

บันทึก

เรื่อง การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการ  
กระทำตามมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๒๐๑/๖๘๕๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมขอหารือว่า ตาม มาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ที่บัญญัติว่า ผู้รับใบอนุญาตประกอบ กิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด นั้น รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรมมีขอบเขตอำนาจที่จะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทำ การอย่างใดบ้าง ตัวอย่างในกรณีที่กระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๖๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ เรื่อง หน้าที่ ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทุก ประเภทหรือชนิดที่มีทุนตั้งแต่ ๑๐๐ ล้านบาทขึ้นไป หรือได้รับหรือเคยได้รับการส่งเสริมการ ลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีหน้าที่ต้องทำการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับวัตถุดิบและ ผลิตภัณฑ์ของโรงงาน นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจกำหนดให้กระทำได้ หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณา ปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวง อุตสาหกรรมว่า การที่กระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๖๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ เรื่อง หน้าที่ของผู้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ตามเอกสารแนบท้ายบันทึกนี้) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องทำการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ของ โรงงาน นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาวัตถุดิบ และผลิตภัณฑ์โดยนำความรู้ที่ได้จากการวิจัยและพัฒนานั้นไปเผยแพร่แก่ผู้ประกอบการ โรงงานอื่น ๆ ต่อไปอันจะเป็นผลให้ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งจะเป็น ประโยชน์แก่การส่งสินค้าออกไปแข่งขันในต่างประเทศ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า ปัญหาว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำ อย่างใดได้บ้าง นั้น การตีความบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นบทบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารใช้ อำนาจ ต้องตีความอย่างแคบ กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ

โรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำได้เฉพาะกิจการที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายแม่บทเท่านั้น การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำกิจการใดก็ได้โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตของกฎหมายแม่บทย่อมเกินอำนาจของกฎหมายแม่บท

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก็คือ มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ มีขอบเขตเพียงใด

มาตรา ๓๙ บัญญัติว่า

“ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่กระทำการดังต่อไปนี้

(๑) รักษาโรงงานให้มั่นคงแข็งแรงและมีสภาพอันปลอดภัยอยู่เสมอ ตลอดจนดูแลรักษาเครื่องจักรให้มีสภาพมั่นคงและแข็งแรงปลอดภัยเหมาะแก่การใช้

(๒) จัดให้โรงงานมีทางออกฉุกเฉินพอเพียงกับจำนวนคนงาน

(๓) จัดให้มีสัญญาณแจ้งเหตุอันตราย

(๔) จัดให้มีเครื่องดับเพลิงหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการดับเพลิงจำนวนเพียงพอแก่สภาพ ขนาด หรือลักษณะการประกอบกิจการโรงงาน ตลอดจนจัดให้มีการป้องกันอัคคีภัยโดยวิธีอื่นด้วย

(๕) จัดโรงงานให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย

(๖) จัดให้มีการกำจัดสิ่งปฏิกูล การระบายน้ำทิ้งและการระบายอากาศ

(๗) จัดให้มีแสงสว่างพอเพียงแก่การทำงาน

(๘) จัดสถานที่ทำงานให้พอเพียงและเหมาะสมกับจำนวนคนงาน เครื่องจักร วัตถุติดและวัตถุสำเร็จรูป

(๙) จัดให้มีเครื่องมือในการปฐมพยาบาล

(๑๐) จัดให้มีส้วมและที่ปัสสาวะอันถูกต้องตามสุขลักษณะ ตลอดจนสถานที่สำหรับทำความสะอาดร่างกาย

(๑๑) จัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่ม

(๑๒) จัดให้มีการป้องกันอุบัติเหตุ หรืออันตรายที่อาจเกิดจากเครื่องจักร เครื่องมือ เครื่องเคลื่อนย้ายหีบยกหรือลำเลียงวัสดุ สายไฟฟ้า ท่อไอน้ำ หรือวัตถุนั้นเป็นสื่อส่งกำลังในโรงงาน โดยจัดให้มีรั้ว เครื่องกันหรือเครื่องป้องกันอย่างอื่น เพื่อความปลอดภัย

(๑๓) จัดให้มีการเก็บและการใช้โดยปลอดภัยเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุเคมีวัตถุไวไฟ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอื่น ที่อาจเป็นอันตรายหรือที่อาจทำให้เกิดฝุ่นละออง ความร้อน แสง หรือเสียง ซึ่งเป็นอันตรายในการปฏิบัติงานในหน้าที่เกี่ยวกับวัตถุนั้น ๆ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการนั้น ตลอดจนจัดให้มีวิธีการป้องกันและเครื่องป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่คนงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ด้วย

(๑๔) ประกอบกิจการโรงงานมิให้เกิดเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข

(๑๕) จัดทำรายงานเกี่ยวกับปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงาน

(๑๖) จัดให้มีการกระทำอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

จะเห็นได้ว่าความในมาตรา ๓๙ (๑) ถึง (๑๔) บัญญัติในแนวทางที่ทำให้เห็นเจตนารมณ์ว่า มีความมุ่งหมายควบคุมโรงงานเพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงานและสาธารณชน ส่วนความในมาตรา ๓๙ (๑๕) ที่บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจัดทำรายงานเกี่ยวกับปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงาน นั้น มีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงานอันเป็นวัตถุประสงค์นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๙ (๑) ถึง (๑๔) จึงได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่องขึ้นอีกอนุมาตราหนึ่ง จึงกล่าวได้ว่ามาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ มีความมุ่งหมายควบคุมโรงงานเพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงานและสาธารณชน และประโยชน์ในด้านการควบคุมปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงาน ดังนั้น การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำอย่างอื่น การกระทำอย่างอื่นนั้นจะต้องเป็นการกระทำที่อยู่ภายในขอบเขตแห่งเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงานและสาธารณชน และประโยชน์ในด้านการควบคุมปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงาน ดังกล่ามาแล้วเท่านั้น ถ้ากฎหมายประสงค์จะให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำอย่างอื่นนอกเหนือจากเจตนารมณ์ที่กล่าวมานี้ ก็คงจะได้กำหนดกรณีดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนเป็นการเฉพาะเรื่องดังเช่นในมาตรา ๓๙ (๑๕)

สำหรับประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องทำการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ของโรงงาน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประกาศดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ มิใช่เพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงานและสาธารณชน และประโยชน์ในด้านการควบคุมปริมาณการผลิตและการจำหน่ายของโรงงาน ประกาศนั้นจึงเกินอำนาจกฎหมายแม่บทมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๒๙

(ตราครุฑ)

## ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม

ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๖๔)

ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๖๒

เรื่อง หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศนโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องทำการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ (Research and Development) ของโรงงาน พร้อมทั้งให้ส่งรายงานการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาดังกล่าวให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม ภายในกำหนดไม่เกินเดือนมกราคมของแต่ละปี ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนด

ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทุกประเภทหรือชนิดที่จะต้องดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาข้างต้น จะต้องเป็นโรงงานที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

๑. มีเงินลงทุนตั้งแต่ ๑๐๐ ล้านบาทขึ้นไป หรือ
๒. ได้รับหรือเคยได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ลงทุน

ประกาศฉบับนี้ให้มีผลบังคับใช้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๔

(ลงชื่อ) อบ วสุรัตน์

(นายอบ วสุรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม