

กองทุนเงินทดแทนในประเทศไทย  
ในระยะเริ่มดำเนินการ



นางสาววิสาข์ กิริสวัสดิ์ศุภมิตร

004853

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าตามหลักสูตรปริญญาตรีมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการบัญชี

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๑๘

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE WORKMEN'S COMPENSATION FUND IN THAILAND  
IN THE INITIAL STAGE

Miss Visa Sirisavatdibut

A thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Accounting  
Department of Accountancy  
Graduate School  
Chulalongkorn University

1975

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็น  
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิตศึกษา



*[Handwritten Signature]*

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

1๗๒1๗ ๗... ๑๐๖๖... ประธานกรรมการ

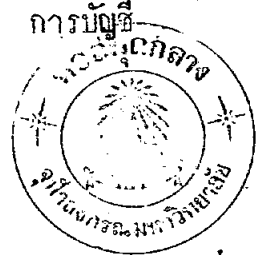
*[Handwritten Signature]* กรรมการ

*[Handwritten Signature]* กรรมการ

อาจารย์ชูแก้วกุมการวิชัย      อาจารย์อำพล สิงห์โกวิท

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง      กองทุนเงินทดแทนในประเทศไทยในระยะเริ่มดำเนินการ  
โดย                      น.ส. วิสาข์ ศิริสวัสดิ์บุตร      แผนกวิชา      การบัญชี  
ปีการศึกษา              2517



บทคัดย่อ

กองทุนเงินทดแทนในประเทศไทยจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายจากการทำงาน ประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมีผลให้มีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนขึ้นภายใต้การบริหารงานของกรมแรงงาน เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ และเริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2517 โดยในขั้นแรกให้ความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างในกิจการที่มีขนาดลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปทำงานในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะศึกษาว่า สำหรับภาวะการของประเทศไทยในปัจจุบันมีความจำเป็นหรือไม่เพียงใดที่จะต้องนำระบบกองทุนเงินทดแทนมาใช้ นอกเหนือจากการมีกฎหมายเงินทดแทนบังคับให้นายจ้างรับผิดชอบอยู่แล้ว นายจ้างและลูกจ้างจะได้รับประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทนมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังต้องการศึกษาถึงระบบและวิธีการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทน อาทิเช่น วิธีการเรียกเก็บเงินสมทบ การจ่ายเงินทดแทน การจัดการด้านการเงิน ตลอดจนพิจารณาถึงอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงาน

ผลจากการศึกษาวิจัยปรากฏว่า การให้นายจ้างรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนตามกฎหมายด้วยตนเองนั้นยังไม่เป็นหลักประกันที่เพียงพอแก่ลูกจ้าง ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายส่วนมากได้รับเงินทดแทนไม่เต็มตามสิทธิที่ควรได้ ได้รับเงินล่าช้า ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายและเรียกร้องเงินทดแทนจากนายจ้างมักต้องถูกออกจากงานในที่สุด การจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนมีส่วนช่วยให้ลูกจ้างกล้าใช้สิทธิเรียกร้องเงินทดแทนมากขึ้น นายจ้างให้ความร่วมมือกับลูกจ้างในกรช่วยเหลือเรียกร้องสิทธิจากกองทุนเงินทดแทนเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากสถิติการประสบอันตรายที่ได้รับแจ้งในปี พ.ศ. 2517 เพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่แล้ว ๆ มาหลายเท่าตัว

จากการศึกษาวิธีการดำเนินงานพบว่ากองทุนเงินทดแทนในประเทศไทยมีระเบียบ และวิธีการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกับการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนในสหรัฐอเมริกา แต่ยังไม่สมบูรณ์เท่า เช่น ไม่มีโครงการป้องกันการประสบอันตรายอย่างอื่นนอกเหนือไปจากการใช้อัตราเงินสมทบตามประสบการณ์เป็นมาตรการการลงโทษนายจ้างที่มีอัตราการประสบอันตรายสูง ไม่มีโครงการฟื้นฟูอาชีพผู้ประสบอันตราย เนื่องจากกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ได้

การดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนในระยะแรก ยังไม่ได้รับความร่วมมือจากนายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร กฎหมายเกี่ยวกับเงินทดแทนยังมีข้อบกพร่องบางประการซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้การจัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนในรูปของส่วนราชการทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร มีปัญหาเกี่ยวกับการบรรจุ โยกย้ายและเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ผู้บริหารงาน ทำให้ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ควรจะได้รับพิจารณาแก้ไข เพื่อให้การดำเนินงานได้ผลดีที่สุด ผู้ทำการศึกษาและวิจัยมีความเห็นว่า ควรจะแยกสำนักงานกองทุนเงินทดแทนออกมาจัดตั้งในรูปขององค์การกึ่งอิสระ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมาย รวมทั้งการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะที่ให้ไว้จะสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้มากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยทางค่านอื่น เป็นต้นว่านโยบายทางการเมือง กฎหมาย การให้ความร่วมมือจากนายจ้าง ลูกจ้างและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

8

Thesis Title      The Workmen's Compensation Fund in Thailand In the  
Initial Stage

Name                Miss Visa Sirisavatdibut      Department      Accountancy

Academic Year    1974

ABSTRACT

The Workmen's Compensation Fund in Thailand has been established by the Announcement of the National Executive Council No. 103 in order to provide compensation to employee who receives injury from work performance. The Office of Compensation Fund was thus established under the direction of the Department of Labor to take care of this matter. The program was first implemented on January 1, 1974. At the initial stage the protection given by the Compensation Fund covers only enterprises having twenty or more employees working in Bangkok Metropolis.

