัตราในปัจจุบันนี้ของประเทศไทยยังต่ำกว่าของบางประเทศที่ได้ศึกษามาแล้วน่าจะพิจารณาปรับให้สูงขึ้นได้ แต่อัตราค่าทดแทนกรณีไม่สามารถทำงานได้นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรที่จะกำหนดให้นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างสุดท้ายที่ลูกจ้างผู้นั้นได้รับก่อนประสบอันตราย และควรจ่ายให้นับตั้งแต่วันที่ลูกจ้างผู้นั้นไม่สามารถทำงานได้โดยกักขังบัญชีเกี่ยวกับ Waiting Period ออกเสีย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างว่าจะได้มีเงินใช้ในช่วงที่ไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากกฎหมายค่าทดแทนมิได้กำหนดขบขัญญัติเกี่ยวกับเรื่องจ่ายค่าจ้างในช่วงประสบอันตรายจากการทำงานไว้ จึงเกิดปัญหาอยู่เป็นประจำว่าจะต้องจ่ายหรือไม่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเมื่อกฎหมายไม่กำหนดไว้ นายจ้างมักจะไม่จ่ายค่าจ้างให้ ยิ่งถ้าลูกจ้างหยุดงานไม่เกิน ๗ วัน ความที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ลูกจ้างก็ไม่ได้รับเงินอะไรเลย (ค่าทดแทนและค่าจ้าง) ทำให้ลูกจ้างและครอบครัวต้องได้รับความเดือดร้อนไม่มีเงินจะใช้ยังชีพในช่วงนั้น ทั้ง ๆ ที่ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บเพราะทำงานให้แก่นายจ้างจริง ๆ เขากลับไม่ได้รับการทดแทนเลย แต่ผู้เจ็บป่วยเอง (ซึ่งอาจไม่เจ็บป่วยจริง) กลับได้รับเงินค่าจ้างเต็ม<sup>๒</sup> จึงจะไม่เป็นการยุติธรรมแก่ลูกจ้างที่ตั้งใจทำงานให้กับนายจ้างเลยและ

<sup>๒</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ข้อ ๓๓, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ, เล่ม ๔๘ ตอนที่ ๖๑, วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

จะไม่เป็นการสนับสนุนให้ลูกจ้างทำงานอย่างมีประสิทธิภาพด้วย เพราะไม่มีหลักประกันว่าถ้าเขา  
ได้รับอันตรายจนไม่สามารถทำงานได้ แต่ไม่ถึงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว เขาก็จะมีเงิน  
ที่ไหมมาใช้ในการทดแทนค่าจ้างที่สูญเสียไปในระหว่างทำงานไม่ได้นั้น

สำหรับเหตุผลที่ผู้เขียนเห็นว่าควร จะกำหนดให้ได้รับค่าทดแทน เท่ากับค่าจ้างปกตินั้นก็  
เพื่อจะเป็นการทดแทนที่เขาต้องสูญเสียรายได้ปกติไปจะได้มีเงินใช้สรวบรพ รักษาความเดือดร้อน  
ทุกข์ยากในขณะที่ทำงานไม่ได้ มีลูกจ้างและครอบครัวต้องได้รับความลำบากเดือดร้อนในระหว่าง  
นั้น ทั้งนี้เพราะประเทศไทยก็มีได้มีบทบัญญัติตามกฎหมายอื่นใดที่จะให้ประโยชน์ทดแทนในลักษณะอื่น  
แทนไว้เลย จึงไม่ควรที่จะกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับ Waiting Period เอาไว้อีก และอาจ  
จะศึกษาเรื่องการจ่ายค่าจ้างในระหว่างเจ็บป่วยนี้ไปโดยทั่ว ถ้าลูกจ้างได้รับเงินทดแทนเท่าที่  
เขาได้รับอยู่แล้วตามปกติ

๕.๓ อัตราค่าทดแทนที่กำหนดให้เพื่อทดแทนอวัยวะที่สูญเสียไปตามที่กำหนดไว้ในปัจจุบันนี้มีความ  
เห็นส่วนใหญ่ของผู้ที่เกี่ยวข้องจากที่ปรากฏในการสอบถามความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งกล่าวมา  
แล้วในบทที่ ๓ ประกอบกับความเห็นของผู้เขียนเองเห็นด้วยว่าเหมาะสมดีแล้ว แต่ผู้เขียนมีความ  
เห็นเพิ่มเติมว่า ควรที่จะกำหนดหลักการในการจ่ายประโยชน์ทดแทนอวัยวะที่สูญเสียไปเนื่องมา  
จากการทำงานให้หมายกว้างให้กว้างกว่าในกฎหมายปัจจุบัน ซึ่งกำหนดทดแทนแต่เฉพาะอวัยวะที่จะ  
ใช้ในการทำงานเท่านั้น เช่น มือ, แขน, ขา ฯลฯ อวัยวะอื่น ๆ เช่น หู, จมูก, ปาก และ  
อวัยวะภายในช่องอกและช่องท้อง แม้จะตองสูญเสียไปเพราะประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่อง  
มาจากการทำงานให้แก่นายจ้างก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน เพราะถือว่าอวัยวะที่สูญเสียไปนั้น  
ไม่ใช่อวัยวะที่ใช้ในการทำงาน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการไม่ยุติธรรม เพราะอวัยวะทุกชนิด  
ย่อมมีค่าและมีความสำคัญต่อร่างกายทั้งนั้น เมื่อตองสูญเสียไปก็ย่อมทำให้ร่างกายเสื่อมสมรรถภาพ  
ในการทำงานลงไปทั้งนั้น ไม่ว่าจะใช้อวัยวะใดในการทำงานประกอบอาชีพโดยตรงหรือไม่ ก็ถือว่า  
ลูกจ้างได้สูญเสียอวัยวะเพราะประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง เช่น  
กัน ดังนั้นเขาจึงควรจะได้รับค่าทดแทน เพื่อทดแทนอวัยวะที่สูญเสียไปเช่นเดียวกับที่สูญเสียอวัยวะ  
ที่ใช้ในการทำงาน เช่น แขน, ขา, นิ้ว ฯลฯ ไป จึงเห็นสมควรที่จะบัญญัติเพิ่มอวัยวะต่าง ๆ

ที่ยังไม่ได้บัญญัติไว้เป็นต้นว่า โบนัส, จมูก, ปาก ฯลฯ รวมทั้งอวัยวะภายในของอกและของท้อง  
เข้าไว้ในกฎหมายด้วย ซึ่งนับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงไปจากหลักการทดแทนเดิม ดังนั้นเมื่อจะ  
เพิ่มเติมอวัยวะต่าง ๆ ดังกล่าวก็จำเป็นที่จะต้องแก้ไขหลักก... ึ่งเดิมของกฎหมายค่าทดแทนที่  
กำหนดไว้เฉพาะการทดแทนอวัยวะที่ใช้ในการทำงานเท่านั้น เป็นการทดแทนอวัยวะที่สูญเสีย  
ไปเพราะ (เนื่องจาก) การปฏิบัติงานในนายจ้าง

