

บันทึก

เรื่อง การควบคุมบริษัทประกันภัย

ตามหนังสือด่วนมาก ที่ ๖๔๒๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งมติ รัฐมนตรีให้ข้าพเจ้าทำบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปัญหาในการประกันภัยในรูปต่างๆ อันเกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชนว่าสมควรจะดำเนินการอย่างไร ความพิสดารปรากฏอยู่แล้วนั้น ข้าพเจ้าได้พิจารณาแล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ข้อเท็จจริงอันประจักษ์อยู่ทุกวันนี้ คือ มีบริษัทประกันภัยเกิดขึ้นเป็นอันมาก บริษัทที่ตั้งขึ้นใหม่นั้นมีทั้งบริษัทประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัย กล่าวคือ ประกัน อันตรายต่างๆ อันจะเกิดขึ้น เช่น ประกันอัคคีภัย ประกันภัยทางขนส่งทางทะเล เป็นต้น การ พิจารณาปัญหาเรื่องบริษัทประกันภัยนี้ ขอแยกพิจารณาเป็นสองจำพวก คือ บริษัทประกันชีวิต พวกหนึ่ง และบริษัทประกันวินาศภัย อีกพวกหนึ่ง

ก. บริษัทประกันชีวิต

บริษัทประกันชีวิตเป็นบริษัทซึ่งมีลักษณะเป็นทั้งการออมทรัพย์ของประชาชน และเป็นการประกันมรดกกรรมของผู้เอาประกันภัย ซึ่งวิธีการของการประกันชีวิตนั้น ตามหลักการ ก็ดีอยู่และก็ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิตไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและ พินัยย์ แต่ว่าในทางปฏิบัติบทบัญญัติของกฎหมายไม่รัดกุมพอที่จะคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้ ทุกด้าน และยังการประกันภัยมีหลายบริษัทด้วยกัน ก็จะทำให้การแข่งขันกันอย่างเต็มที่ จึงมีการ ประกาศโฆษณาชักชวนให้ราษฎรได้เอาประกันภัยโดยให้ประโยชน์ต่างๆ ตามแต่จะคิดขึ้น สารสำคัญอย่างหนึ่งซึ่งจะเป็นทางให้ราษฎรผู้เอาประกันภัยเสียเปรียบก็คือ ความไม่รู้เท่าถึงการ ของตน ผู้ที่มีความรู้เท่าถึงการเท่านั้นที่จะสามารถเอาประกันชีวิตได้ โดยปกติในกรณีกรรม ประกันภัยมักจะมีข้อกำหนดลงไปไว้ว่า ถ้าขาดส่งเบี้ยประกันภัย บริษัทจะไม่จ่ายเงินให้ถ้าผู้เอา ประกันภัยตายลง แต่ทั้งนี้ก็หมายความว่า บริษัทจะคืนเบี้ยประกันภัยให้ตามอัตราที่กำหนดไว้ใน กรรมธรรม์ประกันภัยเท่านั้น นอกจากนี้เมื่อได้ส่งเบี้ยประกันภัยไปแล้ว ถ้าเลิกไม่ส่งต่อไปบริษัทก็มี อัตรากรรมธรรม์ใช้เงินสำเร็จหรือค่าเวนคืนกรรมธรรม์ประกันภัยไว้ ซึ่งโดยมากมักจะได้เพียงครึ่ง ของเงินที่ส่งไว้ ดังนี้ เป็นต้น อนึ่ง ถ้าผู้เอาประกันภัยอยู่ต่างจังหวัด ถ้าไม่มีสำนักงานตัวแทนของ บริษัทตั้งไว้ยังสถานที่เพื่ออำนวยความสะดวก ก็อาจเป็นทางเสียเปรียบแก่ผู้เอาประกันภัยในทาง ส่งเงินและรับเงิน ข้อสำคัญอีกข้อหนึ่ง คือ การควบคุมการเงินของบริษัทรับประกันชีวิตในเวลานี้ เรียกได้ว่าไม่มีเลย เบี้ยประกันซึ่งบริษัทรับมาได้ นั้น จะเอาไปใช้ในทางใดก็ได้ โดยไม่มีการ ควบคุมว่าจะต้องรักษาไว้เป็นประจำเท่าใด ซึ่งตามลักษณะอันเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ บริษัทเอาเงิน เบี้ยประกันชีวิตออกให้พ่อค้ากู้ยืมไป

ทั้งนี้จะปรากฏว่าการประกันชีวิตเกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพของประชาชนเป็นอันมาก ถ้าจะปล่อยให้เป็นอย่างนี้โดยไม่มีการควบคุมให้เป็นหลักฐาน ผลเสียก็ตกอยู่แก่ผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์ เพราะฉะนั้นการประกันชีวิตก็ควรจะได้มีกฎหมายควบคุมวิธีปฏิบัติการโดยใกล้ชิด ถ้าจะไม่ให้มีบริษัทประกันชีวิตเสียเลย ก็ยังไม่สมควร เพราะหลักการในการประกันชีวิตนั้นคืออยู่หากแต่วิธีปฏิบัติเท่านั้นที่จะต้องแก้ไขให้เป็นที่ปลอดภัย และเกิดความมั่นคงยิ่งขึ้น อนึ่ง ถ้ารัฐจะดำเนินการรับประกันชีวิตเสียเอง ก็อาจทำได้แต่โดยปกติมักจะไม่ค่อยทำกัน เพราะรัฐต่าง ๆ มีหลักในเรื่องประกันสังคมซึ่งมีระเบียบการอันหนึ่งต่างหากอยู่แล้ว (เรื่องประกันสังคมนี้ขอล่าส่วนหนึ่งต่างหาก)

ข. การประกันวินาศภัย

สำหรับการประกันวินาศภัยนั้น มีข้อเท็จจริงต่างไปอีกรูปหนึ่ง ผู้เอาประกันวินาศภัย จะเป็นการประกันอัคคีภัย หรือการประกันความเสียหายแก่สินค้าในระหว่างขนส่งก็ดี ผู้เอาประกันภัยเป็นผู้รู้เท่าถึงการทั้งสิ้น และเท่าที่ปรากฏมา การประกันวินาศภัยก็ได้ดำเนินมาโดยราบรื่น ทางที่จะเอาไรต์เอาเปรียบแก่ผู้เอาประกันภัยนั้นไม่มี เพราะบริษัทเข้ารับเสี่ยงอันตรายอันจะเกิดขึ้นในภายหน้าเท่านั้น เมื่อหมดอายุของการประกันภัย ก็ไม่ต้องการคืนเงิน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือเป็นการรับเสี่ยงภัยในระยะเวลาสั้น การควบคุมจึงไม่ต้องกวดขันมากเท่ากับการประกันชีวิต เพราะหลักประกันที่ใช้อยู่ในเวลานี้ก็ได้อยู่แล้ว

๒. มีภัยอีกอย่างหนึ่งซึ่งควรได้รับการพิจารณาคุ่มครองสวัสดิภาพของประชาชน คือ ภัยอันเกิดแก่รถยนต์ เท่าที่ปรากฏเวลานี้ อันตรายจากรถยนต์ก็ได้เกิดขึ้นมาก เจ้าของรถบางคนมีแต่รถยนต์ และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ก็ไม่มีเงินที่จะใช้ให้ผู้เสียหายได้ จึงควรได้มีการบังคับให้ประกันอันตรายอันเกิดแก่รถยนต์ขึ้นไว้ การประกันที่สำคัญอันพึงบังคับก็คือ ให้เจ้าของรถยนต์ทุกคนได้ประกันอันตรายอันจะเกิดแก่บุคคลภายนอก (เรียกว่าประกันภัยต่อบุคคลที่สาม) อันเป็นรูปหนึ่งของการประกันภัย นอกจากนี้ถ้าเจ้าของรถยนต์จะประกันภัยมากกว่าที่บังคับก็อาจทำได้ เช่น ประกันอันตรายทุกอย่างไม่ว่าจะเกิดแก่บุคคลภายนอก หรือแก่ตัวเอง เป็นต้น เวลานี้ก็ได้เริ่มมีการประกันขึ้นแล้ว ถ้ารัฐบาลได้เข้าบังคับให้มีประกันทุกคน ก็จะเป็นการช่วยสวัสดิภาพของประชาชนอีกทางหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ดี การบังคับให้ประกันภัยอันเกิดจากรถยนต์นี้ รัฐบาลจะต้องคอยสอดส่องด้วยเป็นธรรมดา บางคนอาจคิดว่ามีประกันภัยแล้วไม่ต้องระมัดระวังการขับขี่ ซึ่งจะเป็นผลร้าย ฉะนั้นในโอกาสเดียวกัน รัฐบาลควรจะได้กวดขันในเรื่องความชำนาญในการขับขี่ยานพาหนะให้มากยิ่งขึ้น