The aim of this thesis is to study whether the compensation fund system is suitable for the present situation in Thailand in addition to the existing law under which employers are required to take full responsibility in complying with compensation requirements from their own resources. It is also the aim to study how much benefit employer and employee can derive from the Compensation Fund. Moreover, the author wishes to study about the system and procedures of the compensation fund operation, e.g., procedure of collection contribution, payment of compensation, financial management, as well as obstacles and problems in the operation of the fund.

The result of the study shows that the existing law under which employers are required to be responsible for payment on their own did not provide employees enough security. Most of the injured employees did not receive as much compensation from employers as they should have received in accordance with their rights. In many cases compensation payment was delayed. Employees who received injury and claimed compensation from employers were finally fired. The tremendous increase in the numbers of work injury in 1974, the first year of compensation

fund operation, shows that the Fund has a share in encouraging employees to exercise their rights more than in the past. Employers also cooperate with employees very well in exercising the latter's rights.

In studying the method of operation it has been found that the compensation fund regulations and procedures in Thailand are similar to those in USA., but not as complete. For instance, there is neither accident prevention program other than using the experience loss ratio as a standard penalty for employers whose work injury rate is high, nor any rehabilitation program for the injured as the existing laws do not provide ways to have action taken on these matters.

It may be cited that during the initial stage of workmen's compensation fund operation, cooperation was not obtained from employers, employees and related persons as much as it should be. Furthermore, bureaucracy impeded the operation. There are problems on the recruitment, the transfer and the promotion of personnel which is the cause of the organization lacking efficient and experience staff.

Solutions to the above-mentioned problems have to be found in order to achieve the maximum effectiveness of the operation. The author recommended that the workmen's Compensation Fund Office should be set up in a semi-autonomous organization, the deficiency of the compensation law has to be rectified as well as more information has to be given on the Workmen's Compensation Fund. Nevertheless, how much these recommendations can be put into practice would depend upon other factors, e.g., political policy, laws, cooperation from employers, employees and related persons, etc.

กาน้ำ

การดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนเป็นระบบประกันสังคมแขนงหนึ่งที่ให้หลักประกันในเรื่องอุบัติเหตุจากการทำงานของผู้จ้าง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เพราะเพิ่งจัดตั้งขึ้นและเริ่มดำเนินการเมื่อ ๑ มกราคม ๒๕๑๗ นี้เอง หลายท่านอาจจะยังไม่รู้จักเรื่องนี้ ทั้ง ๆ ที่ในต่างประเทศแม้แต่ สหภาพพม่า สหพันธ์รัฐมาเลเซีย ก็ดี ระบบประกันสังคมก้าวหน้าไปเกือบทุกแขนง เช่น มีการประกันการว่างงาน ประกันการชราภาพ ประกันการเจ็บป่วย ฯลฯ ประเทศไทยนับว่าล้าหลังในเรื่องนี้มาก ทั้งที่ก่อนหน้านี้ คือในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ รัฐบาลก็เคยประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมแล้วครั้งหนึ่ง แต่ไม่มีโอกาสใช้บังคับเนื่องจากความไม่เหมาะสมบางประการ ในครั้งนี้รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะเริ่มการประกันสังคมจากกองทุนเงินทดแทนก่อน

ผู้เขียนเคยเข้าไปมีส่วนร่วมงานกองทุนเงินทดแทนอยู่ชั่วระยะเวลาหนึ่ง แม้จะไม่นานนัก แต่ก็มีความสนใจงานด้านนี้มาก จึงทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ และหวังว่าผลของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้คงจะมีส่วนเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนให้บุคคลภายนอกได้รับทราบ และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนในระยะต่อไปบ้างไม่มากก็น้อย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ก็ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งของคุณอำพล - สิงห์โกวินทร์ ผู้ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นผู้บุกเบิกงานกองทุนเงินทดแทนมาตั้งแต่เริ่มต้น และได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานกองทุนเงินทดแทนในระยะแรก. ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง - ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย คุณอำพลได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ ตรวจทาน และแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนเงินทดแทนทุกท่าน โดยเฉพาะคุณอรพินท์ นุตสาระ ที่กรุณาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการค้นคว้าและวิจัยเป็นอย่างมาก ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านผู้มีพระคุณเหล่านี้เป็นอย่างสูง หากขาดเสียซึ่งความกรุณาของท่านเหล่านี้แล้ว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงจะไม่สามารถสำเร็จลงได้โดยดี.



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
คำนำ	จ
รายการตารางประกอบ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความนำ	๑
จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า	๔
วิธีการศึกษา	๕
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๕
บทที่ ๒ สภาพการโดยทั่วไปค้ำแรงงาน	๖
สภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงาน	๖
การประสบอันตรายจากการทำงาน	๗
ความหมายของการประสบอันตราย	๑๐
ประเภทหรือชนิดของการประสบอันตราย	๑๐
สาเหตุของการประสบอันตราย	๑๑
ผลของการประสบอันตราย	๑๓
สถิติการประสบอันตราย	๑๔
การให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง	๑๔
กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทน	๑๖
กรณีที่ถูกจ้างจะได้รับเงินทดแทน	๒๒
กรณีที่ถูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทน	๒๔
ผลประโยชน์ที่ถูกจ้างจะได้รับ	๒๕
ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์	๓๖
ปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อนายจ้างต้องจ่ายเงินทดแทน	๓๘

บทที่ ๕

วิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินทดแทนในต่างประเทศ

หน้า

๓๗

ระบบการดำเนินงาน

๓๗

วิธีการดำเนินงานเงินทดแทนในบางประเทศ

๔๐

สหรัฐอเมริกา

๔๐

สหพันธรัฐมาเลเซีย

๔๕

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

๔๘

บทที่ ๕

กองทุนเงินทดแทนในประเทศไทย

๕๑

เหตุผลและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

๕๒

ขอบเขตการใช้จ่าย

๕๔

ที่มาของกองทุนเงินทดแทน

๕๗

อัตราเงินสมทบ

๖๐

การกำหนดครุฑประเภทกิจการ

๖๖

ค่าจ้างที่ใช้ในการคำนวณเงินสมทบ

๖๘

การเรียกเก็บเงินสมทบ

๗๐

วิธีการจ่ายเงินสมทบ

๗๑

การลงทะเบียน

๗๔

วิธีการชำระเงิน

๗๕

ผลการปฏิบัติงานเรียกเก็บเงินสมทบ

๗๗

การวินิจฉัยเงินทดแทน

๗๙

การรายงานการประสบอันตราย

๗๙

การวินิจฉัย

๘๒

การอุทธรณ์

๘๘

การรักษาพยาบาล

๙๐

การจ่ายเงินทดแทน

๙๒

ผลการปฏิบัติงานวินิจฉัยเงินทดแทน

๙๔

	หน้า
บทที่ ๒	
การบริหารงานกองทุนเงินทดแทน	๙๖
คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน	๙๖
การจัดองค์การ	๙๘
หน้าที่งานในแผนกต่าง ๆ	๑๐๓
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน	๑๑๐
โครงการขยายงาน	๑๑๒
การเงินและการบัญชี	๑๑๖
การเก็บรักษาและการนำเงินไปลงทุน	๑๑๖
การบัญชี	๑๑๘
ฐานะการเงินและผลการดำเนินงาน	
ปี ๒๕๑๗	๑๒๖
บทที่ ๓	
ปัญหาและข้อเสนอแนะ	๑๓๐

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตารางประกอบ

		หน้า
ตารางที่ ๑	ผู้ปฏิบัติงานนอกวง เกษตร แยกตามสถานภาพการทำงาน	๗
ตารางที่ ๒	จำนวนการประสบอันตราย ซึ่งเรียกจ่ายเงินทดแทนและจำนวนเงินทดแทน ที่ลูกจ้างได้รับในกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๐๖ - ๒๕๑๖	๑๖
ตารางที่ ๓	จำนวนการประสบอันตรายเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ในปี ๒๕๑๗	๑๗
ตารางที่ ๔	สถิติระยะเวลาที่ใช้ในการขอรับเงินทดแทนจากนายจ้าง	๓๖
ตารางที่ ๕	ตารางแสดงการจ่ายเบี้ยประกันในสหพันธ์รัฐมาเดเชีย	๔๗
ตารางที่ ๖	จำนวนลูกจ้างและสถานประกอบการในเขตกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๑๓	๕๕
ตารางที่ ๗	จำนวนผู้รับสิทธิขอจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนในประเทศต่าง ๆ	๕๘
ตารางที่ ๘	จำนวนผู้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน	๘๘
ตารางที่ ๙	สาเหตุที่ลูกจ้างยื่นอุทธรณ์กรณีวินิจฉัยว่ามีสิทธิ	๘๙
ตารางที่ ๑๐	สาเหตุที่ลูกจ้างยื่นอุทธรณ์กรณีวินิจฉัยว่ามีสิทธิ	๘๙
ตารางที่ ๑๑	จำนวนการประสบอันตรายที่ได้รับแจ้งในปี ๒๕๑๗	๙๔
ตารางที่ ๑๒	ผลการวินิจฉัยการประสบอันตรายจำแนกตามความรุนแรงที่ได้รับ	๙๕
ตารางที่ ๑๓	อัตรากำลังที่สำนักงาน ก.พ. อนุมัติให้เมื่อเริ่มดำเนินการ	๙๘
ตารางที่ ๑๔	อัตรากำลังที่กำลังปฏิบัติงานจริงระหว่างปี ๒๕๑๗ - ๒๕๑๘	๑๐๑