๕.๔ ค่าทดแทนสำหรับผู้สัมผัส หรือผู้มีความอดทนในวิชาชีพใดวิชาชีพหนึ่งโดยเฉพาะ ควรจะได้  
กำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษ โดยกำหนดเพิ่มอัตราค่าทดแทนของอวัยวะที่สูญเสียไปให้สูงขึ้นจากอัตรา  
ค่าทดแทนที่จ่ายให้ตามปกติ เป็นร้อยละ ๒๐ หรือ ๓๐ ของค่าจ้างรายเดือนโดยเฉลี่ย สำหรับผู้ที่  
จำเป็นจะต้องใช้อวัยวะนั้น ๆ ในการประกอบอาชีพโดยเฉพาะ เช่นนักเป่าโน้ตหรือเล่นเครื่องดนตรี  
ย้ายเป่าโน้ตและถูกเป่าโน้ตนิ้วมือขาด เขาควรจะได้รับค่าทดแทนสำหรับนิ้วที่ขาดนั้นมากกว่า  
อัตราปกติ เพราะเขาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้นิ้วในการคิดเป่าโน้ตซึ่งเป็นอาชีพของเขา เมื่อ  
เขาสูญเสียนิ้วไปเขาไม่สามารถเล่นเป่าโน้ตทำให้ขาดรายได้ในการครองชีพไป

อนึ่ง การที่ประสบอันตรายจนเป็นเหตุให้เสียโฉมหรือมีลักษณะอาการภายนอกที่ผิดปกติ  
ไปจากเดิมก็ควรที่จะกำหนดค่าทดแทนไว้ให้ด้วย เพราะถือได้ว่าเป็นการสูญเสียสภาพเดิมไปอัน  
เนื่องมาจากการทำงานในนายจ้าง แม้ว่าอาจจะไม่มีผลโดยตรงในการทำงานประกอบอาชีพ  
ก็ตาม แต่ก็เป็นการสูญเสียอันเนื่องมาจากการทำงานในนายจ้าง แต่ทั้งนี้จะต้องได้มีการแก้ไข  
หลักการเดิมในการจ่ายค่าทดแทนเสียก่อน โดยการขยายหลักการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้กว้าง  
ขึ้น คือจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างโดยมิได้คำนึงถึงแต่ประโยชน์ที่จะใช้ในการทำงานเท่า  
นั้น แต่คำนึงถึงการสูญเสียที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานในนายจ้างด้วย

๕.๕ ค่าจ้างเพื่อคำนวณเงินทดแทนนั้นควรที่จะแก้ไขใหม่เป็น "ค่าจ้างอัตราสุดท้ายที่คิด  
เฉลี่ยเป็นรายวัน" ทั้งนี้เพราะวิธีการคำนวณค่าจ้างรายเดือนโดยเฉลี่ยตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๒  
ของประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นก่อให้เกิดปัญหาได้ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานไม่ครบเดือนว่าจะ  
เฉลี่ยเงินไร จึงเห็นควรที่จะแก้ไขเป็นให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทนเป็นรายเดือนให้แก่ลูกจ้างใน

อัตราร้อยละ ๖๐ % ของค่าจ้างเพื่อคำนวณเงินทดแทน (ค่าจ้างรายวันอัตราสุดท้ายของลูกจ้างที่ทำงานใดก่อนประสบอันตราย)

๕.๖ การจ่ายประโยชน์ทดแทนในรูปของการรักษาพยาบาลนั้น ผู้เขียนเห็นว่าความหมายของคำว่า "การรักษาพยาบาล" นั้นยังกำหนดไว้ไม่รัดกุมพอ ควรจะกำหนดรายละเอียดและขอบเขตของการรักษาพยาบาลลงไปให้รัดกุมอย่างที่กำหนดไว้ในหลักสากล และที่นานาประเทศได้กำหนดไว้ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ ๔ และจากการสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ ประกอบกับความคิดเห็นของผู้เขียนเอง เห็นว่าควรที่จะกำหนดบังคับให้นายจ้างจัดการนำส่งสถานพยาบาลแล้วให้สถานพยาบาลนั้น ๆ เก็บเงินจากนายจ้างโดยตรง ซึ่งอาจจะมีการปฏิบัติโดยการให้ลูกจ้างแสดงบัตรประจำตัวว่าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของใครต่อสถานพยาบาลนั้น ๆ แทนการจ่ายเงิน โดยจะต้องมีกฎหมายบังคับให้นายจ้างทำบัตรประจำตัวหรือหลักฐานอื่นใดที่รับรองการเป็นลูกจ้างมอบไว้ให้กับลูกจ้างทันทีที่รับลูกจ้าง เขาทำงาน

ปัญหาในด้านการให้การรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นเป็นประจำในปัจจุบันนี้เกิดขึ้นมาจากฝ่ายนายจ้าง, ฝ่ายลูกจ้าง และสถานพยาบาล กล่าวคือเมื่อมีการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเกิดขึ้น นายจ้างมักจะละเลยเพิกเฉย ไม่มีความกระตือรือร้นที่จะให้การรักษาพยาบาลแก่ลูกจ้างให้ทันเวลาที่ ทำให้ผลการประสบอันตรายหนักขึ้นกว่าเดิม จึงต้องกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องให้การรักษาพยาบาลแก่ลูกจ้างในทันทีที่เกิดเหตุขึ้น และถ้านายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะต้องกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย ทางฝ่ายลูกจ้างมักจะละเลยไม่ยอมเข้ารับการรักษาพยาบาลกับแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่ง ชอบที่จะไปรักษากับหมอพระหรือรักษาทางไสยศาสตร์ต่าง ๆ ทำให้ผลการประสบอันตรายเพิ่มขึ้นหรือหนักกว่าเดิม จึงเป็นภาระหน้าที่ของกรมแรงงานที่จะต้องชี้แจงและให้การศึกษาแก่ลูกจ้างใหม่มากที่สุดในเรื่องนี้ โดยแสดงให้เห็นถึงโทษและผลเสียที่จะเกิดขึ้น

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือการเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลต่าง ๆ บางครั้งไม่อาจจะกระทำได้ เพราะนายจ้างไม่เหลียวแลไม่สนใจที่จะให้การรักษาทามกฎหมาย ลูกจ้างไม่มีเงินที่จะจ่ายให้กับสถานพยาบาล จึงไม่อาจจะเข้ารับการรักษาได้ ทำให้ผลการประสบอันตรายเพิ่ม

มากขึ้น เสนอกรมแรงงานควรมีเงินทุนสำรองจ่ายก่อนหนึ่งที่จะจ่ายให้เป็นค่ารักษาพยาบาลล่วงหน้าไปก่อน หรือทำหนังสือรับรองให้แก่อุตสาหกรรมที่จะให้ลูกจ้างได้ เข้ารับการรักษายาบาลก่อนแล้วต่อมาจึงจะดำเนินการติดต่อบังคับให้นายจ้าง เป็นผู้ไปรับผิดชอบ เรื่องการรักษาพยาบาลต่อไป ตามกฎหมาย แต่ถ้าสามารถเป็นไปได้แล้วผู้เขียนขอเสนอความเห็นว่าการแรงงานจะจัดตั้งหน่วยปฐมพยาบาลเริ่มแรก First Aid ขึ้นในกรมแรงงาน เพื่อให้ความช่วยเหลือในการรักษาพยาบาลเบื้องต้นแก่อุตสาหกรรม เป็นคนควา ล่างแผลด เย็บแผลด ฯลฯ แผลดอาการหนักมากก็จัดการนำส่งโรงพยาบาลต่อไป