๓. นอกจากข้อต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วนี้ มีวิธีการอันจะส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชนได้มีอีกอย่างหนึ่ง คือ การประกันสังคม หรือเรียกอย่างกว้างว่า ระเบียบความปลอดภัยของสังคม เป็นการประกันภัยให้แก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ด้วยเหตุที่วิธีการในเรื่องนี้มีกว้างขวาง และจะต้องดำเนินงานเป็นเรื่องใหญ่ จึงขอเสนอเป็นบันทึกโดยเฉพาะมาเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก

๔. กล่าวโดยสรุปแล้ว วิธีที่ควรดำเนินการต่อไป คือ

(ก) แก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประกันภัยเสียใหม่ และโดยเฉพาะให้มี

การควบคุมบริษัทประกันชีวิตโดยใกล้ชิด ซึ่งในการนี้ทางกระทรวงมหาดไทยได้เริ่มการไว้ข้างแล้ว โดยได้ยกร่างพระราชบัญญัติควบคุมการประกันภัยขึ้น ข้าพเจ้าจะได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาต่อไป

(ข) แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ โดยบังคับให้ต้องมีการประกันภัย ก่อน จึงให้เจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนหรือต่ออายุใบอนุญาต ส่วนปัญหาเรื่องการประกันสังคมซึ่งอยู่ในโครงการอันว่าด้วยความปลอดภัยของสังคมนั้นเป็นปัญหาใหญ่ ถ้ารัฐบาลดำริจะดำเนินการในเรื่องนี้ ก็จะได้จัดการยกร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในโอกาสต่อไป

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการฯ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๔๙๕

บันทึก

การจัดระเบียบความปลอดภัยสังคม

การจัดระเบียบความปลอดภัยสังคมซึ่งเรียกตามภาษาอังกฤษว่า Social Security และฝรั่งเศสเรียกว่า Sécurité Sociale นั้น หมายถึงการประกันอันตรายอันเกิดจากงาน การประกันสังคม และการสงเคราะห์ครอบครัว วิธีของอังกฤษเรียกว่า Beveridge Plan เป็น ตัวอย่างอันดีในเรื่องนี้

เหตุอันทำให้ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยแห่งสังคมนี้มีหลายสถาน คือ

๑. การทำงานของคนงานมีการต้องเสี่ยงต่ออันตรายในการประกอบการงานนั้น และยังมีอันตรายมากขึ้นเมื่อมีการใช้เครื่องจักรช่วยเหลือในการผลิตและการอุตสาหกรรมต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีโรคภัยไข้เจ็บอันเกิดจากการอาชีพนั้น ๆ งานบางอย่างทำให้เกิดโรคภัยได้ เช่น เกิดจากฝุ่นละออง หรือแก๊สเคมีต่าง ๆ เป็นต้น

อนึ่ง ยังมีภัยอันเกิดจากการไร้งานด้วยซึ่งในประเทศไทยยังไม่เป็นปัญหาอัน ยุ่งยาก แต่ก็เป็นปัญหาอันหนักอกรัฐบาลในต่างประเทศ ซึ่งจะต้องสงเคราะห์คนไร้งานให้ได้มีเงิน เลี้ยงชีพจนกว่าจะมีงานให้ทำอันตรายดังกล่าวในข้อนี้เรียกได้ว่าเป็นอันตรายอันเกิดจากงาน

