

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติเป็นนายจ้างอื่น
ที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

สำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือ ที่ รง ๐๖๐๒/๓๐๗๗๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) มีหนังสือ ที่ อว ๖๐๐๑/๔๐๘๕ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓ ขอให้สำนักงานประกันสังคมออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้เป็นนายจ้างอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดหลักการว่า องค์การมหาชนจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร และได้กำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) และเป็นองค์การมหาชนด้านการวิจัย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

สำนักงานประกันสังคมได้นำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน (ชุดที่ ๑๑) ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ และที่ประชุมมีมติให้สำนักงานประกันสังคมหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอทราบความชัดเจน ประเด็นสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔ มีสถานะเป็นองค์การมหาชนที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ อย่างไร และหากสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติมีสถานะเป็นองค์การมหาชน สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติจะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ โดยได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓) พิจารณาข้อหารือของสำนักงานประกันสังคม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) และผู้แทนสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สวทช. เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเดิมได้รับ

การยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ (๔)^๑ จนกระทั่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ตัดบทบัญญัติมาตรา ๔ (๔) นั้น ออก จึงเป็นผลให้ สวทช. ไม่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนและต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน นอกจากนั้น สวทช. ก็ได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากเป็นนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานซึ่งมิได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ รวมทั้งได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ และพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้แทน สวทช. ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า สวทช. มีข้อกำหนดเรื่องสวัสดิการและข้อบังคับที่ให้สิทธิประโยชน์แก่พนักงานของ สวทช. ไม่ต่ำกว่าที่กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนกำหนดแล้ว สวทช. จึงเห็นว่า ควรออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนให้แก่ สวทช.

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเป็นองค์การมหาชนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒^๒ เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ไว้ ๒ ประเภท คือ องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) โดยได้กำหนดให้ สวทช. เป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ และเป็นองค์การมหาชนด้านการวิจัยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑^๓ เรื่อง การยกระดับการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสู่ Thailand 4.0 และนำหลักเกณฑ์การบริหารองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนมาใช้กับองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ใน ๓ กรณี ได้แก่ (๑) การกำหนดเบี้ยประชุมกรรมการและอนุกรรมการองค์การมหาชน และเงินเดือนผู้อำนวยการตามมติคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

๑. ๑. ๑. ๑.

๑. ๑. ๑. ๑.

(๔) นายจ้างซึ่งดำเนินกิจการที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ

๑. ๑. ๑. ๑.

๑. ๑. ๑. ๑.

๒. ๒. ๒. ๒.

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น เฉพาะข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ

(๒) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

(๓) รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ สำหรับลูกจ้างซึ่งมิใช่เป็นการจ้างงานในประเทศ

(๔) นายจ้างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๓๐๖/๒๐๐๓๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๓๐๖/๓๐๒๑๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรื่อง การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง การยกระดับการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสู่ Thailand 4.0

เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ (๒) การกำหนดกรอบค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรไม่เกินร้อยละสามสิบ และ (๓) การกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ส่วนกรณีอื่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะ บัญญัติไว้ ซึ่งในกรณีนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓) พิจารณาข้อหารื้อประกอบข้อเท็จจริง ดังกล่าวแล้วเห็นว่า ประเด็นตามข้อหารื้อที่ว่า สวทช. มีสถานะเป็นองค์การมหาชนตาม พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ ได้นิยาม คำว่า “องค์การมหาชน” หมายถึง องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความ ในพระราชบัญญัตินี้ แต่เมื่อ สวทช. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแล้ว สวทช. จึงไม่เป็นองค์การมหาชนตามบทนิยามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ องค์การมหาชนฯ และไม่อาจนำมาตรา ๓๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ ที่กำหนดให้กิจการ ขององค์การมหาชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการ ประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนมาใช้กับกิจการของ สวทช. ได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ ก็ได้กำหนดยกเว้นการใช้บังคับ กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่ สวทช. เป็นการเฉพาะ อีกทั้งมาตรา ๑๑^๘

“มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์การมหาชน” หมายความว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๓๘ กิจการขององค์การมหาชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การมหาชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

“มาตรา ๑๑ ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า “สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แห่งชาติ” และให้สำนักงานนี้เป็นนิติบุคคลที่กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ไม่ใช้บังคับ มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกองทุนตามกฎหมาย ข้อบังคับ และมติของคณะกรรมการ

(๒) สำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางแผน นโยบาย และจัดทำแผน โครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ แล้วนำเสนอต่อรัฐมนตรี

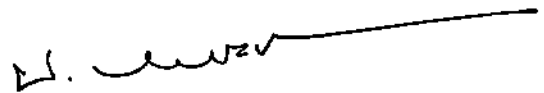
(๓) ดำเนินการวิจัย พัฒนาและดำเนินการด้านวิศวกรรม และสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และวิศวกรรมของภาครัฐบาล ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา และส่งเสริมความร่วมมือในกิจกรรมด้านนี้ ระหว่างภาครัฐบาล ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ตลอดจนนานาประเทศเพื่อพัฒนาประโยชน์เชิงพาณิชย์

(๔) ดำเนินการและสนับสนุนการให้บริการในการวิเคราะห์ทดสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ การสอบเทียบมาตรฐานและความถูกต้องของอุปกรณ์ การให้บริการข้อมูลและการให้คำปรึกษาทางเทคโนโลยี และสนับสนุนการให้บริการอื่น ๆ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ ก็บัญญัติยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วย
แรงงานสัมพันธ์เท่านั้น โดยมีได้ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วย
การประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนแก่กิจการของ สวทช. ซึ่งการยกเว้นการใช้บังคับ
กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนนั้น จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ
ประกอบกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔ (๔) ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการออกกฎกระทรวงยกเว้น
การใช้บังคับแก่ สวทช. ดังนั้น กิจการของ สวทช. จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓) มีข้อสังเกตเพื่อประโยชน์ในการบริหาร
ราชการแผ่นดินว่า สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) จัดตั้งขึ้น
ตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ มีสถานะเป็นนิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์
เพื่อสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวมถึงดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
ของประเทศ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ โดย สวทช.
อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
จึงมีฐานะเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) ตามหลักการ
จำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม
๒๕๕๒ และเป็นองค์การมหาชนด้านการวิจัย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑
ประกอบกับได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วย
การประกันสังคมอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในอดีตก็เคยได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน
มาก่อนปี ๒๕๖๑ ดังนั้น เพื่อให้ สวทช. ได้รับการยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน
สำนักงานประกันสังคมจึงสมควรออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ
เพื่อกำหนดยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวแก่ สวทช. หรือ สวทช. สมควรดำเนินการแก้ไข
พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ เพื่อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วย
การประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน เช่นเดียวกับการ
ยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนา
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๖๓

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

(๕) สนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือกและรับเทคโนโลยีจากต่างประเทศตลอดจน
การจัดการโครงการลงทุนและโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ
เพื่อให้ได้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม และเพื่อเกื้อกูลการสร้างเสริมสมรรถนะทางเทคโนโลยี
ของประเทศ

(๖) ดำเนินการและส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
ของประเทศ รวมทั้งการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน

(๗) กระทำการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานและตามที่คณะกรรมการ
มอบหมาย