

บันทึก

เรื่อง โรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทางราชการเพื่อประโยชน์
แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศตามมาตรา ๔
แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๘
(กรณีโรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์ของกรมธนารักษ์)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๘/๕๐๐๙ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์
๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้รับรายงานจากกรมธน
ารักษ์ว่า

๑. กองตรวจโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๔๑๑/(๔)
๗๙๗๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๓๑ ถึงกรมธนารักษ์แจ้งว่า โรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์ตั้งอยู่
เลขที่ ๑๑๐/๘ ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไทกรุงเทพฯ ได้จัดตั้งและประกอบ
กิจการโดยมิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ.๒๕๑๒ และขอให้กรมธนารักษ์ไป
ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมภายใน ๖๐ วันนับแต่วันได้รับ
หนังสือ

๒. กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๘/๕๗๘ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน
๒๕๓๑ ถึงกรมโรงงานอุตสาหกรรมชี้แจงว่า โรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์ดังกล่าวเป็นโรงงานของ
ทางราชการ ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการผลิตเหรียญกษาปณ์และนำออกใช้เป็นเงินตราในระบบ
เศรษฐกิจของประเทศตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.๒๕๐๑ โดยกองกษาปณ์ กรมธนารักษ์
สังกัดกระทรวงการคลัง เป็นผู้ดำเนินงานเอง และการดำเนินการผลิตเหรียญกษาปณ์ก็เป็นการ
ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศโดยเฉพาะในทางด้าน
เศรษฐกิจ ดังนั้น จึงน่าจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๔ แห่ง
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒

๓. กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๔๐๘/(๘.๒)๑๗๐๕๓ลงวันที่
๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ถึงกรมธนารักษ์แจ้งว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒

๑พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ.๒๕๑๘

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่โรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทาง
ราชการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ แต่โรงงานดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม
กฎกระทรวงที่ว่าด้วยที่ตั้งของโรงงาน การป้องกันและระงับอันตรายที่อาจเกิดหรือเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน
หรือเหตุรำคาญ การกำจัดสิ่งปฏิกูล การระบายน้ำทิ้งหรือการระบายอากาศ

ยกเว้นเฉพาะโรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทางราชการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศโดยแท้เท่านั้น อันได้แก่ โรงงานของกองทัพต่าง ๆ เช่น โรงงานผลิตอาวุธของกรมสรรพาวุธ โรงงานซ่อมเรือรบของกรมอุทการเรือ และโรงงานซ่อมอากาศยานของกองทัพอากาศ เป็นต้น แต่โรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์เป็นโรงงานที่ดำเนินงานเพื่อประโยชน์อย่างอื่น มิใช่ดำเนินงานเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศโดยแท้ จึงมิได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒

๔. กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของกรมโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวข้างต้นน่าจะไม่ต้อง เพราะ

๔.๑ กระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการจัดทำและนำออกใช้ซึ่งเหรียญกษาปณ์ตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.๒๕๐๑ ดังนั้น ในการจัดตั้งโรงงานเพื่อผลิตเหรียญกษาปณ์ดังกล่าวจึงน่าจะถือว่าการจัดตั้งโรงงานโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะ (พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.๒๕๐๑) กำหนดไว้ และไม่จำเป็นต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ อีกแต่ประการใด

๔.๒ ภารกิจและหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ในการจัดทำเหรียญกษาปณ์และนำออกใช้เป็นเงินตราให้เพียงพอและสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจของประเทศถือว่าเป็นภารกิจที่สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศประการหนึ่ง ฉะนั้น การดำเนินงานของโรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์จึงต้องถือว่าการดำเนินงานเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศด้วย

๔.๓ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่โรงงานของทางราชการดำเนินงานโดยทางราชการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ...” ดังนั้น การที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาตีความว่า บทบัญญัติดังกล่าวยกเว้นให้เฉพาะโรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทางราชการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศโดยแท้ อันได้แก่โรงงานของกองทัพต่าง ๆ เท่านั้น จึงเป็นการตีความที่ไม่ถูกต้องและน่าจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของกรมธนารักษ์แต่โดยเหตุที่เรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการตีความพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ ดังนั้น จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า “โรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์ของกรมธนารักษ์เป็นโรงงานที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงานตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๑๒ หรือไม่”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว เห็นว่า โรงงานผลิตเหรียญกษาปณ์ของ

กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เป็นโรงงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงการคลังในการจัดทำเหรียญกษาปณ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติ เงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ จึงเป็นโรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทางราชการซึ่งถือว่ามี กฎหมายเฉพาะให้จัดตั้งและประกอบกิจการไว้แล้ว และโดยที่การจัดทำและนำออกใช้ซึ่งเหรียญ กษาปณ์นั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเงินของแผ่นดินซึ่งกระทรวงการคลังจะต้องควบคุมการจัดทำและ นำออกใช้ให้เพียงพอและสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจและระบบการเงินของประเทศ อันเป็นการดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โรงงานดังกล่าวจึง เป็นโรงงานที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๘ เพราะมาตรา ๔ ดังกล่าวได้บัญญัติยกเว้นไม่ให้ใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ บังคับแก่โรงงานของทางราชการที่ดำเนินงานโดยทางราชการเพื่อประโยชน์แห่งความ มั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ซึ่งมีความหมายถึงความมั่นคงหรือความปลอดภัยของ ประเทศในทุกด้าน มิใช่เฉพาะด้านการทหารดังความเห็นของกระทรวงอุตสาหกรรมเท่านั้น

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๒

^๒พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๑๐ ให้กระทรวงการคลังจัดทำและนำออกใช้ซึ่งเหรียญกษาปณ์