๕.๗ การกำหนดอัตราขั้นต่ำและขั้นสูงของค่าทดแทนรายเดือน, ค่ารักษาพยาบาล, ค่าทำศพ ควรที่จะกำหนดไว้ว่าให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ไม่ควรกำหนดไว้ในตัวบทกฎหมาย ซึ่งเป็นแบบเพราะจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ยาก เนื่องจากการกำหนดอัตราเงินค่าทดแทนประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วมักจะถูกกำหนดไว้เป็นร้อยละจากค่าจ้างและในปัจจุบันนี้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้างไม่คงที่แน่นอนเปลี่ยนแปลงได้ง่ายตามภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นอัตราค่าทดแทนก็ต้องเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย อัตราค่าทดแทน, ค่าทำศพ, ค่ารักษาพยาบาล ก็ย่อมเปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน การกำหนดเป็นจำนวนเงินไวตายตัวจึงไม่น่าที่จะกระทำ ควรที่จะกำหนดให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ที่จะกำหนดขึ้นเป็นคราว ๆ ไป ให้เหมาะสมกับสภาพของสังคมและภาวะเศรษฐกิจในระหว่างนั้น

๕.๘ การจ่ายค่าทดแทนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรที่จะกำหนดให้จ่ายเป็นเงินรายเดือนอย่างปัจจุบันตามเจตนารมณ์เดิมนี้แล้ว แต่ก็ควรจะมีข้อยกเว้นในบางกรณีที่เหมาะสม จะพิจารณาให้จ่ายกันเป็นเงินก้อนได้ นอกเหนือจากที่กฎหมายปัจจุบันนี้กำหนดไว้แล้ว เป็นต้นว่ากรณีที่ค่าทดแทนเป็นจำนวนไม่มากนัก และการที่ลูกจ้างจะต้องรับเงินเป็นเงินรายเดือนเป็นการลำบากมากก็ควรที่จะมีบทบัญญัติเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่อุตสาหกรรมซึ่งจ่ายเป็นเงินก้อนได้เป็นกรณี ๆ ไป

อนึ่ง การจ่ายเงินค่าทดแทนนั้นควรที่จะมีกฎหมายกำหนดบังคับเอาไว้โดยชัดเจนว่าในกรณีที่มีผู้ร้องขอและพนักงานเงินทดแทนพิจารณาเห็นสมควร หรือพนักงานเงินทดแทนพิจารณาเห็นสมควรเอง (โดยไม่มีผู้ร้องขอ) ที่จะสั่งให้นายจ้างนำเงินทดแทนมาชำระ ณ สำนักงานของ

พนักงานเงินทดแทนตามเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อคัดปัญหาที่นายจ้างมักจะบิดพลิ้วไม่ยอมจ่ายเงิน เมื่อลูกจ้างไปติดต่อขอรับเงินทดแทน และถ้าได้บัญญัติไว้เช่นนี้แล้วก็จะตองกำหนดบทลงโทษ เอาไวด้วย มิฉะนั้นก็จะมีผลในทางปฏิบัติแก่ประการใด

## ๒. การพิจารณาเงินทดแทน

จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องของในบทที่ ๓ แล้วปรากฏว่าความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การพิจารณาเงินทดแทนที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้อยู่ในระดับปานกลาง คือไม่ช้าไม่เร็วเกินไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรายละเอียด, ขอเท็จจริง และพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ปัญหาข้อขัดข้องที่สำคัญในการพิจารณาวินิจฉัยของ เจ้าหน้าที่จะคือ

๒.๑ ความเห็นของแพทย์เกี่ยวกับผลการประสอบันตรายของลูกจ้างว่าจะสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของอวัยวะไปเท่าไร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องให้แพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งเป็นผู้ให้ความเห็น แต่ก็ปรากฏว่ามักจะมีปัญหาขัดข้องเกิดขึ้นบ่อย ๆ เป็นต้นว่า ลูกจ้างไม่ได้รับการรักษา ไม่ยอมรักษากับแพทย์แผนปัจจุบันบ้าง แพทย์ผู้รักษาพยาบาลไม่สามารถจะให้ความเห็นได้ว่าอวัยวะที่ได้รับอันตรายนั้นสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานไปเท่าไรบ้าง โดยแจ้งว่าไม่เคยศึกษา ไม่มีตำรา หรือไม่มีมาตรฐานใดจะยึดเป็นหลักในการให้ความเห็นเช่นนั้นได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจจะพิจารณาได้ เพราะพยานหลักฐานในทางแพทย์นี้เป็นสาระสำคัญที่จะประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ จริงอยู่ถึงแม้ว่าในขณะนี้จะมีคณะกรรมการที่ปรึกษาพนักงานเงินทดแทน<sup>๓</sup> ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบไปด้วยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ แต่คณะกรรมการฯ คณะนี้มีการประชุมกันเดือนละ ๑ ครั้งเท่านั้น ถ้าไม่สามารถที่จะนำลูกจ้างรายที่มีปัญหานี้เข้าให้ที่ประชุมพิจารณาได้ทันภายในวันที่มีการประชุมแล้วก็จำเป็นที่จะต้องคอยไปจนกว่าจะถึงวันนัดประชุมใหม่อีก ซึ่งจะ

<sup>๓</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ข้อ ๕๘, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ, เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๒๑, ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑ เดือน ทำให้การพิจารณาลาซาออกไปอีก ผู้เขียนมีความเห็นว่ คณะกรรมการฯ ควรจะได้พิจารณามอบอำนาจให้กรรมการผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขาให้ความเห็นไว้ก่อน แล้วรายงานเรื่องและผลของการที่ได้ให้ความเห็นไปก่อนแล้วนั้นต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ ในการประชุมที่มีต้นกราวถัดมา เพื่อให้ที่ประชุมได้ทราบ ความเห็นที่ใดกระทำไปแล้วนั้น เว้นแต่ในกรณีพิเศษที่จำเป็นจะต้องอาศัยความเห็นของที่ประชุมจึงให้หรือเรื่องไว้ที่ประชุมฯ จะทำให้ผลการพิจารณารวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบันนี้

๒.๒ อำนาจในการเรียกพยานบุคคล, พยานเอกสาร และวัตถุพยานต่าง ๆ มักจะมีปัญหาที่จะถูกผู้เกี่ยวข้องของหน่วยงาน เห็นว่ามีขีดพรัวไม่ให้ความร่วมมือทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานซึ่งบุคคลผู้ชักชวนก็มีความคิดเพียงฐานชักคำสั่ง เจาพนักงานอันเป็นความผิดลหุโทษ การดำเนินคดีก็ต้องไปร้องทุกข์ขอพนักงานสอบสวน ซึ่งมีงานคานอื่นเต็มมืออยู่แล้ว กว่าจะดำเนินคดีให้เสร็จก็ล่าช้าเสียเวลามาก จึงน่าจะพิจารณาให้อำนาจที่จะเรียกพยานต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกับ การออกหมายเรียกพยานของศาล แต่อาจจะกำหนดโทษให้เบากว่าได้

๒.๓ ปัญหาที่มักจะมีเกิดขึ้นเป็นประจำอีกประการหนึ่งก็คือการแจ้งใหญ่ที่เกี่ยวข้องทราบถึงผลการพิจารณาโดยการทำคำสั่งเป็นหนังสือส่งไปให้นายจางทราบเพื่อจ่ายค่าทดแทนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๗ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน แต่ปรากฏว่านายจางมักจะหลีกเลี่ยงไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าวนี้ เพื่อประวิงเวลาจ่ายเงินทดแทนบ้าง เพื่อประวิงเวลาการใช้สิทธิอุทธรณ์ให้เนิ่นนานออกไปบ้าง ถึงแม้เจ้าหน้าที่จะไปดำเนินการส่งคำสั่งด้วยตนเอง แต่ก็มิได้ปรากฏผลดีกว่าเท่าไรนัก เพราะพนักงานเงินทดแทนมิได้อำนาจเช่นเดียวกับการวางหรือตีความหมายของศาล ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการจ่ายค่าทดแทนโดยเด็ดขาด ผู้เขียนมีความเห็นว่ กรณีที่นายจางไม่ยอมรับคำสั่งหรือไม่พบตัวนายจาง ควรให้พนักงานเงินทดแทนมีอำนาจที่จะปิดคำสั่งดังกล่าวแล้วไว้ ณ สถานที่ที่ถูกจ้างทำงาน หรือ ณ ภูมิลำเนาของนายจาง หรือพนักงานเงินทดแทน พร้อมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำท้องที่ดังกล่าวแล้วไปวางคำสั่งต่อหน้าบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งเชื่อใจว่าเกี่ยวข้องกับสถานที่ที่ถูกจ้างทำงานหรือที่ภูมิลำเนาของนายจางนั้น โดย



จะถือว่านายจ้างได้ทราบคำสั่งนั้น ๆ แล้ว เมื่อครบกำหนด ๓ วันนับแต่วันที่ได้กระทำการดังกล่าว  
แล้วนั้น

๖.๔ ระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์และการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้นในกฎหมายฉบับปัจจุบันนี้  
กำหนดไว้นานเกินไปทำให้การดำเนินการตามค่าทดแทนไม่ไต่ผล และรวดเร็วเท่าที่ของการ  
เพราะเปิดโอกาสให้นายจ้างประวิงเวลาการจ่ายเงินได้มากขึ้นไปอีก และนายจ้างย่อมมีโอกาส  
ที่จะบีบบังคับให้ลูกจ้างรับเงินไปน้อยกว่าคำสั่งของเจ้าหน้าที่ได้ เนื่องจากนายจ้างเข้าใจธรรมชาติ  
ของลูกจ้างที่ว่าไม่มีความอดทนในการรอคอย จึงควรที่จะลดกำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิ  
อุทธรณ์และนำคดีขึ้นสู่ศาลจาก ๓๐ วัน ลงมาเหลือเพียง ๑๕ วัน เพื่อให้การดำเนินการต่อไป  
รวดเร็วยิ่งขึ้น อนึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ในบางเรื่องใช้เวลา  
นานเกินไป ควรที่จะเร่งรัดการดำเนินงานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยกำหนดระยะเวลาในการ  
พิจารณาอุทธรณ์ไว้ว่าให้พิจารณาให้เสร็จภายใน ๑ เดือนนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์

๖.๕ การร้องขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทำคำสั่งใหม่ตามข้อ ๕๕ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย  
เรื่องการคุ้มครองแรงงาน กำหนดไว้แต่เพียงกรณีผลการประสอบอันตราย หรือเจ็บป่วยเปลี่ยนแปลง  
ไปเพียงกรณีเดียวเท่านั้น จึงจะขอให้ทำคำสั่งใหม่ได้ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการบัญญัติ  
ไว้เช่นนี้แคบเกินไป ถ้าต่อมาปรากฏว่าขอเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีเปลี่ยนแปลงไป  
เป็นต้นว่า จำนวน ผู้มีสิทธิเพิ่มขึ้นหรือลดลง อันมีเหตุให้คำสั่งไม่เป็นไปตามที่สั่งไว้เดิมจะทำ  
อย่างไร ผู้มีสิทธิเหล่านั้นจะหมดสิทธิไปเลยหรือ? เพราะกฎหมายปัจจุบันไม่เปิดโอกาสให้ร้อง  
เรียนได้ ผู้เขียนเห็นว่าถ้าเป็นเช่นนี้แล้วยอมจะไม่เป็นธรรม จึงควรที่จะขยายบทบัญญัตินี้ให้  
กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม โดยเปิดโอกาสให้สิทธิร้องเพิ่มเติมได้ทั้งกรณีผลของการประสอบ  
อันตรายหรือเจ็บป่วยเปลี่ยนแปลงไปหรือขอเท็จจริงเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเปลี่ยนแปลงไปด้วย

๖.๖ นอกจากการร้องขอให้ทำคำสั่งใหม่, การอุทธรณ์, การนำคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว ผู้เขียนเห็นควร  
จะเพิ่มการตัดสินโดยการเสนอ เรื่องที่ถูกรื้อและพนักงานเงินทดแทนเห็นสมควรให้อนุญาตให้ตุลาการ  
เป็นผู้พิจารณาตัดสินได้ไว้อีกกรณีหนึ่ง ซึ่งเมื่ออนุญาตให้ตุลาการตัดสินไปเช่นไรแล้วพนักงานเงิน

ทดแทนจะต้องมีคำสั่งไปตามคำสั่งนั้น และถือเป็นอันยุติ ฎีกาจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ จะนำไปร้องเรียน, อุทธรณ์หรือนำคดีขึ้นสู่ศาลอีกไม่ได้ อนุญาโตตุลาการนั้นควรจะเป็นคณะบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล หรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง เป็นองค์คณะ จำนวนของบุคคลที่จะประกอบเป็นคณะอนุญาโตตุลาการนั้นควรจะเป็นจำนวนที่มากกว่าผู้เขียนคิควาจาใดกำหนดบทบัญญัติเช่นนี้ไว้จะทำให้การดำเนินการคานาคาทดแทนรวดเร็ว กว่าเดิม

๖.๗ ในการพิจารณาปัญหาของพนักงานเงินทดแทน เมื่อมีปัญหาหนึ่งปัญหาใดเกิดขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมักจะมีเกิดขึ้นบ่อย ๆ หรือเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้วพนักงานเงินทดแทนพิจารณาเห็นสมควรที่จะนำเสนอศาลขอการตัดสินชี้ขาดปัญหานั้น ๆ ก่อนพิจารณาสั่งการ ก็ควรจะมีมติให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่เสนอปัญหานั้น ๆ ต่อศาลได้ ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ได้เสนอปัญหาใดไปให้ศาลพิจารณาคัดสินแล้วจะต้องยึดถือเป็นแนวทางพิจารณาสั่งการต่อไปด้วยเช่นเดียวกับที่กระทำกันในอินเดีย และสิงคโปร์ (คู่มือ ๑๖๕ - ๑๗๒)

๖.๘ บทบัญญัติเกี่ยวกับการตกลงกันเอง ประเทศไทยมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ฎีกาตกลงกันเองเอาไว้เลย อันเป็นช่องว่างของกฎหมายคานาคาทดแทนที่ทำให้ฎีกามีโอกาสจะไปตกลงกันเองทำให้ลูกจ้างผู้ซึ่งอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบทางด้านเศรษฐกิจวานายจ้างอยู่แล้วต้องเสียเปรียบเพิ่มมากขึ้นไปอีก จำต้องรับเอาประโยชน์ทดแทนน้อยกว่าที่สิทธิได้รับเนื่องจากถูกบีบบังคับจากฐานะทางเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมบางประการ ผู้เขียนเห็นว่าควรจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะเปิดโอกาสให้ฎีกาหาความตกลงกันเองได้ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่โดยไม่จำต้องผ่านขั้นตอนการดำเนินงานของพนักงานเงินทดแทนดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งจะทำให้ระยะเวลาในการดำเนินการคานาคาทดแทนเป็นไปโดยรวดเร็วและยุติธรรมโดยการกำหนดบทบัญญัติให้นายจ้างลูกจ้างมาทำความตกลงกันขอหาเจ้าหน้าที่อย่างเช่นที่ดำเนินการอยู่ในสิงคโปร์แล้วเจ้าหน้าที่จะบันทึกการตกลงนั้น ๆ ไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งฎีกาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องถือว่าการตกลงนั้น ๆ เป็นอันยุติ จะดำเนินการฟ้องร้องใด ๆ ต่อไปอีกไม่ได้ หรืออาจจะบัญญัติให้ฎีกาไปทำความตกลงกัน

เองแล้วแจ้งผลการตกลงพร้อมทั้งหลักฐานการตกลงนั้น ๆ มาให้พนักงาน เงินทดแทนพิจารณาตามที่ปฏิบัติกันอยู่ในอินเดีย พนักงานเงินทดแทนจะพิจารณาจนเป็นที่พอใจแล้วจะมีหนังสือรับรองการตกลงนั้น ๆ ให้การตกลงนั้น ๆ จึงจะมีผลตามกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตามการตกลงหรือสัญญาที่กระทำกันนั้นจะลดความรับผิดชอบของนายจ้างผู้นั้นให้น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ไม่ได้ เพราะถือว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดแล้ว ไม่สามารถจะกำหนดให้น้อยลงไปกว่านั้นได้อีกแล้ว

### ๓. สภาพบังคับของกฎหมาย

สภาพบังคับของกฎหมายฉบับปัจจุบันนี้ยังไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ เพราะบทกำหนดโทษตามที่อยู่ในขณะนี้ยังไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอ กล่าวคือมีบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ไว้ว่าให้ปฏิบัติเช่นไรบ้าง แต่มีโทษกำหนดโทษไว้ในมาตรานั้น หรือในข้อนั้น จึงปรากฏว่ามีผู้ฝ่าฝืนกันอยู่เป็นประจำ และการดำเนินคดีก็กระทำไต่ยาก เพราะการอ้างความผิดและบทกำหนดโทษซึ่งอยู่ในกฎหมายคนละฉบับกันนั้นมักจะมีปัญหาเกี่ยวเนื่องของการดำเนินคดีเสมอ เช่น พนักงานสอบสวน อัยการ ฯลฯ เป็นคนว่า การกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลในทันทีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยตามข้อ ๕๖ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ถ้านายจ้างไม่ได้ให้การรักษาดำเนินการที่กำหนดไว้ก็ไม่สามารถที่จะลงโทษเช่นไรกับนายจ้างได้ เพราะไม่มีบทกำหนดโทษไว้ หรือตามข้อ ๖๑ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานที่ห้ามมิให้นายจ้างนำพื่อนมาหักจากเงินทดแทน เมื่อจะจ่ายให้แก่ลูกจ้าง ถ้านายจ้างเอาพื่อนมาหักก็ลงโทษนายจ้างไต่ยาก จึงสมควรที่จะกำหนดบทลงโทษเอาไว้โดยชัดเจนในความผิดแต่ละกรณี โดยระบุไว้ในมาตรานั้นหรือข้อนั้น ๆ ทั้งนี้ความผิดดังกล่าวควรมีความหนักเบาตามนัยตามประเภทของความผิดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การไม่แจ้งการประสบอันตรายภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ และการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเงินทดแทนนั้นควรจะกำหนดโทษให้รุนแรงและชัดเจน ทั้งระบุไว้ควรวางความผิดดังกล่าวนี้ไม่คงอาศัยเจตนาเป็นใหญ่

ควย ไม่ตองไปอ้างใ้ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกระทรวงมหาดไทยอัน  
เป็นความผิดตามขอ ๔ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ อย่าง  
ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

## ๔. หลักประกันความมั่นคงภาพทดแทน

เป็นที่น่ายินดีที่ขณะนี้ประเทศไทยได้ดำเนินการให้หลักประกันในการจ่ายค่าทดแทนแก่  
ลูกจ้างแล้ว โดยการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนขึ้นดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๕๑๗ แต่ก็ยังจำกัด  
ขนาดของนายจ้างที่ได้บังคับให้ต้องประกันไว้โดยกำหนดเพียงใ้ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐  
คนขึ้นไปเท่านั้น ต้องส่งเงินสมทบต่อสำนักงานกองทุนเงินทดแทน และจำกัด เขตเพียงแคกรุง เทพา  
เท่านั้น ต่อมาในปี ๒๕๑๘ จึงได้ประกาศขยายเขตการบังคับใ้ใช้ออกไปอีก ๕ จังหวัด คือนนทบุรี  
ปทุมธานี, สมุทรปราการ, . . .สมุทรสาคร แต่นายจ้างที่จะต้องส่งเงินสมทบจะต้องเป็นนายจ้างที่มี  
ลูกจ้าง ๒๐ คนขึ้นไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะขยายขอบเขตใ้ในการบังคับใ้ให้นายจ้างประกันออกไป  
เพราะนายจ้างที่มีลูกจ้างน้อยคนมักจะมีปัญหาการหลีกเลี่ยงไม่จ่าย เงินทดแทนแก่ลูกจ้างซึ่งต่างกับ  
นายจ้างที่มีลูกจ้างจำนวนมากมักจะมีปัญหาน้อยกว่า เพราะมีความสามารถจะจ่ายใ้ได้อยู่แล้ว ดังนั้น  
ใ้เพื่อใ้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างใ้โดยล เห็นควรใ้ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป  
ต้องประกันต่อสำนักงานกองทุนเงินทดแทนหรือหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินการตามนี้ เช่น  
ที่ใ้โดยปฏิบัติกันอยู่ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งผู้เขียนเชื่อว่านายจ้างเมืองไทยก็อยู่ในฐานะที่ใ้จะปฏิบัติใ้ได้  
เพราะการคิดอัตราเงินสมทบของไทยเป็นชนิดหลายอัตรา (Graduated Rates) โดย  
กำหนดไว้เป็นอัตราเงินสมทบหลักและอัตราเงินสมทบตามประสบการณ์ ซึ่งจะเรียกเก็บเป็นอัตรา  
ร้อยละของค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายใ้ในแต่ละปี อัตราการเรียกเก็บมากน้อยตามประเภทกิจการที่  
เสี่ยงภัยมากน้อยกับจำนวนการประสบอันตรายที่เกิดขึ้น ซึ่งถาลูกจ้างน้อยจำนวนการจ่ายค่าจ้างก็  
จ่ายน้อย จำนวนเงินที่จะส่งเป็นอัตราเงินสมทบก็ลดน้อยลงไปตามลำดับ นายจ้างยอมอยู่ในฐานะ  
ที่ใ้จะจ่ายใ้ได้ จึงอญนายจ้างบางรายอาจจะเกิดความขัดข้องหรือลำบากใ้ในการจัดส่งเงินสมทบบาง  
แต่ใ้โดยฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจแล้วความลำบากของนายจ้างยอมน้อยกวาความลำบากของ

ลูกจ้างอันอาจจัดได้ว่าเป็นความลำบากเดือดร้อนของสังคมส่วนใหญ่ทีเดียว เพราะลูกจ้างเป็นชนกลุ่มใหญ่ของสังคม เมื่อชนกลุ่มใหญ่ในสังคมเกิดความลำบากทุกชั้นเสียแล้วก็เป็นภาระแน่นอนที่จะต้องทำให้สังคมกลุ่มนั้นเกิดความลำบากเดือดร้อนไปด้วย และในที่สุดอาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนเป็นป่วนกันทั่วไปหมด จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องของต่างก็เห็นด้วยกับการดำเนินการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้น แต่การดำเนินการด้านกองทุนเงินทดแทนก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ เป็นต้นว่า

๔.๑ เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย ในการตราประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการของกองทุนเงินทดแทนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๕ วรรค ๒ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องอัตราและวิธีเรียกเก็บเงินสมทบ การจ่ายเงินทดแทนของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน และการอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๑๖ ที่ให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิโรสิทธิยื่นคำร้องเรียกเงินทดแทนภายใน ๕๐ วันนั้น เป็นการไม่สมควรเพราะประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทน เรื่องการโรสิทธิยื่นคำร้องเรียกเงินทดแทน ไม่ได้กำหนดอายุความไว้ เพราะได้พิจารณาแล้วว่าการกำหนดอายุความการโรสิทธิเรียกเงิร่งไว้ทำให้ลูกจ้างเป็นจำนวนมากต้องสูญเสียสิทธิ จึงกำหนดไว้แต่เพียงว่าให้ลูกจ้างมายื่นคำร้องเรียกเงินทดแทนโดยมีรัชชาเท่านั้น ดังนั้นการที่กฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทนกำหนดอายุความไว้จึงอาจเป็นการตัดสิทธิของลูกจ้างไป เมื่อจะกำหนดไว้ก็ควร จะกำหนดไว้ให้เหมือนกันไม่ใช่ขัดแย้งกัน เพราะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานเดียวกัน ผู้เขียนมีความเห็นว่ากองทุนเงินทดแทนมีหน้าที่ตามประกาศคณะปฏิวัติ ๑๐๓ เพียงให้ทำหน้าที่จ่ายเงินทดแทนแทนนายจ้างเท่านั้น ไม่น่าจะมีอำนาจหน้าที่ออกกฎหมายอันเป็นการตัดสิทธิของลูกจ้าง เพราะสำนักงานกองทุนเงินทดแทนไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยเงินทดแทน จึงไม่ควรที่จะเดือดร้อนกับการที่ลูกจ้างจะยื่นคำร้องเรียกเงินทดแทนเมื่อใด เรื่องนี้ควร เป็นภาระหน้าที่ของผู้มีอำนาจวินิจฉัยเงินทดแทนมากกว่า

ในการกำหนดให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คำวินิจฉัยเงินทดแทนของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นไม่เป็นการยุติธรรม นายจ้างควร

จะได้อิทธิพลในการอุทธรณ์ เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง  
 แรงงาน การที่กองทุนเงินทดแทนทำหน้าที่จ่ายเงินแทนนายจ้างและวินิจัยเองควายนั้นอาจจะทำให้  
 เขาใจว่ากองทุนเงินทดแทนคือนายจ้าง เมื่อนายจ้างเองเป็นผู้วินิจัยแล้ว นายจ้างก็คงไม่มีขอ  
 โทแย้ง ความจริงสำนักงานกองทุนฯ เป็นแต่เพียงตัวแทนนายจ้างในการจ่ายเงินเท่านั้น ไม่ใช่  
 นายจ้าง ดังนั้นนายจ้างที่แท้จริงอาจจะไม่เห็นด้วยกับคำวินิจัยก็ได้ จึงควรเปิดโอกาสให้เขา  
 อุทธรณ์ได้ควย

อนึ่ง การอุทธรณ์นั้นตามกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทนกำหนดว่าให้อุทธรณ์ต่อคณะ  
 กรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕  
 นั้น คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจัยอุทธรณ์ คณะกรรมการ  
 กองทุนเงินทดแทนมีอำนาจแต่เพียงให้คำปรึกษาแก่กระทรวงมหาดไทยถึงประเภทของกิจการที่ควร  
 ใ้ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบสำนักงานกองทุนเงินทดแทนและอัตราที่จะต้องจ่ายเท่านั้น หากเป็นผู้ทำ  
 หน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง เงินทดแทนไม่

๔.๒ การดำเนินการกองทุนเงินทดแทน ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ได้กำหนดให้กองทุน  
 เงินทดแทนทำหน้าที่จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง โดยนายจ้างเพียงแต่จ่ายเงินสมทบ  
 ต่อสำนักงานกองทุนเงินทดแทนดังกล่าวนั้น จึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนัก  
 งานกองทุนเงินทดแทนที่แท้จริงและถูกต้องก็เพียงเพื่อดำเนินการในเรื่องศึกษาและเสนออัตราเงิน  
 สมทบ การเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้าง การจ่ายเงินทดแทนแทนนายจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งไม่มี  
 ขอความมิใดเลยที่ระบุให้อำนาจสำนักงานกองทุนเงินทดแทนเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาวินิจัยใน  
 เรื่องการออกคำสั่งเงินทดแทนไว้แต่อย่างใดเลย แต่ปรากฏว่าการดำเนินการสำนักงานกองทุน  
 เงินทดแทนในปัจจุบันนี้ นอกจากจะทำหน้าที่กำหนดอัตราเงินสมทบ เรียกเก็บเงินสมทบจากนาย  
 จ้าง จ่ายเงินทดแทนแทนนายจ้างแล้วยังทำหน้าที่พิจารณาวินิจัยว่าการปรับสับอันตรายนั้น ๆ  
 เนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างหรือไม่ควย ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วยที่สำนักงานกองทุนเงิน  
 ทดแทนจะต้องทำหน้าที่วินิจัยควย เพราะจะทำให้การดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทน

ผิดไปจากเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนที่ของกรให้ทำหน้าที่จ่ายเงินทดแทน  
แทนนายจ้าง

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการพิจารณาวินิจฉัยนั้นควรจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงาน  
หนึ่ง ซึ่งไม่ใช่สำนักงานกองทุนเงินทดแทน แต่จะต้องเป็น กลางซึ่งไม่มีส่วนใดเสียกับฝ่ายหนึ่ง  
ฝ่ายใด หรือรับภาระแทนฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เป็นผู้ที่พร้อมจะรับทั้งข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากฝ่ายนาย  
จ้างและลูกจ้างก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยใด โดยมีท้องพระวัทพะวณกับพันธกรณีหรือสิ่งผูกมัดอื่นใด  
จะต้องเป็นผู้ที่มีอิสระในการพิจารณาวินิจฉัย โดยจะวินิจฉัยหรือมีคำสั่งไปก็ให้นายจ้างใด  
ตระหนักถึงความรับผิดชอบในเรื่องเงินทดแทนที่ตนต้องจ่ายของคนเท่านั้น และเพื่อให้การพิจารณา  
วินิจฉัยนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ว่า เจาหน้าที่มีส่วนผูกพันกับผู้ใดที่จะเป็นเหตุให้การ  
สอบข้อเท็จจริง หรือการพิจารณาวินิจฉัยต้องบิดเบือนไปจากความเป็นจริง จริงอยู่ถึงแม้จะมีข้อ  
โต้แย้งว่าเจาหน้าที่ทุกคนไม่ว่าจะสังกัดอยู่ในหน่วยงานใดของกรมแรงงานล้วนแต่เป็นผู้ที่มีความ  
เที่ยงธรรมทั้งสิ้นก็ตาม แต่เรามีโอกาสจัดการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็นสัดส่วนคน  
ละสายงาน ภายใต้การบังคับบัญชาที่แยกออกจากกันอย่าง เด่นชัดจะช่วยให้เจาหน้าที่กรมแรง  
งานได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น

ดังนั้น เมื่อจะให้หน่วยงานอื่นซึ่งรับภาระแทนนายจ้างในเรื่องเงินทดแทนที่จะต้องจ่าย  
ให้แก่อูกจ้าง เป็นผู้สอบสวนข้อเท็จจริง พิจารณาวินิจฉัยว่าอูกจ้างควรจะได้รับสิทธิในประโยชน์  
ทดแทนหรือไม่ ออกจะเป็นเรื่องที่ได้ยิ่งต้องการให้ความยุติธรรมแก่อูกจ้างอยู่เป็นอันมากในสายตา  
ของคนทั่วไป หรือแม้กระทั่งในสายตาของข้าราชการกรมแรงงานเอง และจะมีทางเป็นไปได้  
หรือไม่ว่าในบางครั้งที่การประ สบอันตรายอยู่ในลักษณะคลุมเคลือไม่สามารถสอบสวนข้อเท็จจริง  
ให้แจ่มชัดได้ว่า การประ สบอันตรายที่เกิดขึ้น เนื่องจากการทำงานหรือไม่ เจาหน้าที่โดยก-  
ประโยชน์ให้แก่ฝ่ายนายจ้าง (หรือหน่วยงานที่รับภาระแทนนายจ้าง) โดยไม่ต้องจ่ายเงินทดแทน  
หรือในกรณีนายจ้างอาจพยานต่าง ๆ เพื่อให้เห็นว่าการประ สบอันตรายของอูกจ้างที่เกิดขึ้นไม่  
ใช่เนื่องมาจากการทำงาน เจาหน้าที่ของหน่วยงานนั้นจะพยายามหาทางที่จะสอบสวนข้อเท็จจริงให้  
ไคว่านายจ้างพยายามปลุกปั่นพยานเพื่อไม่ให้อูกจ้างได้รับประโยชน์หรือไม่

อีกประการหนึ่งการพิจารณาวินิจฉัยจะต้องยึดถือข้อกำหนดในกฎหมายเป็นหลักสำคัญในการที่จะพิจารณาคัดสินใหม่บรรทัดฐานและกฎเกณฑ์เป็นแนวเดียวกัน เช่นเดียวกับคำพิพากษาศาลฎีกา จึงควรที่จะพิจารณาโดยมุ่งแคสิทธิของลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเท่านั้น ไม่ตองคำนึงว่านายจ้างมีฐานะร่ำรวยพอจะจ่ายไคหรือไม่

ถ้าการพิจารณาวินิจฉัยแยกกันกระทำเป็น ๒ หน่วยงานแล้วยอมจะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้อย่างแน่นอน เพราะความเข้าใจในหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎหมายเงินทดแทนยอมแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เพราะว่าการตีความตามลายลักษณ์อักษรในบางครั้งทำให้ผิดเพี้ยนไปจากเจตนาของกฎหมายและวัตถุประสงค์ของการร่างกฎหมายได้ และเมื่อฝ่ายหนึ่งยึดในหลักของการตีความตามตัวอักษร แต่อีกฝ่ายหนึ่งตีความโดยอาศัยเจตนาของกฎหมายก็อาจทำให้บรรทัดฐานในการปฏิบัติและการพิจารณาแตกต่างกันออกไป การพิจารณาที่ต่างกันระหว่าง ๒ หน่วยงานที่พิจารณาพิจารณาอาจจะทำให้ลูกจ้างคนหนึ่งได้รับสิทธิ แต่ลูกจ้างอีกคนหนึ่งไม่ได้รับสิทธิซึ่งการประสบนันตรายเกิดขึ้นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งถ้าให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบไปแต่เพียงหน่วยเดียวแล้วการพิจารณาก้ยอมจะเป็นบรรทัดฐานเดียวกันอันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมไคมากที่สุด

สำนักงานกองทุนเงินทดแทนควรที่จะเร่งดำเนินการที่เป็นหน้าที่โดยตรงตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนคือความพยายามที่จะดำเนินการให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบต่อสำนักงานกองทุนเงินทดแทนไคส่งเงินสมทบไคครบถ้วนตามจำนวนของนายจ้างที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน

๕. การจัดตั้งกองทุนพิเศษขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างซึ่งยากจนในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินทดแทนจากนายจ้าง

จากการปฏิบัติงานค้ำคแทนที่ผ่านมาพบว่า ลูกจ้างซึ่งยากจนเป็นจำนวนไม่น้อยตองไคได้รับความลำบากเดือดร้อนเป็นอย่างมากในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินทดแทน ไคว่าจะไคเป็นเพราะ



เจ้าหน้าที่ยังพิจารณาไม่เสร็จ เรียบร้อย หรือพิจารณาเสร็จแล้วแต่นายจ้างยังไม่จ่ายเงินตามคำสั่ง  
ศาลฯ ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะดำเนินการให้ความสงเคราะห์แก่ลูก-  
จ้างในระหว่างที่ได้รับความเดือดร้อนนี้ โดยจัดตั้งกองทุนพิเศษ (Special Fund) ขึ้น เช่น  
เดียวกับสหรัฐอเมริกา เพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้าง โดย

๕.๑ จ่ายเงินสำรองให้แก่ลูกจ้างไปเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลก่อนในทันทีที่ลูกจ้างประสบ  
อันตรายแต่นายจ้างยังปฏิเสธไม่ยอมรับผิดชอบ เพื่อลูกจ้างจะได้รับการรักษาพยาบาลได้ทันทีที่

๕.๒ จ่ายเงินสำรองให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิใด ๆ ใช้จ่ายเพื่อเป็นการยังชีพไปก่อนในระหว่างที่พนักงาน  
เงินทดแทนหรือคณะกรรมการอุทธรณ์ยังไม่สามารถพิจารณาทำคำสั่งใด ๆ เสร็จเรียบร้อยเมื่อเห็นแล้ว  
ว่าเรื่องนั้น ๆ ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับเงินทดแทนอย่างแน่นอน โดยอาศัยบันทึกความเห็นของเจ้า-  
หน้าที่เจ้าของเรื่องผู้พิจารณา แต่ยังไม่อาจจะออกคำสั่งตามกฎหมายได้ เพราะยังขาดหลักฐาน  
บางประการที่ไม่ใช่สาระสำคัญ

๕.๓ จ่ายเงินสำรองให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิก่อนในกรณีที่นายจ้างหรือผู้ซึ่งร่วมรับผิดชอบกับนายจ้างไม่  
ยอมจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เมื่อพนักงานเงิน  
ทดแทนหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งแล้ว

๕.๔ จ่ายเงินสำรองให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิในกรณีที่นายจ้างตายและไม่มีผู้ใดยอมรับและจ่าย  
เงินทดแทนให้ตามคำสั่งภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ตั้งกำหนดจ่าย

๕.๕ จ่ายเงินสำรองให้แก่ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิกรณีที่นายจ้างล้มละลายและถึงกำหนดจ่ายเงินทด  
แทนแล้ว แต่ยังไม่มีการจ่ายให้

๕.๖ จ่ายเงินสำรองให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิในกรณีที่นายจ้างหลบหนีหรือไม่อาจพบตัวได้ไม่ว่า  
ด้วยเหตุใด ๆ และถึงกำหนดที่จะจ่ายเงินทดแทนแล้ว แต่ยังไม่ได้รับ

๙.๗ ใช้จ่ายไปในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูและปรับสภาพ Rehabilitation ของลูก  
จ้างที่ประสบอันตรายให้ดีขึ้น

เมื่อกองทุนพิเศษได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิไปแล้วตามกรณีดังกล่าวก็ให้กองทุน  
พิเศษนี้ได้รับวงสิทธิของลูกจ้างในการเรียกร้องเงินจากนายจ้างหรือผู้ซึ่งร่วมรับผิดชอบนายจ้างใน  
ทันทีที่ได้ออกเงินให้ไปตลอดจนถึงการดำเนินการคดีฟ้องร้อง เพื่อเรียกเงินที่ได้ออกไปให้ครบจำนวน  
ด้วย

เงินที่จะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษนี้ควรจะมาจกเงินทดแทนซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่าย  
แต่ไม่มีผู้มีสิทธิรับเงินทดแทนนั้น และควรจะได้มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สิน  
ซึ่งมีอยู่ทันทีและเงินรายได้อื่น ๆ อีกด้วย

อนึ่ง กองทุนพิเศษนี้ควรจะดำเนินการไปในลักษณะประกันสังคมเป็นการสงเคราะห์  
แบบให้เปล่าไม่ต้องวิตกกังวลว่าเงินที่จ่ายสำรองไปแล้วจะเรียกคืนได้หรือไม่

๑๐. กฎหมายค่าทดแทนควรจะกำหนดไว้เป็นพระราชบัญญัติตัวอย่างที่ประเทศต่าง ๆ ได้  
กระทำกัน ซึ่งอาจจะรวมเป็นหมวดหนึ่งของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หรือจะแยกออกเป็น  
พระราชบัญญัติค่าทดแทนโดยเฉพาะได้ก็จะเป็นการดีอย่างยิ่ง เพราะจะได้รวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับ  
ค่าทดแทนที่มีอยู่ทั้งหมด และกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมาย (ประกาศกระทรวงมหาดไทย)  
หลายฉบับเข้าเป็นพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวในการ  
ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้เกี่ยวข้องของ ตลอดจนกรอบนโยบายให้แก่ผู้สนใจที่จะศึกษาค้นคว้าใน  
ด้านค่าทดแทน ได้ศึกษาค้นคว้าโดยสะดวกรวดเร็ว และทำความเข้าใจได้ง่ายและยังจะก่อให้เกิด  
เกิดความสะดวกในการที่จะกำหนดประกาศกระทรวง เรื่องที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ท่อไปอีกได้ง่าย  
เป็นต้นว่า เรื่องอัตราค่าทดแทนที่เกี่ยวข้องและผูกพันกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เปลี่ยนแปลงไป  
กำหนดการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้มีความถนัดในวิชาชีพใดวิชาชีพหนึ่งโดยเฉพาะ ฯลฯ

กฎหมายเงินทดแทนได้เริ่มนำมาใช้ในประเทศไทยไ้เวลานานประมาณ ๑๘ ปีเศษแล้วและ  
ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขมาแล้วหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรจะเป็น เพราะยังมีข้อ

บกพร่องอยู่บางประการ อันก่อให้เกิดปัญหาชีวิตของในทางปฏิบัติดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งก็จำเป็นที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไปอีกจนกว่าจะโดยผลสมบูรณ์ การให้ความคุ้มครองลูกจ้าง แต่การจะดำเนินการคานาคาทดแทนเพียงคานาเดียวย่อมไม่เป็นการเพียงพอ เพราะกฎหมายเกี่ยวกับคาทดแทนเป็นเพียงวิธีการแก้ไข ซึ่งเป็นเพียงปลายเหตุเท่านั้นจะของดำเนินการป้องกันคือการกำหนดมาตรการคานาความปลอดภัยขึ้นควบคู่ไปกับการแก้ไข ซึ่งขณะนี้ปรากฏว่ายังไม่มียกกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยที่มาตรฐานพอ ทั้ง ๆ ที่กฎหมายคาทดแทนได้ดำเนินการมาเกือบ ๒๐ ปีแล้ว จึงสมควรและจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลควรจจะเร่งรัดปรับปรุงและดำเนินการควบคู่กันไปทั้งงานคาทดแทนและงานความปลอดภัย เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานโดยดลอย่างสมบูรณ์.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย