



เอกสารหมายเลข 2

ผลงานเรื่อง

สภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39  
และแนวทางแก้ไข

โดย

นายวิฑูรย์ ธรรมวิรัช

ตำแหน่งผู้อำนวยการกอง

(นิติกร 8)

กองนิติการ ตำแหน่งเลขที่ 250

สำนักงานประจักษ์ศิลปาคม

ขอประเมินแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านประกันสังคม  
(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช.)  
ตำแหน่งเลขที่ 6 สำนักงานประจักษ์ศิลปาคม  
กระทรวงแรงงาน



11205.6  
15937  
2546

ห้องสมุดเลขที่ 250194111



08998

สภาพปัญหาของผู้ประกันตน

## คำนำ

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 มีเจตนารมณ์เพื่อที่จะขยายการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้กับผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) ซึ่งต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงโดยสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง (มาตรา 38 (2)) ไม่ว่าจะโดยการเลิกจ้างหรือการลาออกจากงานก็ตาม ทั้งนี้กฎหมายมาตราดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างในช่วงระยะเวลาที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ โดยให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับผู้ประกันตนตามมาตรา 33 อันจะเป็นการบรรเทาความเดือนร้อนให้แก่ผู้ประกันตนในช่วงที่ยังไม่สามารถหางานทำได้สามารถดำรงชีพอยู่ได้

การศึกษาในเอกสารฉบับนี้ ได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาของผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) โดยพิจารณาจากข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ และสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมตลอดจนคำพิพากษาของศาล และได้วิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาพิจารณาเป็นแนวทางกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) อีกทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติให้เกิดความชอบธรรมและเป็นประโยชน์สำหรับผู้ประกันตนมากยิ่งขึ้น ซึ่งเอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณากำหนดนโยบายสำหรับผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (มาตรา 39) ต่อไป

นายวิฑูรย์ ธรรมวิรัช

กันยายน 2546

## สารบัญ

บทที่	หน้า
1. บทนำ	
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. ลักษณะและขอบเขตของการศึกษา	5
3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
2. กฎหมายประกันสังคมของไทยและพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (มาตรา 39)	
1. ความทั่วไป	7
2. หลักความมั่นคงทางสังคม	14
3. หลักการสำคัญของการประกันสังคม	16
4. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (มาตรา 39)	26
3. สภาพปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหา	
1. สภาพปัญหา	41
2. วิเคราะห์ปัญหา	57
4. แนวปฏิบัติและการแก้ไขในทางบริหาร	65
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
1. บทสรุป	90
2. ข้อเสนอแนะ	95
ภาคผนวก	
บรรณานุกรม	

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. จำนวนผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ปี 2538 – 2546	3
2. เปรียบเทียบจำนวนเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทน ของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ปี 2538 – 2546	4
3. อัตราเงินสมทบและจำนวนเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 39	31
4. เปรียบเทียบผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และผู้ประกันตนตาม มาตรา 39	32

## บทคัดย่อ

การศึกษาปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และแนวทางแก้ไขมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นลักษณะของการวิจัยเอกสาร ศึกษาค้นคว้าจากตัวบทกฎหมาย หนังสือวิชาการ ข้อเท็จจริงที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์ตลอดจนคำพิพากษาของศาล

ในการศึกษาถึงสภาพปัญหาของผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้พิจารณาจากปัญหาด้านกฎหมาย ปัญหาด้านกระบวนการงาน ปัญหาด้านการปฏิบัติงานและปัญหาด้านผู้ประกันตน และนำมาวิเคราะห์ให้เป็นประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ที่ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกันตามมาตรา 41 (4) เป็นการเด็ดขาด

ผู้ทุพพลภาพด้วยสาเหตุอื่นไม่เนื่องจากการทำงาน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในกรณีทุพพลภาพตลอดชีวิต จึงไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543 ที่กำหนดให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มีผลตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ได้อนุมัติ ทำให้ผู้ประกันตนต้องเสียสิทธิ

ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายต่อมานายจ้างแปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจเป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมาย และไม่มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 แต่ได้รับการคุ้มครองต่อไปอีกหกเดือน

การส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนกฎหมายกำหนดให้จำนวนเงินที่พ้นแปดร้อยบาทต่อเดือนเป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบไม่ว่าผู้ประกันตนจะมีรายได้สูงหรือต่ำกว่า จำนวนเงินที่กำหนดไว้แต่ผู้ประกันตนยังต้องส่งเงินสมทบ การส่งเงินสมทบจะถือว่ามิใช่รายได้อันจะเป็นเหตุให้ตัดสิทธิการได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้หาได้ไม่

ปัญหาการไม่เลือกเข้าโครงการสงเคราะห์บุตร ชราภาพ การประกันสังคม เป็นระบบประกันภัยที่ดำเนินการ โดยรัฐบาลซึ่งกฎหมายกำหนดให้บุคคลที่อยู่ในข่ายบังคับ ต้องเข้าโครงการทุกประเภท ซึ่งต้องรวมถึงผู้ประกันตนมาตรา 39 ด้วยเช่นกัน

จากที่ได้วิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะสำหรับเป็นแนวทาง ในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ ควรแก้ไขกฎหมายให้เกิดความแจ่มชัด มากขึ้นจึงได้เสนอแนวทางเป็น 2 แนวทาง กล่าวคือ แนวทางแรกแก้ไขมาตรา 84 ตรี โดยให้อำนาจเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมในการขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการ สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน แนวทางที่สอง ควรกำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ประกันตน ตามมาตรา 39 และการสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตนโดยการตราพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นสามารถปรับปรุง แก้ไขได้ตามสภาวะเศรษฐกิจและสังคม พร้อมแก้ไขระเบียบสำนักงานประกันสังคม ว่าด้วยการเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543 ตลอดจนควรวางแนวการพิจารณาส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน อีกทั้งควรติดตามความคืบหน้าเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหามาตรการแก้ไขปัญหานั้น เพื่อให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบังคับใช้กฎหมาย ต่อไป