



การจัดการกับอุบัติเหตุร้ายแรงในที่ทำงานของเกาหลีใต้ โดยรัฐบัญญัติความรับผิดชอบจากอุบัติเหตุที่ร้ายแรง
(Serious Accidents Punishment Act: SAPA) *

กรภัทร ปัญญาวิช**

๑. บทนำ

กระทรวงการจ้างงานและแรงงานของเกาหลีใต้เปิดเผยว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ยอดผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุร้ายแรงที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมพุ่งสูงขึ้นในช่วงครึ่งแรกของปี โดยอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น เช่น เหตุไฟไหม้ในโรงงานผลิตแบตเตอรี่ลิเธียมของบริษัท Aricell ในเมืองฮวาซองซึ่งอยู่ทางใต้ของกรุงโซลเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ทำให้คนงานต้องเสียชีวิตถึง ๒๓ ราย

เกาหลีใต้เป็นประเทศที่ประสบปัญหาทั้งทางด้านสังคมและต้นทุนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากอุบัติเหตุในสถานที่ทำงานที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมต่าง ๆ จึงเป็นที่มาของ “รัฐบัญญัติความรับผิดชอบจากอุบัติเหตุที่ร้ายแรง (Serious Accidents Punishment Act: SAPA)” ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่ากฎหมาย SAPA โดยกฎหมาย SAPA ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๑ และมีผลบังคับใช้เป็นสองระยะ ในระยะแรกเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๒ กฎหมายนี้มีผลบังคับกับสถานประกอบการของธุรกิจหรืออุตสาหกรรมที่มีพนักงาน ๕๐ คนขึ้นไป และในระยะที่สอง เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๔ ที่ผ่านมานี้ กฎหมาย SAPA ได้เริ่มมีผลบังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีพนักงาน ๕ คนขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๕๐ คนอีกด้วย ทั้งนี้ การเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมลดลงเป็นปีที่ ๒ ติดต่อกันในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ หลังจากที่มีการออกกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากมีการกำหนดบทลงโทษที่เข้มงวดต่อนายจ้างที่ไม่สามารถป้องกันอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน^๑

ก่อนที่จะมีการบังคับใช้กฎหมาย SAPA เกาหลีใต้ได้มีรัฐบัญญัติความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupational Safety and Health Act: OSHA) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยในที่ทำงาน แต่กฎหมายนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะป้องกันอุบัติเหตุในที่ทำงานและการ

* บทความประจำเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑Choi Junghwan, Lim Sangseop, Park Sungho, Roh Hwasop, Hohyun Jin. “The Serious Accidents Punishment Act of South Korea and Its Impact on the Shipping Industry: Toward Sustainability” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘, จาก

<https://www.proquest.com/docview/2694068934?sourcetype=Scholarly%20Journals>

^๒สำนักข่าวอินโฟเควสท์. “ยอดดับจากอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมในเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นในช่วงครึ่งแรกปี 67” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://www.infoquest.co.th/2024/425349>



เจ็บป่วยจากการทำงาน กฎหมาย SAPA จึงถูกตราขึ้นเพื่อรักษาความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของพนักงานในที่ทำงาน

โดยกฎหมาย SAPA ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับเจ้าของธุรกิจหรือเจ้าหน้าที่บริหารที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท เช่น CEO ซึ่งหากบุคคลเหล่านี้มีพฤติกรรมเข้าข่ายกระทำการละเมิดกฎหมาย SAPA จะต้องได้รับโทษตามกฎหมายนี้ กล่าวคือ การที่ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับที่กฎหมาย SAPA กำหนด จนเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน เช่น การไม่จัดหาบุคลากรด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การไม่จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุ การไม่ดำเนินการตรวจสอบการดำเนินการตามมาตรฐานเกี่ยวข้องกับการป้องกันอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน เป็นต้น จนเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน เช่น พนักงานเสียชีวิต

นอกจากนี้ กฎหมาย SAPA ยังขยายขอบเขตการคุ้มครองไปถึงผู้ที่ไม่ใช่ นายจ้างโดยตรง เช่น ผู้ที่จัดหาแรงงานโดยการจ้างเหมาหรือการจ้างเหมาช่วง และกฎหมายได้เพิ่มความรุนแรงของบทลงโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุกไม่น้อยกว่า ๑ ปีสำหรับเจ้าหน้าที่บริหารที่รับผิดชอบในกรณีที่มีการเสียชีวิตเกิดขึ้น และมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่เกิน ๕ เท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นอีกด้วย^๓

๒.สาระสำคัญของกฎหมาย SAPA

๒.๑ วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

กฎหมาย SAPA มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน (Serious Industrial Accidents)^๔ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของประชาชนและผู้ปฏิบัติงาน โดยกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าของกิจการ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบริษัทต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือเสียชีวิต จากการฝ่าฝืนข้อกำหนดในการดำเนินการเพื่อความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการประกอบกิจการ^๕

^๓Hyun Chul Noh, Yeon Soo Suh. “The Korean Serious Accidents Punishment Act” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘, จาก <https://chambers.com/legal-trends/investigating-korean-serious-accidents-punishment-act>

^๔Kim & Chang. “Scope of the Serious Accidents Punishment Act Expanded as of January 27, 2024” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘, จาก https://www.kimchang.com/en/insights/detail.kc?sch_section=4&idx=28880

^๕Article 1 The purpose of this Act is to prevent serious accidents and protect the lives and physical safety of citizens and workers by prescribing the punishment, etc. of business owners, responsible managing officers, public officials, and corporations that have caused casualties in violation of their duties to take



๒.๒ ความผิดและโทษที่สำคัญ

กฎหมาย SAPA เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาที่กำหนดบทความผิดและโทษสำหรับ “ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดของบริษัทในเกาหลีใต้” หรือที่เรียกว่า “บุคลากรในฝ่ายบริหารที่มีอำนาจจัดการ (Responsible Management Personnel)” ซึ่งโดยทั่วไปมักเป็นผู้บริหารของบริษัท ในกรณีที่บริษัทไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมาย SAPA กำหนด รวมถึงข้อกำหนดในระเบียบต่าง ๆ เพื่อรักษาความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในที่ทำงาน ที่หากไม่ปฏิบัติตามจะก่อให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรง เช่น การเสียชีวิต^๖

โดยนิยามของอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน (Serious Industrial Accidents) ตามที่กฎหมาย SAPA กำหนด ได้แก่

- ๑) มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๑ คน
- ๒) มีผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุเดียวกันอย่างน้อย ๒ คน ซึ่งต้องได้รับการรักษาพยาบาลอย่างน้อย ๖ เดือน
- ๓) มีผู้ที่เป็นโรคที่เกิดจากการประกอบอาชีพตามที่รัฐกำหนดระบุไว้อย่างน้อย ๓ คน เช่น มีผู้มีภาวะเป็นพิษจากการได้รับสารอันตรายอย่างเดียวกันอย่างน้อย ๓ ราย ภายใน ๑ ปี^๗

สำหรับโทษตามกฎหมาย SAPA ซึ่งระบุไว้ในมาตรา ๑๐ นั้น กำหนดให้ผู้ประกอบการซึ่งมีตำแหน่งเป็นเจ้าของหรือผู้บริหารผู้มีอำนาจ ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับต่าง ๆ ตามมาตรา ๙ เช่น การจัดหาบุคลากรด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การจัดทำงบประมาณและดำเนินการเพื่อป้องกันปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนั้นเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรง บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด

โดยบทลงโทษมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับระดับของอุบัติเหตุร้ายแรงในสถานที่ทำงาน เช่น กรณีหากมีผู้เสียชีวิต ผู้กระทำผิดจะต้องถูกลงโทษจำคุกอย่างน้อยหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท

safety and health measures while operating businesses or places of business, public-use facilities, or public transportation vehicles or handling materials or products harmful to human bodies.

^๖Kim & Chang. “Scope of the Serious Accidents Punishment Act Expanded as of January 27, 2024” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘, จาก https://www.kimchang.com/en/insights/detail.kc?sch_section=4&idx=28880

^๗Article 1 [...] The term “serious industrial accident” means an industrial accident defined in subparagraph 1 of Article 2 of the Occupational Safety and Health Act, which causes any of the following:

- (a) At least one person has died;
- (b) At least two persons have been injured due to the same accident, requiring medical treatment for at least six months;
- (c) At least three persons have developed occupational diseases prescribed by Presidential Decree, such as acute poisoning attributable to the same hazardous factor, within one year; [...]



หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนกรณีมีผู้ได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย ผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปีหรือปรับไม่เกิน ๑๐๐ ล้านบาท^๔

๒.๓ มาตรการตามกฎหมาย SAPA ที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม

ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการตามข้อบังคับของกฎหมาย SAPA ดังต่อไปนี้

- การกำหนดเป้าหมายและนโยบายการจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อดูแลและจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- การกำหนดขั้นตอนในการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตราย รวมถึงการตรวจสอบความเรียบร้อย และกำหนดมาตรการที่จำเป็น
- การจัดหาบุคลากรด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุ และการจัดทำงบประมาณและดำเนินการเพื่อป้องกันปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดอันตราย
- การสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยการใช้สิทธิต่าง ๆ ตามความเหมาะสม การจัดทำงบประมาณ และการประเมินการปฏิบัติงาน
- การจัดหาบุคลากรเฉพาะทาง เช่น ผู้จัดการด้านความปลอดภัยและผู้จัดการด้านอาชีวอนามัย ตามรัฐบัญญัติความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupational Safety and Health Act: OSHA)
- การจัดทำช่องทางการสื่อสารสำหรับพนักงาน และดำเนินการตามแผนงานปรับปรุงแก้ไขปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างเคร่งครัด
- การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับมาตรการที่จะต้องปฏิบัติ กรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในที่ทำงาน และต้องมีการดำเนินการเพื่อตรวจสอบและติดตามผล
- การตรวจสอบและประเมินการดำเนินการตามมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอุบัติเหตุร้ายแรงในที่ทำงาน เมื่อมีการจ้างบุคคลภายนอกหรือมีการจ้างเหมาช่วง^๕

^๔Article 10 (1) Any business owner or responsible managing officer, etc. who has violated Article 9, resulting in a serious civic accident defined in subparagraph 3 (a) of Article 2 shall be punished by imprisonment with labor for at least one year or by a fine not exceeding one billion won. In such cases, imprisonment with labor and a fine may be imposed concurrently.

(2) Any business owner or responsible managing officer, etc. who has violated Article 9, resulting in a serious civic accident defined in subparagraph 3 (b) or (c) of Article 2 shall be punished by imprisonment with labor for not more than seven years or by a fine not exceeding 100 million won.

^๕อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓



๒.๔ กรณีศึกษา

ปัจจุบันในเกาหลีใต้ มีคดีเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย SAPA เกิดขึ้นจำนวน ๒ คดีด้วยกัน และศาลมีคำตัดสินแล้ว ได้แก่ คดีแรกคือคดี Godan3254 เมื่อ ค.ศ. ๒๐๒๒ ที่ตัดสินโดยศาล Uijeongbu เขต Goyang เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๓ และคดีต่อมาคือคดี 2022Gohap95 ที่ตัดสินโดยศาล Changwon เขต Masan เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๓

ในทั้งสองคดีดังกล่าว กรรมการของบริษัทจำเลยถูกตัดสินให้รับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจากการที่บริษัทไม่ดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมาย SAPA กำหนดไว้เพื่อป้องกันอุบัติเหตุในสถานประกอบการ จนเป็นเหตุให้พนักงานของผู้รับเหมาที่ให้บริการแก่บริษัทของจำเลยต้องเสียชีวิตขณะปฏิบัติหน้าที่ที่ไซต์งานของบริษัทของจำเลย อย่างไรก็ตาม กรรมการของบริษัทในคดีนี้ได้รับโทษที่แตกต่างกัน สำหรับการกระทำละเมิดตามกฎหมาย SAPA โดยมีคนหนึ่งได้รับโทษที่รุนแรงกว่าคนอื่น

สำหรับคดีตามกฎหมาย SAPA คดีแรก กรรมการบริษัทถูกตัดสินจำคุก ๑๘ เดือนโดยรอลงอาญา ๓ ปี โดยบทลงโทษนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิแรงงานว่าเป็นเหมือนการตบมือเบา ๆ เพราะผู้ที่กระทำผิดเหล่านี้จะไม่ถูกจำคุก หากพวกเขาไม่ได้กระทำความผิดอีกครั้งในช่วงเวลาที่รอลงอาญา ในทางกลับกัน ประมาณ ๒๐ วันหลังจากมีคำพิพากษาในคดี SAPA คดีแรก ศาลในคดีที่ ๒ ได้ตัดสินจำคุกประธานของบริษัทฝ่ายจำเลยเป็นเวลา ๑ ปี โดยไม่รอลงอาญา และสั่งจับกุมเขาทันทีในขณะที่อ่านคำพิพากษา

แม้ทั้งสองคดีจะมีปัจจัยในการเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายจำเลยที่เหมือนกัน เช่น การตกลงกับครอบครัวผู้เสียชีวิต และการรับสารภาพทุกข้อกล่าวหา แต่ความแตกต่างที่สำคัญที่ทำให้จำเลยในคดีที่ ๒ ได้รับโทษรุนแรงกว่าในคดีแรกดูเหมือนจะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างภายในบริษัทจำเลยในคดีที่ ๒

ในคดีที่ ๒ ศาลได้แสดงเหตุผลในการตัดสินคดีดังกล่าวว่า บริษัทจำเลยเคยถูกปรับจากการละเมิดมาตรการความปลอดภัยมาแล้วหลายครั้ง และอุบัติเหตุที่ทำให้เกิดการเสียชีวิตในครั้งนี้ เกิดขึ้นในขณะที่บริษัทของจำเลยอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีอาญาอีกคดีหนึ่งก่อนหน้านี้เกี่ยวกับอุบัติเหตุที่ทำให้คนงานต้องเสียชีวิตเช่นกัน

กรณีศึกษาภายใต้กฎหมาย SAPA เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่านอกจากการไม่ตกลงจ่ายค่าชดเชยให้กับเหยื่อหรือครอบครัวผู้เสียหายและการยอมรับสารภาพเกี่ยวกับความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว ผู้ประกอบการต้องให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามข้อกำหนดเพื่อสุขภาพและอาชีวอนามัยของผู้ปฏิบัติงานที่เข้มงวดและสอดคล้อง



กับกฎหมาย SAPA ก่อนที่จะเกิดอุบัติเหตุขึ้น นอกจากนี้ สิ่งที่เป็นบทเรียนจากกรณีศึกษาเหล่านี้คือ การใช้มาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะเดียวกันขึ้นอีกในอนาคต^{๑๐}

๓. บทสรุป

รัฐบัญญัติความรับผิดจากอุบัติเหตุที่ร้ายแรง (Serious Accidents Punishment Act: SAPA) มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความปลอดภัยและอาชีวนามัยของผู้ปฏิบัติงานให้มีความรัดกุมมากขึ้น โดยมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้บริหารหรือเจ้าของของสถานประกอบการโดยตรง ให้ต้องรับโทษในกรณีที่เกิดอันตรายร้ายแรงขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความสำคัญในชีวิตและสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานอย่างแท้จริง มิใช่เพียงการจ่ายเงินชดเชยแก่ครอบครัวของเหยื่อ ซึ่งย่อมเทียบไม่ได้เลยกับชีวิตของคนที่ต้องสูญเสียไปจากความเลินเล่อของผู้ประกอบการ

^{๑๐} Jipyoung. “Analysis of the First Applications of the Serious Accidents Punishment Act” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘, จาก <https://www.asialaw.com/NewsAndAnalysis/analysis-of-the-first-applications-of-the-serious-accidents-punishment-act/Index/1745>