๒. นอกจากอันตรายอันเกิดจากงานแล้วยังมีอันตรายอันเกิดแก่ตัวบุคคล ความ เจ็บ แก่ชรา ตาย และการคลอดบุตรของคนงานหญิง กรณีเหล่านี้เป็นเรื่องอันสำคัญสำหรับคนที่ อาศัยเงินเดือนหรือค่าจ้างเลี้ยงชีพ การที่จะให้พึ่งตัวเองนั้น รายได้ก็ไม่เพียงพอ ถ้าทำงานไม่ได้ก็ ไม่มีรายได้เลี้ยงตัว การที่จะให้ใช้วิธีออมทรัพย์โดยฝากธนาคารออมสินไว้ หรือให้มีการประกัน ชีวิต คนงานก็ไม่ค่อยจะเอาใจใส่และรายได้ก็ไม่อำนวยให้ ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีประกันสังคม (Social Insurance) ขึ้นสำหรับช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้

การคุ้มครองคนงานต่ออันตรายอันเกิดจากงานในอาชีพในเวลานี้เท่าที่มีกฎหมาย คุ้มครองอยู่ก็คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ เครื่องจักรกลต้องรับผิดชอบต่อคนงานในอันตรายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ก็ไม่มีบทกฎหมายอื่น คุ้มครองเพียงพอ แต่ก็มีร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานซึ่งวางหลักในการคุ้มครองไว้ สมควรจะได้พิจารณาออกใช้เสีย เพื่อเป็นการคุ้มครองคนงานในด้านอันตรายอันเกิดจากการ ทำงานให้พอเพียงตามสมควร คนงานซึ่งได้รับบาดเจ็บหรือทุพพลภาพหรือตายด้วยเหตุ ปฏิบัติงานในหน้าที่ จะเป็นเพราะเกิดจากเครื่องกลไก หรือพิษเคมีจะได้รับเบี้ยทดแทนความ เสียหายอันบังเกิดขึ้นแก่ตนโดยมิใช่ความผิดของตน

ในด้านทางอันตรายอันเกิดแก่ตัวมนุษย์โดยเฉพาะเจ็บป่วยก็ทำให้ต้องเสียเงิน ทองค่ารักษาพยาบาล ค่าหมอค่ายา ถ้าเจ็บอยู่นานก็ทำให้กำลังร่างกายเสื่อมถอยไม่สามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้อย่างแต่ก่อน เมื่อแก่ชราลงก็ทำงานต่อไปไม่ได้ ถ้าตายก็จะทำให้บุตรภริยาซึ่งยังเลี้ยงตัว ไม่ได้ต้องไร้ที่พึ่ง นอกจากนี้สำหรับหญิงถ้ามีครรภ์และคลอดบุตรก็ต้องขาดงานไปพักหนึ่งและก็ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตรและเลี้ยงบุตรเพิ่มขึ้นจากเดิมอีก ถ้าไม่มีการช่วยสงเคราะห์ใน ข้อนี้แล้วก็อาจได้รับความลำบาก

บรรดาอันตรายดังกล่าวนี้มีไว้ว่าจะเกิดขึ้นแต่เฉพาะคนงานซึ่งอาศัยค่าจ้างเลี้ยงชีพ คนอื่น ๆ ก็หลีกเลี่ยงไม่พ้นเช่นเดียวกัน แต่เฉพาะคนงานนั้นเป็นปัญหาหนักก็เพราะรายได้ไม่เพียงพอ บุคคลบางจำพวกออกเงินไว้ได้หรือมีเงินทุนรอนมีทรัพย์สินมรดกก็ไม่เดือดร้อนมากเท่ากับคนงานบางคนก็มีประกันชีวิตไว้อันเป็นทางผ่อนบรรเทาความเดือดร้อน

ในสภาพแห่งระบอบสังคมอันดี การประกันสังคมควรจะต้องได้กระทำกันโดยปราศจากการบีบบังคับ คนงานทุกคนต่างสละค่าจ้างของตนไว้บางส่วนสำหรับเอาประกันคุ้มครองต่ออันตรายอันจะเกิดแก่ตน ซึ่งเป็นวิธีอันปฏิบัติกันอยู่ในสหรัฐอเมริกา แต่การที่จะกระทำเช่นนี้ได้ก็ย่อมหมายความว่าต้องเป็นบุคคลที่เห็นการณ์ไกล นึกถึงกาลข้างหน้าได้รอบคอบ กับทั้งต้องมีค่าจ้างสูงพอสมควรที่จะสละเสียเป็นค่าประกันภัยได้ แต่ว่าสำหรับคนงานโดยทั่วไปนั้นหาเข้ากันค่ากว่าจะนึกถึงความเจ็บ ชราหรือความตายก็สายไปเสียแล้ว ค่าจ้างที่ได้มาก็ใช้ไปชั่ววันหนึ่งเดือนหนึ่งพอดี และโดยมากมักจะมึนงงสับสน การณ์ก็จะปรากฏว่าสิ่งใดจะเป็นไปอย่างไรก็เป็นไปตามยถากรรม สวัสดิภาพแห่งประชาชนจึงมีไม่ได้ด้วยประการฉะนี้

การช่วยเหลือและแก้ไขสภาพการณ์อันนี้จะทำได้ด้วยวิธีใด สังคมจะปล่อยให้สมาชิกของตนต้องอดอยากหรืออยู่ในสภาพอันน่าทุเรศนั้นยอมไม่ได้ ความมีมนุษยธรรมและความเมตตากรุณาบังคับใจคนให้ต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ถ้าจะให้รัฐจะต้องมาช่วยอุปการะตลอดไปก็จะทำได้อย่างกระต่อนกระแท่น คนที่ได้รับช่วยเหลือก็เท่ากับรับการช่วยเหลือเป็นทาน เพราะฉะนั้น วิธีที่ดีก็คือบังคับให้คนงานทุกคนประกันชีวิตและอันตรายแห่งความเจ็บแก่ตายไว้ คนงานได้ค่าจ้างไม่พอจ่ายเบี้ยประกันภัยนายจ้างก็ต้องช่วยออกให้ด้วย การที่ต้องบังคับให้ประกันก็เพราะจำเป็น ถ้าไม่บังคับความสนใจในหมู่คนงานย่อมไม่พอที่จะทำให้เกิดผลได้

หลักในเรื่องประกันสังคมอันเป็นหลักใหญ่ ๆ นั้น มีดังนี้

๑. การประกันนั้นเป็นการประกันอันตรายทุกอย่างโดยเสียค่าบำรุงอย่างเดียว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือไม่ต้องให้เลือกว่าจะประกันภัยอันตรายชนิดใด เพราะถ้าปล่อยให้ต่างคนต่างเลือกเอาเองตามแต่ประสงค์จะให้คุ้มครองอันตรายชนิดใดโดยเฉพาะแล้วจะเกิดยุ่งกันใหญ่

๒. การประกันนั้นเหมือนกันหมดสำหรับคนงานในกิจการค้า การอุตสาหกรรม หรืออาชีพอิสระ เพราะถ้าเหมือนกันหมดแล้วจะไม่เกิดข้อยุ่งยากเวลาที่เปลี่ยนอาชีพ ถ้าแยกไว้เป็นราย ๆ จะต้องเปลี่ยนการประกันทุกครั้งทีเปลี่ยนอาชีพ วิธีที่สะดวกคือทำให้เหมือนกันทั้งหมด

๓. เบี้ยประกันนั้นต้องหักไว้ ณ ที่จ่าย ถ้าปล่อยให้ผู้เอาประกันจ่ายเองก็จะมีทางได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย คนงานได้ค่าจ้างก็จะใช้เสียหมด ฉะนั้นจึงต้องให้นายจ้างหักเบี้ยประกันไว้ส่วนหนึ่งแล้วเอาเบี้ยประกันส่วนที่นายจ้างช่วยออกอีกหนึ่งนำส่งโดยตรง

๔. เบี้ยประกันนั้นคนงานจ่ายครึ่งหนึ่ง นายจ้างจ่ายให้ครึ่งหนึ่ง เพื่อให้เป็นการยุติธรรมดี ถ้าจ่ายเป็นเศษส่วนต่างกันไปก็เกิดสับสนสำหรับนายจ้างต่าง ๆ กันกฎหมายนานาประเทศจึงนิยมวิธีนี้

๕. เพื่อป้องกันมิให้คนงานใช้หมอบ่อยครั้งโดยไม่จำเป็นและซื้อยารักษาโรคฉาบฉวย จึงต้องมีวิธีจำกัดการตรวจและค่ายาไว้ ถ้าเกินอัตราที่กำหนดไว้ คนงานจะต้องเสียเงินช่วย โดยมากจะกำหนดไว้ ๒๐% ซึ่งคนงานจะต้องเสียอุดหนุน

๖. การจะให้แพทย์คนใดตรวจนั้นให้เลือกได้โดยสมัครใจ หรือจะเลือกสถานพยาบาลใดก็ได้ แต่จะต้องปรากฏว่าเป็นแพทย์หรือสถานพยาบาลซึ่งได้ยินยอมตกลงรับอัตราค่าธรรมเนียมซึ่งกำหนดไว้ล่วงหน้า

๗. สำหรับชวานานั้นควรจะต้องมีระบอบให้ต่างกับกับคนงาน เพราะการทำงานไม่เหมือนกัน ข้อแตกต่างอันสำคัญก็คือ อัตราค่าจ้างสำหรับชวานั้นต่ำกว่าสำหรับคนงานโดยทั่ว ๆ ไป และนอกจากนี้ยังทำงานเป็นฤดูกาล การเสี่ยงภัยจึงมีน้อยกว่า

การประกันสังคมนี้ความมุ่งหมายใหญ่คือต้องการคุ้มครองบุคคลซึ่งไม่มีฐานะเพียงพอที่จะประกันตนเองได้ เพราะฉะนั้น บุคคลใดที่ควรได้มีประกันสังคมจึงเป็นเรื่องในทางสังคมไม่ใช่ทางกฎหมาย ตามหลักโดยทั่วไปก็คือ ลูกจ้างคนงานทุกคนหรือกล่าวโดยทั่วไป คือผู้ที่ทำงานโดยได้รับค่าจ้างแรงงาน ต้องมีประกันทุกคน ซึ่งเมื่อแยกรายละเอียดแล้วอาจหมายรวมถึงกรรมกร กุลี คนงาน คนขับรถ คนใช้ ตามภาษากฎหมายเรียกว่าลูกจ้าง เสมียน คนใช้และคนงาน บุคคลเหล่านี้ย่อมจะเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้น้อยไม่เพียงพอที่จะเอาประกันภัยหรือประกันชีวิตตามที่ปฏิบัติกันโดยปกติได้ อนึ่ง ข้าราชการในบางประเทศต้องประกันสังคมเช่นเดียวกับคนงานเหมือนกัน แต่ทั้งนี้เฉพาะการเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย หรือมีบุตร

คนต่างด้าวซึ่งทำงานอยู่ในประเทศก็ต้องอยู่ในข่ายประกันสังคมด้วย ทั้งนี้เดิมตามหลักอันเป็นที่นิยมโดยทั่วไป

แต่ว่าการบังคับนี้เป็นหลักโดยทั่วไปตามเหตุผลดังกล่าวมาแล้วในตอนต้น แต่ถ้ามีบุคคลจำพวกใดสมัครใจที่จะประกันสังคมก็อาจยอมรับได้

บุคคลซึ่งทำงานอยู่ในสถานที่ใด ๆ อันนายจ้างได้จัดการให้มีประกันโดยจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แล้วก็ไม่ต้องบังคับให้ต้องประกันสังคม

เบี้ยประกันภัยจะให้ม้อตราเท่าใดนั้นควรจะต้องคำนึงดูให้รอบคอบก่อน ซึ่งอาจจะเป็นร้อยละ ๑๐ หรือร้อยละ ๘ ก็ได้แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตามการคำนวณเบี้ยประกันนี้คิดตามส่วนของค่าจ้าง และควรจะต้องมีอัตราวางไว้ว่าค่าจ้างอย่างสูงที่คิดคำนวณเก็บเบี้ยประกันมีเท่าใด มิฉะนั้นแล้วผู้มีรายได้มากจะต้องเสียเบี้ยประกันมากมายเกินไป

ผู้ที่ไปรับราชการทหารไม่ต้องเสียเบี้ยประกันในระหว่างรับราชการทหาร แต่คงได้รับประโยชน์อยู่ ถ้าป่วยเจ็บทุพพลภาพในกรณีอื่นได้อันไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญทหารแล้วก็ให้ได้รับประโยชน์จากการประกันสังคม

เบี้ยประกันสำหรับชวานาควรได้คำนวณเป็นพิเศษ มีอัตราต่างกันสำหรับเด็กและผู้ใหญ่ นอกจากนี้ถ้าไม่มีนายจ้างก็อาจคิดคำนวณโดยประมาณเอาได้ เพื่อจะได้รับประโยชน์ในการประกันสังคม

การจ่ายเบี้ยประกันต้องจ่ายพร้อมกันทั้งของนายจ้างและลูกจ้างคราวเดียว ถ้าต่างคนต่างจ่ายแล้วจะเกิดปัญหายุ่งยากหลายประการ

การจ่ายเงินในกรณีที่เจ็บป่วยหรือคลอดบุตรนั้น จ่ายให้เป็นสองสถาน คือ

- (ก) การที่ต้องขาดรายได้ไปเพราะไม่ได้ทำงาน กับ
- (ข) ค่าหมอค่ายาการรักษาพยาบาล

อนึ่ง ค่าหมอค่ายาคำรักษาพยาบาลนี้เป็นภาระของหัวหน้าครอบครัวควรจะต้องจ่ายให้ด้วยในกรณีที่คนในครอบครัวเจ็บป่วย เช่น ภริยา บุตร และบุคคลซึ่งเป็นญาติสนิทอาศัยอยู่ด้วยในครัวเรือน

สำหรับการเจ็บป่วยซึ่งควรได้รับเงินทดแทนนั้น โดยมากมักจะกำหนดไว้ว่าจะจ่ายเงินเดือนให้เมื่อป่วยมาแล้วกี่วัน ทั้งนี้ เป็นการป้องกันกรณีที่ป่วยเล็กน้อยไม่สลักสำคัญ เช่น จ่ายให้ครึ่งหนึ่งของค่าจ้างเมื่อป่วยแล้ว ๔ หรือ ๕ วันเป็นต้น การเจ็บป่วยนี้จะต้องไม่ได้เกิดขึ้นด้วยความตั้งใจของผู้เอาประกันเอง

สำหรับการคลอดบุตรนั้น อนุโลมเท่ากับเจ็บป่วยเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกัน และได้สิทธิอย่างเดียวกับผู้เจ็บป่วยในกรณีที่มีสามีเป็นผู้เอาประกัน แต่ถ้าหญิงได้เอาประกันไว้เอง หญิงนั้นมีสิทธิได้ค่าจ้างครึ่งหนึ่งสำหรับ ๖ สัปดาห์ก่อนคลอด และ ๖ สัปดาห์หลังคลอดบุตร แต่ต้องหยุดไม่ได้ทำงานจริง แต่ถ้าภายหลังคลอดบุตรหญิงนั้นได้เจ็บป่วย ก็ให้ได้รับประโยชน์อย่างผู้ป่วยต่อไปอีกเป็นเวลาหกเดือน และหลังจากนั้นถ้ายังไม่หายก็จัดเข้าในกรณีเจ็บป่วยเป็นระยะเวลานานหรือทุพพลภาพแล้วแต่กรณี

การเจ็บป่วยเป็นระยะเวลานานนั้นหมายถึงการเจ็บป่วยเป็นเวลา ๖ เดือนแล้ว และมีการพิจารณาเป็นรายตัวผู้เจ็บป่วยจะต้องรับการรักษาพยาบาลและปฏิบัติตามที่พนักงานกำหนดให้ไว้

สำหรับกรณีทุพพลภาพนั้นหมายถึงการที่ไม่สามารถทำงานได้สิ้นเชิง หรือแต่บางส่วนซึ่งเกิดจากอุบัติเหตุหรือจากโรคภัยอันเกี่ยวกับอาชีพซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยอันตรายอันเกิดจากงาน อันตรายอันเกิดจากการทุพพลภาพนี้เป็นอันตรายอันไม่อาจทราบได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด จึงต้องมีหลักเกณฑ์ซึ่งอาจกำหนดไว้ดังนี้ คือ

๑. ผู้เอาประกันจะต้องได้ประกันมาแล้วหนึ่งปี และได้ทำงานในปีนั้นแล้วอย่างน้อย ๒๔๐ ชั่วโมง

๒. การทุพพลภาพนั้นต้องทำให้สมรรถภาพในการทำงานลดน้อยลงไปถึงสองในสามส่วน

๓. บำนาญที่ให้การทุพพลภาพนี้ อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอ

๔. บำนาญนี้เป็นการเฉพาะตัวของผู้นั้น ไม่เกี่ยวกับครอบครัว เพราะคนในครอบครัวมีประกันสำหรับกรณีเจ็บป่วยอยู่แล้ว

นอกจากนี้ในการคำนวณบำนาญนั้นต้องคิดว่าผู้ทุพพลภาพนั้น จะยังสามารถทำงานอะไรได้บ้างหรือไม่ หรือไม่อาจทำอะไรได้เลย มีอัตราต่างกัน

อนึ่ง การทุพพลภาพนี้ ยังได้สิทธิในกรณีเจ็บป่วยด้วยตามหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับกรณีเจ็บป่วย

เมื่อคนงานได้ทำงานมาจนถึงอายุในวัยชราจะได้รับบำนาญสำหรับกรณีชราภาพ กำหนดอายุในการนี้โดยปกติเริ่มตั้งแต่อายุ ๖๐ ปี ถ้าคนงานประสงค์จะรับบำนาญชราภาพภายหลังจากอายุ ๖๐ ปีก็ได้ และก็จะได้เพิ่มพิเศษทุกปีไป ซึ่งมักจะให้กันปีละ ๔%

ในการคำนวณบำนาญนี้ก็ต้องคิดให้ในอัตราตามสมควรสำหรับการยังชีพและ

ควรมีขั้นต่ำให้อย่างน้อยว่าต้องไม่ต่ำกว่าจำนวนเท่าใด

นอกจากบำนาญสำหรับกรณีชราภาพแล้ว ยังมีเงินช่วยเหลือคนงานที่ชราอยู่อีก
ก้อนหนึ่ง สำหรับให้แก่คนไทยโดยเฉพาะ ซึ่งได้ทำงานมานานและรายได้เมื่อได้คำนวณบำนาญ
สำหรับวัยชราแล้วยังไม่มีรายได้พอเลี้ยงตัว และนอกจากนี้ถ้ามีบุตรจะต้องเลี้ยงดูก็มีการเพิ่มเงิน
ช่วยเหลือให้อีก

การประกันสังคมนั้นรวมตลอดถึงกรณีตาย ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปลงศพ
และนอกจากนี้บุตรภริยาอาจต้องไร้ที่พึ่งไปด้วย การจ่ายเงินในกรณีตายนี้โดยมากให้กัน ๙๐ เท่า
ของค่าจ้างรายวัน ให้เป็นเงินก้อนและมีอัตราขั้นต่ำกับขั้นสูงกำหนดไว้ เงินนี้จะได้ใช้สำหรับ
ช่วยเหลือเจือจานในกรณีจำเป็นต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่าแนวทางสำหรับการประกันสังคมนี้ ก็คือ การ
ประกันประชาชนทั่วไป เฉพาะอย่างยิ่งคนงานในกรณีอันตรายต่าง ๆ อันอาจเกิดแต่ตัวเองหรือ
ครอบครัว หากคนงานทุกคนได้มีประกันดังว่านี้แล้วสวัสดิภาพของประชาชนจะได้รับความ
คุ้มครองเป็นอย่างดี สมรรถภาพในการงานก็จะดีขึ้นโดยมิต้องวิตกกังวลหรือเป็นห่วงสำหรับวัน
ข้างหน้า ภาระแห่งการประกันนี้ในกรณีที่ไม่มีประกันก็จะตระหนักแก่รัฐบาลที่จะต้องช่วยเหลือคน
ยากคนจนโดยทั่วไป บรรดานานาประเทศทั้งปวงจึงได้จัดให้มีการประกันสังคมเพื่อประชาชนโดย
มุ่งหวังจะให้ทุกคนได้รับความผาสุก

แต่ว่างานประกันสังคมนี้เป็นงานใหญ่ ซึ่งจะต้องดำเนินการด้วยสมรรถภาพ
เพราะเกี่ยวข้องกับเงินทองเป็นจำนวนมาก กับการที่จะต้องตรวจตราดูแลในเรื่องการรักษาพยาบาล
เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเครื่องจักรดำเนินการนี้จะต้องรู้หน้าที่จะฝึกอบรมให้ชำนาญมีฉะนั้นแล้วงานจะ
ดำเนินไปได้ไม่ได้

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา