

บทที่ ๑  
บททั่วไป



## การจ้างแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงของการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) เกิดขึ้นในปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ ที่ประเทศอังกฤษ เป็นแห่งแรก โดยการนำเอาเครื่องจักร เครื่องกล เข้ามาใช้แทนแรงงาน ซึ่งทำให้ขบวนการผลิตต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เป็นขบวนการผลิตที่สลับซับซ้อนและใช้แรงงานจำนวนมาก แรงงานจากภาคเกษตรกรรม เคลื่อนย้ายมาสู่ภาคอุตสาหกรรมในโรงงานมากขึ้น การทำงานในอุตสาหกรรมต้องอยู่ภายใต้ระเบียบวินัย กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่นายจ้าง เป็นฝ่ายกำหนด นายจ้างเป็นผู้จัดหา เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์และวัสดุที่ใช้ในการทำงาน เป็นผู้กำหนดเวลาการทำงาน ตลอดจนวิธี และขั้นตอนการดำเนินการผลิต ส่วนลูกจ้างก็ต้องทำงานให้แก่นายจ้างตามความรู้ความสามารถ ฝีมือและกำลังกายของตน แต่เนื่องจากลูกจ้าง เป็นบุคคลที่มีชีวิตจิตใจ มีความรู้สึกนึกคิด การทำงานของลูกจ้างจะได้ผลมากน้อย เพียงใดก็ขึ้นอยู่กับกำลังใจของลูกจ้างในการทำงานเป็นสำคัญ ดังนั้น ในการประกอบกิจการทางอุตสาหกรรมและการบริการต่าง ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจึง เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะเหตุว่าผลผลิตที่เกิดจากการทำงานของ เครื่องจักร เครื่องกลต่าง ๆ สามารถคำนวณและหาค่าได้แน่นอน แต่ผลผลิตที่เกิดจากการทำงานของลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้ควบคุม เครื่องจักร เครื่องกลนั้น เป็น

นิคม จันทรวีฑูร. กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและแรงงาน, หน้า ๘ คำว่า "อุตสาหกรรม" หมายถึงกิจการทาง เศรษฐกิจ ซึ่ง เกี่ยวข้องกับกำลังแรงงานหรือ เครื่องจักร ทำการ เปลี่ยนแปลงหรือแปรสภาพของวัตถุดิบหรือวัสดุสำเร็จรูป ให้ เป็นผลิตภัณฑ์สำหรับ ประชาชนอุปโภคบริโภค รวมตลอดถึงกิจกรรมซึ่งให้บริการความสะดวกสบายแก่ประชาชน

สิ่งที่ไม่อาจคำนวณและหาค่าที่แน่นอนได้ การจ้างแรงงานจึง เป็น เรื่องที่มีความสำคัญมากกว่าที่จะคิดว่าเป็นการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนแรงงานกับค่าจ้าง เท่านั้น แต่การจ้างแรงงานยังมีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่จะต้องร่วมมือกันทำงานในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนร่วมในการผลิตด้วย

### ก. การจ้างแรงงานในประเทศไทย

เดิมสังคมไทยเป็นสังคมแบบ เกษตรกรรม มีการทำงานโดยอิสระอยู่กับที่ดินในลักษณะของการทำงานให้กับตัวเองหรือทำงานให้แก่ครอบครัวโดยไม่มีค่าจ้าง การทำงานขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศและความขยันของตนเอง เป็นสำคัญ การทำงานให้แก่ผู้อื่นคงมีแต่แรงงานเกณฑ์ โดยไพร่และทาสจะถูกเกณฑ์ไปทำงานให้แก่เจ้าที่ดิน

ต่อมาสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๓) ประเทศไทยมีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น ชาวต่างชาติโดยเฉพาะชาวจีนอพยพเข้ามาทำมาหากินในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากชาวต่างชาติในประเทศไทยได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน การเข้ามาทำงานของชาวจีนอพยพจึงแบ่งออกเป็นสองพวกใหญ่ ๆ คือ พวกแรกเป็นพ่อค้า ซึ่งทำมาหากินผูกพันกับเจ้าที่ดินศักดินา โดยรับเป็นเจ้าภีษฐานายอกร หรือแม่ "เหมา เมือง" คือรับเป็นเจ้า เมืองคอยเก็บส่วนเกินจากชาวนาส่งให้พระมหากษัตริย์ อีกพวกหนึ่งเป็นคณงานรับจ้าง เป็น "กุลี" ทำงานชุกตลอดปี สร้างเขื่อน พวกนี้คือบรรพบุรุษของชนชั้นกรรมกรไทย และเป็น "แรงงานรับจ้าง" รุ่นแรกสุดในสังคมไทย<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, "ประวัติศาสตร์ต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย" ใน รพี ๒๓ (อนุสรณ์วันพระบิดาแห่งกฎหมายไทย), หน้า ๘๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

ในสมัยรัชกาลที่ ๔ หลังจากทำสนธิสัญญากับประเทศอังกฤษ (สัญญาบาวริงในปี พ.ศ. ๒๓๘๘) และประเทศตะวันตกประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลทำให้ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศขยายตัว มีการผลิตเพื่อการส่งออกและนักธุรกิจการค้าจากประเทศตะวันตกได้มาลงทุนประกอบกิจการทางอุตสาหกรรมมากขึ้น ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๕ ใต้ทรงประกาศพระราชบัญญัติเลิกทาสใน พ.ศ. ๒๔๔๔ ทาสซึ่งมีจำนวนประมาณหนึ่งในสามของจำนวนพลเมืองทั้งหมด<sup>๑</sup> ได้รับการปลดปล่อย ทำให้โครงสร้างทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลง และต่อมาได้มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกิดขึ้น<sup>๒</sup> มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก แต่คนไทยส่วนใหญ่ก็ยังคงประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม เพราะถือว่าเป็นอาชีพอิสระไม่ขึ้นกับใครและความอุดมสมบูรณ์ทำให้การค้าเงินอาชีพทางเกษตรไม่ประสบความสำเร็จ

หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ สภาพชีวิตความเป็นอยู่และโครงสร้างของชนชั้นกรรมกรในประเทศยังคงไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก จนกระทั่งถึงช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๘๐ - ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มีเหตุการณ์สำคัญสองอย่างคือ เกิดน้ำท่วมพระนครและประเทศไทยเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ ๒ ผลจากเหตุการณ์ทั้งสองทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ในด้านแรงงานปรากฏว่ามีแรงงานจากชนบทเข้ามาทำงานในเมืองเป็นจำนวนมาก และจากการที่รัฐบาลหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีนโยบายสงวนอาชีพสำหรับคนไทย<sup>๓</sup> เช่นการกำหนดว่าโรงสีทุกแห่งจะต้องจ้างกรรมกรไทยอย่างน้อยร้อยละห้าสิบของกรรมกรทั้งหมด การ

<sup>๑</sup> เทียน อีชกุล, "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย," หน้า ๔๐.

<sup>๒</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, "ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย," หน้า ๕๘.

<sup>๓</sup> เทียน อีชกุล, "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย," หน้า ๔๕.

กำหนดให้ผู้รับจ้าง เหมืองงานของรัฐบาลต้องจ้างคนงานไทย เข้าทำงานด้วยเป็นจำนวนหนึ่ง ของจำนวนทั้งหมด ซึ่งจะกำหนดเป็นกรณี ๆ ไป แต่โดยปกติจะไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบ จึงทำให้โครงสร้างของชนชั้นกรรมกรในประเทศไทย เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง และมีลูกจ้าง คนงานไทยมากขึ้น

### ๑. สภาพการทำงานของลูกจ้าง

ลูกจ้างชาวจีนในสมัยนั้นได้รับค่าตอบแทนไม่มาก ประมาณว่ากรรมกรไร้ฝีมือใน กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. ๒๓๖๕ ได้รับค่าจ้างวันละ ๑  $\frac{๑}{๒}$  สตางค์<sup>๑</sup> ต่อมาในช่วง ระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๘๓ ซึ่งประมาณว่ามีลูกจ้างชาวจีน ๖๐ - ๗๕ เปอร์เซ็นต์ ของลูกจ้างคนงานทั้งหมด ลูกจ้างชาวจีนก็ยังคงได้รับค่าจ้างต่ำมาก เมื่อเทียบกับลูกจ้างคนงาน ไทย เช่นกุลีสจีนรับจ้างทำงานวันละ ๑๒ ชั่วโมง ได้รับค่าจ้างเพียงปีละ ๒๐ บาท ขณะที่กุลีสไทย (คนงานไทยจากภาคอีสาน) ได้รับค่าจ้างปีละ ๑๒๐ บาท<sup>๒</sup> อย่างไรก็ตามในระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ - ๒๔๘๒ จากสถิติเฉลี่ยแล้วประมาณว่ากรรมกรทั่วไปที่ไม่ใช่ช่างฝีมือได้รับ ค่าจ้างเดือนละ ๒๑ บาท สำหรับกรรมกรชาย และเดือนละ ๑๖.๕๐ บาท สำหรับกรรมกร หญิง ซึ่งนับว่าต่ำมาก เมื่อเทียบกับเงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการที่รัฐสภาชุดแรกหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองกำหนดไว้ ๓๐ บาทต่อเดือน<sup>๓</sup>

### ๒. ความปฏิบัติของรัฐบาล

จากการทำงานของลูกจ้างชาวจีนในประเทศไทยที่ต้องทำงานหนัก แต่ได้รับค่าจ้าง แรงงานต่ำ และถูกกีดกันทางเชื้อชาติ จึงทำให้ลูกจ้างชาวจีนและพ่อค้าชาวจีนมีการรวมตัว กันในรูปของสมาคมลับที่เรียก "ฮังยี่" อีกทั้งการที่พ่อค้าชาวจีนที่มีฐานะร่ำรวยส่ง เงินกลับไป ประเทศของตนเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลมีความคิดในทางกีดกันและแบ่งแยก เชื้อชาติขึ้น

<sup>๑</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, "ประวัติศาสตร์ต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย," หน้า ๘๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๐.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๒.

ประกอบกับรัฐบาลได้รับการร้องเรียนจากนายจ้างชาวตะวันตก เรื่องการลักขโมยโจรกรรมทรัพย์สินของนายจ้าง การปฏิบัติของรัฐบาลที่มีต่อลูกจ้างคนงานในระยะเริ่มแรกจึงเป็นเรื่องของการควบคุมและปราบปราม เช่นการออกกฎหมายควบคุมสมาคมลับชาวจีนในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ การจัดตั้งสำนักทะเบียนลูกจ้างในกรมตำรวจในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ การออกกฎหมายว่าโรงสีทุกแห่งจะต้องจ้างกรรมกรไทยอย่างน้อยที่สุดร้อยละห้าสิบของกรรมกรทั้งหมดในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อก่อนภายหลังโครงสร้างของชนชั้นกรรมกรในประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลง มีลูกจ้างคนงานไทยมากขึ้น ส่วนลูกจ้างชาวจีนจำนวนมากเชยิบฐานะเป็นพ่อค้าคนกลาง เป็นนายจ้างมีกิจการเป็นของตนเอง รัฐบาลก็ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาของลูกจ้างคนงานอย่างแท้จริง ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๒ แต่รัฐบาลกลับให้หลักประกันทางสังคมแก่ลูกจ้างคนงานล้าหลังมาก ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. ๒๔๘๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอพระราชบัญญัติแรงงาน เพื่อกำหนดระยะเวลาการทำงาน การทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมทั้งให้มีการจ่ายค่าล่วงเวลาและค่ารักษาพยาบาล แต่รัฐบาลก็ได้ขอให้ออนราชพระราชบัญญัตินี้เสีย โดยอ้างว่าอยู่ในระยะส่งเสริมอุตสาหกรรมไม่ควรจะตรากฎหมายดังกล่าวออกมา<sup>๑</sup> จนกระทั่งต่อมาได้มีการเรียกร้องทั้งในทางรัฐสภาและทางหนังสือพิมพ์<sup>๒</sup> และการเรียกร้องของกรรมกร<sup>๓</sup> เพื่อให้รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างคนงาน

003785

<sup>๑</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, "ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย," หน้า ๑๐๘.

<sup>๒</sup> เทียน อึ้งกุล, "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย," หน้า ๔๕.

<sup>๓</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, "ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย," หน้า ๑๐๘.

ประกอบกับการนัยุ่กงานมีมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๘ ขึ้นใช้บังคับ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๘ จึงเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่วางข้อกำหนดการคุ้มครองลูกจ้างคนงานไว้อย่างกว้างขวางชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องชั่วโมงทำงาน เวลาพักผ่อน การหยุดงาน การหยุดพักรักษาตัว การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าทดแทนและการจ่ายค่าชดเชย เป็นต้น



ข. ความสำคัญของแรงงาน

คำว่า "แรงงาน (Labour)" มีสองความหมายคือ<sup>๑</sup>

๑. แรงงานหมายถึง ปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่งในจำนวนปัจจัยการผลิตสี่อย่าง ได้แก่ ที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติ หุ่น แรงงานและผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นความหมายอย่างกว้างรวมทั้งร่างกาย กำลังความคิดในลักษณะที่ทุกคนทำงานเพื่อเลี้ยงชีพ (all persons who work for a living)

๒. แรงงานหมายถึงบุคคลผู้ซึ่งขายแรงงานให้แก่นายจ้าง หรือที่เรียกกันว่า "ชนชั้นผู้ใช้แรงงาน (working class)" ในความหมายนี้มีความหมายคล้ายกับคำว่า "ลูกจ้าง (employee)" ตามกฎหมายแรงงาน<sup>๒</sup> แต่เมื่อมีการกล่าวถึงแรงงานมักจะมี ความหมายเน้นถึงผู้ใช้กำลังกายทำงานผลิตสินค้าในโรงงานอุตสาหกรรม การก่อสร้าง และการบริการต่าง ๆ เพื่อเป็นการยกย่องผู้ใช้หยาดเหงื่อแรงกายเข้าทำงานแลกเปลี่ยนกับค่าจ้าง ทำให้บุคคลอื่นมีชีวิตอย่างสุขสบายด้วยเครื่องอุปโภคบริโภคและการบริการต่าง ๆ แตะขงเดียวกัน ผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างกลับเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำมาก จนน่าเกรงว่าจะไม่

<sup>๑</sup> จ้างนงศ์ สมประสงค์, การแรงงานสัมพันธ์ : หลักและวิธีปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๒๑), หน้า ๔.

<sup>๒</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ข้อ ๒ "ลูกจ้างหมายความว่าผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเป็นผู้รับค่าจ้างด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน"

พอเลี้ยงชีพของตัวเอง รายได้ส่วนใหญ่มักต้องนำไปใช้จ่ายเป็นค่าอาหารและค่าที่พักอาศัย โอกาสที่จะออมเงินเพื่อการยกฐานะความเป็นอยู่จึงหมดไป<sup>๑</sup> ทำให้การดำรงชีพของ ลูกจ้างอยู่ในสภาพของการยั้งชีพอยู่ไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ฉะนั้น คำกล่าวที่ว่า "แรงงาน เป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์ แรงงานเป็นผู้สร้างสังคม และเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเจริญ ทางเศรษฐกิจ" ก็คงไม่ต่างไปจากคำกล่าวที่ว่า "ชาวนา เป็นกระดูกสันหลังของชาติ" ถ้าหากรัฐบาลมิได้ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือและให้ความ เป็นธรรมแก่ลูกจ้างอย่างแท้จริง

ความสำคัญของแรงงานในหัวข้อที่จะกล่าวต่อไปนี้จึงหมายถึงความสำคัญของชนชั้น ผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้าง

#### ๑. แรงงานกับการพัฒนา เศรษฐกิจ

เนื่องจากแรงงานเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งของการผลิตและเป็นปัจจัยที่มีชีวิตจิตใจ มีการทำงานจากความรู้สึกรู้สึกนึกคิด และเป็นผู้ควบคุม เครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องกลต่าง ๆ ลูกจ้างจึง เป็นกำลังสำคัญในการสร้างผลผลิตทางอุตสาหกรรมให้แก่ นายจ้าง ซึ่งมีผลต่อการ พัฒนา เศรษฐกิจของประเทศโดยรวม นอกจากนี้การที่ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ ที่มีสภาพการทำงานต่ำ เช่น มีชั่วโมงการทำงานมาก วันหยุดและวันพักผ่อนน้อย ไม่มี เครื่องมือป้องกันความปลอดภัย และค่าจ้างแรงงานต่ำ การทำงานในสภาพดังกล่าว จึงมีผลต่อการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศดังนี้

ก. ความสูญเสียกำลังแรงงานของชาติ<sup>๒</sup> กล่าวคือการทำงานในสถาน ประกอบการที่มีสภาพการทำงานต่ำ เป็นผลทำให้ลูกจ้างมีโอกาสที่จะประสบอันตราย

<sup>๑</sup> นิคม จันทรวิฑูร, กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและแรงงาน, หน้า ๑๒๔-๑๒๕.

<sup>๒</sup> นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทย, หน้า ๔๘.

ตาย เจ็บป่วย หรือ เป็นโรคร้าย ซึ่ง เกิดจากการทำงานไ้่ง่าย ความเจ็บป่วย พิกการและการสูญเสียชีวิตของลูกจ้างคนงาน เท่ากับ เป็นการสูญเสียทรัพยากรของชาติที่สำคัญ

ข. ค่าจ้างแรงงานต่ำเป็นผลให้ลูกจ้างมีรายได้น้อย ไม่มีการเก็บออมและชาค่าเลี้ยงชีพ ซึ่งถ้าหากค่าจ้างลดลงหรือมีอัตราที่ไม่ได้สัดส่วนกับผลผลิตและระดับราคาสินค้าแล้ว จะมีผลทำให้การค้าฝืดเคืองและเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำไปด้วย<sup>๑</sup>

## ๒. แรงงานกับการพัฒนาสังคม

ปัญหาอาชญากรรมนับว่า เป็นปัญหาสำคัญทางค่านสังคมอันจะส่งผลก่อให้เกิดปัญหาทางค่านการเมือง การปกครองของประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการศึกษาวิเคราะห์แล้ว พบว่าปัญหาอาชญากรรมสืบเนื่องมาจากการที่ประชาชนมีรายได้น้อย ยากจนและก้อยการศึกษา ทำให้คุณภาพของประชากรต่ำและมีผู้คอยโอกาสในการดำรงชีวิตมากขึ้น<sup>๒</sup> ดังนั้น การที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำ มีรายได้น้อยไม่พอแก่ความจำเป็นในการครองชีพ ไม่พอยู่พอกินและไม่พอเลี้ยงครอบครัว อีกทั้งสภาพการดำรงชีวิตของครอบครัวที่อยู่ในระดับต่ำ ย่อมมีผลต่อลูกหลานซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของลูกจ้าง ต้องขาดโอกาสในการศึกษาไปด้วย ทำให้ลูกจ้างและสมาชิกในครอบครัวจำต้องแสวงหารายได้พิเศษทั้งในทางสุจริตและทุจริต จึงไม่อาจปฏิบัติตนให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมได้

## ค. ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ในฐานะที่นายจ้างและลูกจ้างต่างก็เป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิต ต้องพึ่งพาอาศัยและมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน แต่ประโยชน์สูงสุดตามความต้องการของแต่ละฝ่ายนั้นขัดแย้งกันโดยธรรมชาติกล่าวคือ ฝ่ายนายจ้างลงทุนประกอบกิจการก็เพื่อหวังกำไรให้มาก

<sup>๑</sup> เมธี กุลยจินดา, ใครจะยอมยกตายหรือ เรื่องของค่าจ้าง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงกมล, ๒๕๑๘), หน้า ๑๑.

<sup>๒</sup> คณะกรรมการแผนมหาคไทยสาขาต่าง ๆ, "(ร่าง)เค้าโครงแผนมหาคไทยประจำปี ๒๕๒๕" (สำนักนโยบายและแผนมหาคไทย, ๒๕๒๓), (อักษำเนา), หน้า ๕๑-๕๓.



ที่สุด ในขณะที่ผู้จ้างงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตในการประกอบกิจการของ นายจ้างก็ต้องการค้ำจุนในอัตราสูง สำหรับนำไปใช้จ่ายในการดำรงชีวิตของตนเอง และครอบครัวให้มีฐานะดีกว่าสภาพที่เป็นอยู่ ดังนั้น ในเรื่องผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันนี้ นายจ้างกับลูกจ้างควรจะทำความเข้าใจ ทดลองเรียนรู้และยอมรับในสิทธิหน้าที่ของแต่ละ ฝ่ายที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำงาน ความต้องการ หรือความสามารถของแต่ละ ฝ่าย และจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด

### ๑. หน้าที่ของนายจ้าง

โดยที่นายจ้างเป็นเจ้าของกิจการ เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของ ลูกจ้างทั้งหมด นายจ้างจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อลูกจ้างดังนี้

ก. หน้าที่ในการจ่ายค่าจ้าง หน้าที่ของนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างนี้เกิด จากธรรมเนียมปฏิบัติของการจ้างแรงงานที่ปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันนานจนเป็น หลักกฎหมายที่ว่า นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างเมื่อมีการทำงาน ถ้าไม่มีการทำงาน นายจ้างก็ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าจ้าง (No work No Pay) จากหลักกฎหมาย ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหากรณีลูกจ้างได้มาทำงานและพร้อมจะทำงานให้แก่ นายจ้าง แต่ นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ซึ่งเป็นผลทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับค่าจ้างนั้น การที่ลูกจ้าง ไม่มีงานจะทำและไม่ได้รับค่าจ้าง นายจ้างจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ กล่าวคือ นายจ้าง มีหน้าที่ต้องหางานให้ลูกจ้างทำหรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้เดิมมีความเห็นกันว่า นายจ้าง ไม่มีหน้าที่หางานให้ลูกจ้างทำ และมีเสรีภาพที่จะให้ลูกจ้างอยู่ในสภาพที่ไม่มีงานทำได้<sup>๑</sup> เว้นแต่ในกรณีของลูกจ้างตามผลงานหรือลูกจ้างในงานที่จะส่งเสริมเพิ่มพูนความสามารถ หรือชื่อเสียงแก่ลูกจ้าง เช่นงานศิลป์ การเป็นผู้ควบคุมวงดนตรีหรือนักดนตรี หรืองาน อาชีพพิเศษ ซึ่งเห็นได้โดยปริยายที่นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ และเป็นความชอบธรรม

<sup>๑</sup> E.I. Sykes, Labour Law in Australia, Volume one (Australia: Butterworths, 1980), p. 63.

ที่สุด ในขณะที่ฝ่ายลูกจ้างซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตในการประกอบกิจการของ นายจ้างก็ต้องการค่าจ้างในอัตราสูง สำหรับนำไปใช้จ่ายในการดำรงชีวิตของตนเอง และครอบครัวให้มีฐานะดีกว่าสภาพที่เป็นอยู่ ดังนั้น ในเรื่องผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันนี้ นายจ้างกับลูกจ้างควรจะทำความเข้าใจ ท่องเรียนรู้และยอมรับในสิทธิหน้าที่ของแต่ละ ฝ่ายที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำงาน ความต้องการ หรือความสามารถของแต่ละ ฝ่าย และจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด

### ๑. หน้าที่ของนายจ้าง

โดยที่นายจ้างเป็นเจ้าของกิจการ เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของ ลูกจ้างทั้งหมด นายจ้างจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตอลูกจ้างดังนี้

ก. หน้าที่ในการจ่ายค่าจ้าง หน้าที่ของนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างนี้เกิด จากธรรมเนียมปฏิบัติของการจ้างแรงงานที่ปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันนานจนเป็น หลักกฎหมายที่ว่า นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างเมื่อมีการทำงาน ถ้าไม่มีการทำงาน นายจ้างก็ไม่มีหน้าที่จะต้องจ่ายค่าจ้าง (No Work No Pay) จากหลักกฎหมาย ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหากรณีลูกจ้างได้มาทำงานและพร้อมจะทำงานให้แก่ นายจ้าง แต่ นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ซึ่งเป็นผลทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับค่าจ้างนั้น การที่ลูกจ้าง ไม่มีงานจะทำและไม่ได้รับค่าจ้าง นายจ้างจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ กล่าวคือ นายจ้าง มีหน้าที่ต้องหางานให้ลูกจ้างทำหรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้นี้เดิมมีความเห็นกันว่า นายจ้าง ไม่มีหน้าที่หางานให้ลูกจ้างทำ และมีเสรีภาพที่จะให้ลูกจ้างอยู่ในสภาพที่ไม่มีงานทำได้<sup>๑</sup> เว้นแต่ในกรณีของลูกจ้างตามผลงานหรือลูกจ้างในงานที่จะส่งเสริมเพิ่มพูนความสามารถ หรือชื่อเสียงแก่ลูกจ้าง เช่นงานศิลป์ การเป็นผู้ควบคุมวงดนตรีหรือนักดนตรี หรืองาน อาชีพพิเศษ ซึ่งเห็นได้เป็นปริยายที่นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ และเป็นความชอบธรรม

<sup>๑</sup> E.I. Sykes, Labour Law in Australia, Volume one (Australia: Butterworths, 1980), p. 63.

ของลูกจ้างที่จะได้ทำงาน หรือในกรณีที่มีการตกลงกันไว้ ในกรณีดังกล่าวนี้ถือว่า นายจ้างมีหน้าที่ต้องหางานให้ลูกจ้างทำ ถ้าลูกจ้างไม่มื้งานจะทำ นายจ้างจะต้องจ่าย ค่าจ้างตามที่ตกลงกัน และถือว่าเป็นการผิดสัญญา ซึ่งลูกจ้างสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหาย (damages) ได้ ต่อมาแนวความคิดที่ว่านายจ้างไม่มีหน้าที่หางานให้ลูกจ้างทำ เสื่อมคลายลง และดูเหมือนว่าในปัจจุบันถือว่านายจ้างมีหน้าที่ต้องหางานให้ลูกจ้างทำ (The duty to provide work) ซึ่งลอร์ดเคนนิ่งได้แสดงความเห็นไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๗๔ โดยการอ้างหลักที่ว่าศักดิ์ศรีของมนุษย์ (Dignity of Man) <sup>๒</sup> อันก่อให้เกิดสิทธิโดยทั่วไป (General Right) ของลูกจ้างที่จะได้ทำงาน (Right to Work)

ข. หน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อบุติเหตุและโรคร้ายไข้เจ็บอันเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน หรือภัยอันตรายที่ลูกจ้างได้รับจากการป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง

ค. หน้าที่ต้องจัดให้ลูกจ้างทำงานในสถานที่ที่มีความปลอดภัยและถูกหลักอนามัย

ง. หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๒. หน้าที่ของลูกจ้าง

ในการทำงานให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างต้องทำงานด้วยความตั้งใจและซื่อสัตย์  
ต่อนายจ้าง กล่าวคือ

ก. ต้องทำงานให้นายจ้างด้วยตนเอง

<sup>๑</sup> Norman M. Selwyn, Industrial Law Notebook (London:

Butterworths & Co., 1970), pp. 11 - 12.

<sup>๒</sup>

E.I. Sykes, Labour Law in Australia, p. 64.

- ข. ต้องเชื่อฟังคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายและเหตุผล และปฏิบัติตามระเบียบ  
ข้อบังคับในการทำงาน
- ค. ต้องไม่กระทำการแข่งขันกับนายจ้าง
- ง. ต้องไม่เปิดเผยความลับหรือรับสินบนอันจะทำให้เสียหายแก่ประโยชน์  
ของนายจ้าง

### สัญญาจ้างแรงงาน

ตามกฎหมายโรมันสัญญาเช่าแยกออกเป็น<sup>๑</sup>

- สัญญาเช่าทรัพย์สิน (locatio conductio rei)
- สัญญาเช่าบริการหรือสัญญาจ้างแรงงาน (locatio conductio operarum) และ
- สัญญาเช่างานหรือสัญญาจ้างทำของ (locatio conductio operis)

ซึ่งตามกฎหมายโรมัน แรงงานถือว่าเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งอันเป็นวัตถุประสงค์ของการเช่า ต่อมาจึงได้ยอมรับกันว่าสัญญาจ้างแรงงานมีลักษณะพิเศษไปจากสัญญาเช่าธรรมดา เพราะว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีความสัมพันธ์ ทำให้เกิดสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน สัญญาจ้างแรงงานจึงเป็นสัญญาที่มีความหมายยิ่งไปกว่าการแลกเปลี่ยนระหว่างแรงงานกับค่าจ้าง

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญาจ้างแรงงานจัดอยู่ในหมวดของเอกเทศสัญญากล่าวคือ เป็นสัญญาระหว่างบุคคลที่เอกชนต่อเอกชนสมัครใจเข้าทำสัญญาผูกพันซึ่งกันและกัน หลักเกณฑ์การทำสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้นำมาใช้และถือเป็นหลักของการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงานมีดังนี้

#### ก. องค์ประกอบของสัญญา

สัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีองค์ประกอบเช่นเดียวกับสัญญาอื่น ๆ ทั่วไป และประกอบด้วยสาระสำคัญของการจ้างแรงงาน คือ

<sup>๑</sup> โทคินรุ้ พิพัฒน์กุล, "กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ" วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๑ (พฤษภาคม ๒๕๑๗) : ๔๓.



## ๑. การตกลงทำสัญญา

สัญญาจ้างแรงงานนั้น จะเกิดขึ้นต่อเมื่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (นายจ้างกับลูกจ้าง) ได้มีการตกลงกันด้วยความสมัครใจตามหลักของความสัมพันธ์ในการแสดงเจตนา โดยคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมิได้ถูกหลอกลวง ช่มชู้ บังคับ หรือถูกกระทำด้วยการฉ้อฉลประการใด อันจะทำให้การตกลงทำสัญญานั้นต้องเสียไป ซึ่งการตกลงทำสัญญาจ้างแรงงานนี้เป็นไปตามหลักทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Private autonomy หรือ Freedom of Contract) ที่ได้นำมาใช้ในการทำสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และถือว่าเป็นข้อเกิดแห่งความยุติธรรม ยกเว้นกรณีที่การตกลงจ้างแรงงานนั้นเป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๓) เช่นตกลงทำสัญญาจ้างแรงงานตลอดชีวิตของลูกจ้าง ซึ่งมีลักษณะของการเอาคนลงเป็นทาส เป็นต้น

## ๒. การตกลงเรื่องสินจ้าง (ค่าจ้าง)

ในการตกลงทำสัญญาจ้างแรงงานกันนั้น สินจ้าง (ค่าจ้าง) ถือเป็นสาระสำคัญของการจ้างแรงงาน ถ้าขาดเสียซึ่งสินจ้าง (ค่าจ้าง) ที่จะต้องจ่ายเป็นค่าตอบแทนแรงงานที่ลูกจ้างได้กระทำไปแล้ว ข้อตกลงที่กระทำกันขึ้นนั้นหาใช่สัญญาจ้างแรงงานไม่<sup>๒</sup> เช่นวานให้ไปทำงาน หรืออาสาทำงานให้กันเปล่า ๆ แต่การตกลงเรื่องสินจ้าง (ค่าจ้าง) ไม่จำเป็นต้องแสดงออกโดยชัดแจ้ง อาจเป็นการตกลงกันโดยปริยายก็ได้<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> วิชา มหาคุณ, "การใช้เหตุผลในทางกฎหมาย," วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖ (จักทิพย์  
เผยแพร่โดยคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๒), หน้า ๘๒.

<sup>๒</sup> จินตา บุญยาคม, คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยจ้างแรงงาน  
จ้างทำของ, หน้า ๕ - ๖.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน.

### ข. แบบของสัญญา

ในเรื่องแบบของสัญญาจ้างแรงงาน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้บัญญัติว่า จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือทำเป็นหนังสือ หรือต้องมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใด ฉะนั้น แม้สัญญาจะตกลงจ้างแรงงานกันด้วยวาจาก็ฟ้องร้องบังคับคดีได้<sup>๑</sup> ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างในการฟ้องร้องบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามข้อตกลงของสัญญาจ้างแรงงาน เพราะถ้ากฎหมายบังคับว่าสัญญาจ้างแรงงานจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือต้องทำตามแบบอย่างใด ๆ ลูกจ้าง ซึ่งอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบนายจ้าง อาจไม่สามารถหาหลักฐานเป็นหนังสือหรือเรียกร้องให้นายจ้างทำตามแบบอย่างใด ๆ ไว้ แต่สัญญาจ้างแรงงานนั้น นอกจากจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ก่อให้เกิดหน้าที่สำหรับลูกจ้างต้องทำงานให้แก่ นายจ้าง และหน้าที่สำหรับนายจ้างที่จะต้องจ่ายสินจ้าง (ค่าจ้าง) ให้แก่ลูกจ้างตามที่ตกลงกันแล้ว ในระหว่างที่ทำงานให้แก่กัน นายจ้างยังมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนอย่างอื่นตามที่ตกลงกัน ตามธรรมเนียมปฏิบัติของนายจ้างที่ปฏิบัติต่อลูกจ้างคนอื่น ตามหน้าที่ของนายจ้าง หรือตามที่กฎหมายแรงงานบังคับไว้อีกด้วย ปัญหาจึงมีว่า ในการที่ลูกจ้างเรียกร้องหรือฟ้องร้องบังคับให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนเหล่านี้ ทำอย่างไรจึงจะมีหลักฐานในการพิสูจน์ตามข้อเรียกร้องของลูกจ้างได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการตกลงพิเศษสำหรับลูกจ้างคนหนึ่งคนใด ลูกจ้างย่อมหาพยานบุคคลมาเป็นยืนยันพิสูจน์ได้ยาก

เรื่องนี้กฎหมายแรงงานและคนงานของประเทศซาอุดีอาระเบีย มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า "สัญญาแรงงานต้องทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรโดยใช้ภาษาอาหรับ และต้องทำขึ้นเป็น ๒ ฉบับ โดยให้คู่สัญญาเก็บรักษาไว้ฝ่ายละฉบับ อนึ่ง ถึงแม้ว่าสัญญาจะไม่ได้ทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร ก็ให้ถือว่าสัญญานั้นมีผลบังคับ เพื่อคนงานจะได้ใช้สิทธิของตนได้ ทั้งนี้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อไรก็ได้..."<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> ประกอบ หุตะสิงห์, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรมและสัญญา (คำสอนชั้นปริญญาตรี พุทธศักราช ๒๕๐๗ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๑๘), (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๑๘), หน้า ๖๘ - ๗๘.

<sup>๒</sup> บริษัทสลอต, กฎหมายแรงงานและคนงานของซาอุดีอาระเบีย (กรุงเทพมหานคร : มิตรนราการพิมพ์, ๒๕๑๒), หน้า ๘๗ - ๘๘.

แต่กฎหมายแรงงานไทยไม่มีบทบัญญัติในลักษณะ เช่นนี้ โดยตรง คงมีแต่บทบัญญัติที่บังคับให้นายจ้างจัดทำชั่งชั่งคืบ เกี่ยวกับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้าง และเอกสาร เกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้าง เท่านั้น<sup>๑</sup>

### ค. ข้อเสียเปรียบของลูกจ้าง

ในการทำสัญญาจ้างแรงงาน นายจ้างเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าลูกจ้าง เพราะเป็นผู้ประกอบการ เจ้าของปัจจัยการผลิต ในขณะที่ลูกจ้างมีเพียงแค่งานเท่านั้น นอกจากนี้ ลูกจ้างยังอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบนายจ้างอีกหลายประการคือ

#### ๑. ฐานะทางเศรษฐกิจ

จากการสำรวจรายได้และค่าจ้างของลูกจ้างตามเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ เฉพาะกิจการอุตสาหกรรมบางประเภท ปรากฏว่าลูกจ้างได้รับรายได้เฉลี่ยเดือนละ ๑,๑๐๐ บาท ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยเดือนละ ๕๕๒.๗๕ บาทต่อการทำงานประมาณ ๒๑๐ ชั่วโมงต่อเดือนหรือ ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์<sup>๒</sup> (อัตราค่าจ้างหรือรายได้ดังกล่าวเป็นอัตราเฉลี่ย ซึ่งค่าจ้างและรายได้ของลูกจ้างที่ได้รับในอัตราสูงมีอิทธิพลต่อการเฉลี่ยด้วย) ส่วนอัตราค่าจ้างของลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือ (Unskilled Labour) จากการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ลูกจ้างรายวันได้รับค่าจ้างต่ำกว่าวันละ ๑๐ บาท ร้อยละ ๒๓ ได้รับค่าจ้างระหว่าง ๑๐ - ๑๕ บาท ร้อยละ ๓๘ ได้รับค่าจ้างระหว่าง ๑๖ - ๒๕ บาท ร้อยละ ๒๐ ได้รับค่าจ้าง ๒๕ บาทขึ้นไปร้อยละ ๑๙ ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือน ซึ่งมีประมาณร้อยละ ๖๐ ของลูกจ้างทั้งหมดที่ทำการศึกษา ปรากฏว่าร้อยละ ๒๖ ได้รับเงินเดือนต่ำกว่า ๓๐๐ บาท ร้อยละ ๔๑ ได้รับเงินเดือน เดือนละ ๓๐๐ - ๕๕๕ บาท<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup>ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ หมวด ๘ การควบคุม.

<sup>๒</sup>นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและแรงงาน, หน้า ๑๒๔.

<sup>๓</sup>พร อุดมพงษ์, "ค่าจ้างคนงานไร้ฝีมือในประเทศไทย," วารสารแรงงาน

ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ฐานะทางเศรษฐกิจของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานอยู่ในระดับต่ำมาก และอัตราการขึ้นค่าจ้างก็เป็นไปอย่างเชื่องช้า เมื่อเปรียบเทียบกับการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพ ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

## ๒. ความรู้ความสามารถ

จากการสำรวจสถานภาพการทำงานของผู้มีงานทำในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ผู้มีงานทำในกิจการประเภทอุตสาหกรรมได้แก่ การบริการ พาณิชยกรรม หัตถกรรม การขนส่ง การก่อสร้างและการซุกแรมมีจำนวนประมาณ ๓.๖ ล้านคน ปรากฏว่าในอุตสาหกรรมหัตถกรรมหรืออุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งมีจำนวนผู้ทำงานประมาณ ๗ แสนคน ในจำนวนดังกล่าวจะเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาและมีการศึกษาชั้นประถมศึกษาารวมกันประมาณ ๒ แสนคน ในกิจการขนส่งกับการก่อสร้าง ซึ่งมีจำนวนผู้ทำงานประมาณ ๔ แสน ๕ หมื่นคน จะเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาและมีการศึกษาชั้นประถมศึกษาารวมกันประมาณ ๓ แสน ๕ หมื่นคน และในค้ำพาณิชยกรรม ซึ่งมีจำนวนผู้ทำงานประมาณ ๑.๒ ล้านคน จะเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาและมีการศึกษาชั้นประถมศึกษาารวมกันประมาณ ๑ ล้าน ๒ หมื่นคน จากข้อมูลดังกล่าวพอที่จะชี้ให้เห็นว่าลูกจ้างผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่ (ซึ่งมีจำนวนอย่างน้อยประมาณ ๒ ล้านคน จากผู้มีงานทำในกิจการประเภทอุตสาหกรรมทั้งหมดประมาณ ๓.๖ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒) เป็นผู้ที่มีการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ อันเป็นผลทำให้มีความรู้ความสามารถในเรื่องทั่ว ๆ ไปน้อยกว่านายจ้างมาก

## ๓. ตลาดแรงงาน

คำว่า "ตลาดแรงงาน (Labour Market)" ได้มีผู้ให้คำวิเคราะห์ที่พิถีพิถันต่าง ๆ กัน แล้วแต่ว่าผู้ให้คำวิเคราะห์นั้นมีแนวความคิดอย่างไรหรือว่าต้องการจะแก้ปัญหาใด คำจำกัดความที่ใช้กันค่อนข้างแพร่หลายสำหรับคำว่าตลาดแรงงานก็คือ <sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและแรงงาน, หน้า ๑๐๓-๑๐๕.

<sup>๒</sup> สุณี เบ็ญจรงค์กิจ, ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง เล่ม ๑ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๒), หน้า ๒๕.



ก. อาณาเขตหนึ่งทางภูมิศาสตร์ ซึ่งภายในขอบเขตนั้น แรงงานสามารถ  
เปลี่ยนงานได้ โดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนสถานที่อยู่อาศัย

ข. กระบวนการซึ่งการเสนอขาย (supply) ของแรงงานชนิดหนึ่งกับการ  
เสนอซื้อ (demand) ของแรงงานชนิดนั้นสมดุลกันหรือหาทางเข้าสู่ความสมดุลนั้น

ค. ศูนย์กลางของอุตสาหกรรมหรือการค้า เขตหนึ่ง ๆ

ง. อาณาเขตหนึ่งทางภูมิศาสตร์ ซึ่งภายในขอบเขตนั้นนายจ้างและลูกจ้าง  
กลุ่มหนึ่งทำการซื้อและขายบริการกัน

ในที่นี้ ผู้เขียนมีความประสงค์จะพูดถึงตลาดแรงงานในความหมายที่สองตามความ  
เห็นของนัก เศรษฐศาสตร์ชื่อ Dale Yoder ซึ่งมีความเห็นว่าตลาดแรงงานเป็น  
กรรมวิธี (Process) ชนิดหนึ่ง ซึ่งมีผลให้การเสนอขายแรงงาน และการสนองรับซื้อ  
แรงงานนั้นเข้าสู่จุด ดังนั้น ตลาดแรงงานก็คือจุดที่อุปทาน (supply) และอุปสงค์  
(demand) แรงงาน เข้าสู่จุด<sup>๑</sup> แต่ตลาดแรงงานมิได้เหมือนกับตลาดสินค้าที่  
จะมีการติดต่อกันเพื่อเสนอและสนองกันได้โดยง่าย ประกอบกับปริมาณของแรงงานไม่ได้จำกัด  
อยู่เฉพาะจำนวนคนงานเท่านั้น แต่ยังสามารถกระทำได้ในรูปของการให้ลูกจ้างทำงานเพิ่มขึ้น<sup>๒</sup>  
เช่นการให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด ฉะนั้น ปริมาณของ  
แรงงานที่มีผู้เสนอขายในตลาดแรงงาน จึงมีมากกว่าปริมาณของแรงงาน  
ที่มีผู้เสนอซื้ออยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน สำหรับประเทศไทย  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคาดว่า ปริมาณกำลังแรงงานของ  
ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๙ มีอัตราเพิ่มเฉลี่ยปีละประมาณร้อยละ ๓.๐๕ แต่อัตราเพิ่มเฉลี่ย  
ของผู้มีงานทำเพิ่มปีละประมาณ ๒.๔๔ ทำให้ปัญหาการว่างงานจะมีแนวโน้มสูงขึ้น<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> เมธี กุลยจินดา, เหนือยกายก็กลัวอดตาย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงกมล  
๒๕๒๐), หน้า ๔๘.

<sup>๒</sup> สุณี เบ็ญจรงค์กิจ, ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง, หน้า ๒๓.

<sup>๓</sup> คณะกรรมการแผนมหภาคไทยสาขาต่าง ๆ, (ร่าง) เค้าโครงแผนมหภาคไทย  
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๒๕, หน้า ๔๖.

ข้อเสียเปรียบดังกล่าว เมื่อพิจารณาประกอบกับแนวความคิดที่มาจากหลักความ  
ศักดิ์สิทธิ์ในการแสดง เจตนาแล้ว จะทำให้เห็นว่าทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญาที่นำมาใช้  
ในการทำสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น หาได้ก่อให้เกิดความ  
ยุติธรรมในการทำสัญญาจ้างแรงงานไม่ กล่าวคือ

๑. ความเสมอภาคในการทำสัญญา จากแนวความคิดในทางศาสนา ตลอดจน  
แนวความคิดในทางประชาธิปไตยที่ว่า บุคคลมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และมีสิทธิใน  
ทรัพย์สินส่วนตัวที่จะทำสัญญาผูกพันประการใดก็ได้ อันก่อให้เกิดเสรีภาพในการทำสัญญา  
นั้น ตามสภาพความเป็นจริงในสังคม ในการทำสัญญาจ้างแรงงาน ลูกจ้างมิได้มีความ  
เสมอภาคและมีเสรีภาพในการทำสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้างอย่างแท้จริง ทั้งนี้ก็เพราะ  
การที่มีผู้ว่างงานจำนวนมาก ทำให้เกิดความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ลูกจ้างจำต้องยอมทำ  
สัญญาจ้างแรงงาน เพื่อให้มีรายได้สำหรับการยังชีพต่อไป ทั้ง ๆ ที่สัญญาจ้างแรงงานที่ทำนั้น  
เป็นสัญญาจ้างแรงงานที่ทำขึ้นตามเงื่อนไขความพอใจของนายจ้าง และ เป็นการเอาใจเอา  
เปรียบแรงงานของลูกจ้างก็ตาม

๒. ความสามารถในการทำสัญญา ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถือว่า  
บุคคลมีความสามารถและมีเสรีภาพในการทำสัญญานั้น เป็นการพิจารณาจากความสามารถใน  
การจัดการทรัพย์สินเพียงด้านเดียวกล่าวคือ บุคคลเมื่อมีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ถือว่าเป็นบรรลุนิติภาวะ  
มีความสามารถโดยสมบูรณ์ที่จะทำการใด ๆ ด้วยตนเอง และในกรณีที่ เป็นผู้เยาว์  
ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ ซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถน้อยกว่า ผู้เยาว์  
กลับสามารถทำสัญญาจ้างแรงงานด้วยตนเองได้ เพราะเหตุที่การทำงานนั้นเป็นกิจการเฉพาะ  
ตัวและเป็นการอันจำเป็นเพื่อเลี้ยงชีพของผู้เยาว์ ดังนั้น ในการทำสัญญาจ้างแรงงานเด็ก

---

จากรายงานผลการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร รอบที่ ๑ (มกราคม -  
มีนาคม ๒๕๒๐) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปรากฏว่าจากจำนวนผู้มีงานทำ ๑๕,๘๖๗,๗๐๐ คน  
เป็นผู้เยาว์ ซึ่งมีอายุระหว่าง ๑๑ - ๑๘ ปี ๒,๖๘๕,๘๐๐ คน.

นอกจากสัญญาจะไม่มีความสะดวกในทาง เศรษฐกิจและโอกาส เลือกแสดง เจตนาแล้ว ความสะดวกในด้านการสามารถตามกฎหมายก็ยัง เป็นสิ่งที่ เป็นไปไม่ได้ และถึงแม้ลูกจ้าง จะเป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่โดยที่ลูกจ้างส่วนใหญ่ เป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษา หรือมีการศึกษาค่ำ ความรู้ความสามารถทั่ว ๆ ไปย่อมอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบไม่เท่าเทียม นายจ้าง จึง เป็นโอกาสที่นายจ้างจะเอารัดเอาเปรียบแรงงานของลูกจ้างได้เช่นกัน

ดังนั้น ในปัจจุบันแนวความคิดที่ว่ารัฐมีหน้าที่และความจำเป็นที่จะต้องปกป้องคุ้มครอง ลูกจ้าง จึง เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ทั้งนี้ก็ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมยิ่งขึ้น

กฎหมายแรงงาน

กฎหมายแรงงานคือ กฎหมายที่เกี่ยวกับการทำงานของลูกจ้างอันเกิดจากการจ้าง แรงงานที่กำหนดกฎ กติกาและแนวทางปฏิบัติของการจ้างแรงงาน เช่น การทำสัญญาจ้างแรงงาน การกำหนดความสัมพันธ์และหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การกำหนด สภาพการทำงานของลูกจ้าง เป็นต้น และนอกจากนี้กฎหมายแรงงานยังรวมถึงกฎหมายที่ เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ใช้แรงงาน ในการกำหนดกฎ กติกาเกี่ยวกับการ บริหารแรงงาน เช่น การจัดหางาน การสงเคราะห์อาชีพ และการทำงานของคนต่างด้าว เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายแรงงานจะมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมมากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการดำเนินนโยบายของรัฐ เป็นสำคัญ

ขอบข่ายของกฎหมายแรงงาน กฎหมายแรงงานมีขอบข่ายอยู่บนพื้นฐานของการ ให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานเป็นสำคัญ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น ๓ ภาคคือ

๑. การให้ความคุ้มครองก่อนเข้าทำงานเช่นการจัดหางาน การสงเคราะห์ อาชีพ
๒. การให้ความคุ้มครองขณะทำงานเช่นการกำหนดอัตราค่าจ้าง การกำหนด มาตรการให้ความปลอดภัยในการทำงาน การกำหนดเวลาทำงานและเวลาพักผ่อน
๓. การให้ความคุ้มครองเมื่อออกจากงานเช่น การจ่ายค่าชดเชย การจ่ายเงิน ทดแทน การกระทำอันไม่เป็นธรรม

ก. ที่มาของกฎหมายแรงงาน

ก่อนที่จะทำความเข้าใจเกี่ยวกับที่มาของบทบัญญัติในกฎหมายแรงงาน ควรจะได้มีการพิจารณาจากความเป็นมาของกฎหมายแรงงานบ้างพอสมควร กล่าวคือ กฎหมายแรงงานเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) ที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมมาสู่อุตสาหกรรมในโรงงาน ผู้คนจำนวนมากอพยพเข้ามาแสวงหาการอุตสาหกรรม ทำให้มีการขูดรีดแรงงาน ใช้แรงงานโดยไม่มีขอบเขตจำกัด ไม่วาจะเป็นจำนวนชั่วโมงทำงาน การใช้แรงงานผู้หญิงและแรงงานเด็ก เหล่านี้ทำให้ลูกจ้างมีสภาพการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ที่เลวร้ายในขณะที่นายจ้างพยายามแข่งขันกันเพื่อสร้างผลกำไรให้มากที่สุด ด้วยวิธีการลดต้นทุนการผลิต และใช้แรงงานลูกจ้างอย่างเต็มที่ เป็นผลให้มีความแตกต่างทางชนชั้นอย่างมาก ก่อให้เกิดแนวความคิดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน และเป็นแรงผลักดันทางสังคมที่ทำให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ต้องยอมรับและจำต้องมีการควบคุมการใช้แรงงานลูกจ้าง รวมทั้งการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงานในคานอื่น ๆ ด้วย

สำหรับประเทศไทยก็เช่นเดียวกันในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้มีเหตุการณ์ ๒ อย่างที่กระตุ้นให้รัฐบาลร่างกฎหมายแรงงานฉบับแรกขึ้นมาคือ

๑. เหตุผลทางด้านการเมือง จากสภาพการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างที่อยู่ในระดับต่ำ ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวเรียกร้องจากฝ่ายลูกจ้างคนงานอยู่เรื่อยมา จนกระทั่งพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลได้รวบรวมกรรมกรจากสหภาพแรงงานต่าง ๆ ขึ้น พร้อมทั้งจะทำการเดินขบวนนัดหยุดงานทั่วประเทศ

สมาลี ปิตยานนท์, "วิเคราะห์สภาพแรงงานไทย" วารสารสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ๓, หน้า ๕๘.

๒. เหตุผลทางแนวความคิด องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้พยายามกระตุ้นให้รัฐบาลยอมรับสถานการณ์ของสมาคมกรรมกรในประเทศไทย รวมทั้งการให้ความคุ้มครองเพื่อยกระดับฐานะการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างคนงานให้ดีขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดความคิดที่เบียดเบียน และมีการแบ่งแยกทางชนชั้นอย่างรุนแรง ซึ่งรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยไม่อาจปฏิเสธได้ จำต้องยอมรับและนำมาใช้โดยการบัญญัติกฎหมายแรงงานขึ้น

ที่มาของบทบัญญัติในกฎหมายแรงงาน กฎหมายแรงงานมีที่มา ๒ ทางด้วยกันคือ

๑. ข้อตกลงระหว่างประเทศ

ก. อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Convention)

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศคือ ข้อตกลงกำหนดมาตรฐาน ซึ่งที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกขององค์การ และการประชุมถือหลักไตรภาคีประกอบด้วยตัวแทนนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งมีสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนเป็นอิสระจากกัน ผู้แทนแต่ละฝ่ายของประเทศหนึ่ง ๆ อาจออกเสียงไม่เหมือนกันก็ได้ เมื่อที่ประชุมได้อนุมัติอนุสัญญาเรื่องใด ๆ ผู้อำนวยการองค์การจะแจ้งให้ประเทศสมาชิกทราบเพื่อพิจารณาให้สัตยาบัน (ratify) เมื่อประเทศใดให้สัตยาบัน อนุสัญญาใดแล้ว ก็มีข้อผูกพันจะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญานั้น ต้องจัดให้มีกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญานั้น ๆ

ข. ขอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Recommendation) ขอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมีที่มาเช่นเดียวกับอนุสัญญา แต่ไม่มีข้อผูกพัน

---

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, "กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ" วารสารกฎหมาย  
 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๑, หน้า ๔๖ - ๕๐.

บังคับ เช่นเดียวกับอนุสัญญา มาตรฐานแรงงานที่ปรากฏในข้อแนะนำมักจะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญน้อยกว่าอนุสัญญาหรือเป็นเรื่องที่ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่จะกำหนดขึ้นในรูปของอนุสัญญา

ค. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (International Declaration of Human Right) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ตราขึ้นเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงาน<sup>๑</sup> ประเทศที่เป็นสมาชิกและให้สัตยาบันต่อองค์การและปฏิบัติตาม โดยการออกกฎหมายภายในประเทศรับรองอีกชั้นหนึ่ง

ง. สนธิสัญญาอื่น ๆ ได้แก่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ เช่น สนธิสัญญาตลาดรวมยุโรป สนธิสัญญาแลกเปลี่ยนแรงงานระหว่างประเทศในเครือตลาดรวมกับประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น สนธิสัญญาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแรงงาน เช่นเดียวกัน แต่มีลักษณะผูกพันเฉพาะประเทศคู่สัญญาเท่านั้น

## ๒. กฎหมายภายในประเทศ

ก. รัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศว่าด้วยสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน ที่จะต้องมีกฎหมายตราขึ้นมาเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ๆ รัฐธรรมนูญจึงเป็นที่มาของกฎหมายแรงงานด้วย

ข. คำพิพากษาของศาล คำรากฎหมาย จารีตประเพณี และข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตลอดจนระเบียบปฏิบัติภายในของสถานประกอบการต่าง ๆ ก็ถือว่าเป็นที่มาของกฎหมายแรงงานด้วยเช่นกัน

<sup>๑</sup> ทองใบ ทองเป่า, "การคุ้มครองแรงงาน," ใน รฟที่ ๒๓,  
หน้า ๑๒๕ - ๑๒๖.



## ข. กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานที่สำคัญ

กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในประเทศไทยมีอยู่มากมายหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับก็มีขอบเขตเนื้อหาแตกต่างกันออกไป มีทั้งที่เป็นกฎหมายเอกชนในส่วนทางแพ่งและที่เป็นกฎหมายมหาชนในลักษณะของสังคมนิติบัญญัติ (Social Legislation) ตลอดจนรูปแบบของกฎหมายก็มีจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นในรูปของประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศของคณะปฏิวัติ รวมทั้งกฎหมายฉบับย่อยที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้ตราขึ้น สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นปัญหาแก่การที่บุคคลทั่วไป นายจ้าง ลูกจ้าง หรือแม้แต่ผู้ที่ศึกษากฎหมาย แรงงานจะรับรู้ได้ทั้งหมด ดังนั้น การแบ่งประเภทของกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ใช้แรงงาน ในที่นี้จึงเป็นเพียงการแบ่งอย่างกว้าง ๆ โดยถือเอาความสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานบางฉบับที่มีความสำคัญต่อการจ้างแรงงานหรือการทำงานดังนี้

### ๑. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ลักษณะ ๖ ว่าด้วยการจ้างแรงงาน ตั้งแต่มาตรา ๕๑๕ ถึงมาตรา ๕๒๖ ซึ่งแนวความคิดในทางกฎหมายถือว่าเป็นหัวใจของการทำสัญญาจ้างแรงงานกล่าวคือ เป็นกฎหมายที่วางหลักในการจ้างแรงงาน การจ่ายเงินจ้าง การเลิกจ้าง ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของนายจ้าง และลูกจ้าง บางประการ ที่ถือว่าเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐาน ซึ่งยังคงมีอยู่ต่างหากจากบทบัญญัติในกฎหมายแรงงาน แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยมิได้มีวิวัฒนาการเป็นการคุ้มครองลูกจ้างดังเช่นประมวลกฎหมายแพ่งของประเทศเยอรมัน ซึ่งได้มีบทบัญญัติในทางคำราและแนวคำพิพากษาที่ความพยายามให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างเป็นพิเศษ

### ๒. กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ในการใช้แรงงานของลูกจ้าง โดยมีจุดมุ่งหมาย

ที่จะคุ้มครองลูกจ้างมิให้ถูกนายจ้างใช้งานจนเกินสมควร ๑ กฎหมายเกี่ยวกับการให้  
 ความคุ้มครองลูกจ้างที่สำคัญและยังใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติ  
 ฉบับที่ ๑๐๓ ซึ่งมีบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องการให้  
 แรงงานทั่วไป การให้แรงงานหญิง การให้แรงงานเด็ก อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หน้าที่  
 ของนายจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง ความรับผิดชอบของนายจ้างในกรณีที่ลูกจ้างประสบ  
 อันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน สวัสดิการเกี่ยวกับ  
 สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้าง การจัดทำเอกสารทะเบียนลูกจ้าง การคำนวณ  
 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และข้อบังคับการทำงาน แต่เนื้อหาของการ  
 ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องเหล่านี้ อยู่ในดุลยพินิจของฝ่ายบริหารที่จะออกกฎหมาย  
 ฉบับย่อยมาใช้บังคับ ซึ่งในปัจจุบันฝ่ายบริหารได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยในเรื่อง  
 ต่าง ๆ ดังกล่าวมีจำนวนหลายฉบับ

### ๓. กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์

กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการในเรื่องความ  
 สัมพันธ์ในการทำงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ให้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถตกลง  
 กันถึงสิทธิหน้าที่และผลประโยชน์ในการทำงานร่วมกันได้<sup>๒</sup> กฎหมายเกี่ยวกับการแรงงาน  
 สัมพันธ์ที่สำคัญและยังใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘  
 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็น  
 กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เพื่อให้  
 เกิดความสงบและสันติสุขในสังคมอุตสาหกรรม<sup>๓</sup> โดยการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง

<sup>๑</sup> สุชาติวิริ เสงพูลธนา, คำบรรยายกฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์ศรีอนันต์, ๒๕๒๒), หน้า ๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖.

<sup>๓</sup> หมายเหตุนายกรัฐมนตรีพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, ราชกิจจานุเบกษา  
 ฉบับพิเศษ เล่ม ๙๒ ตอนที่ ๔๗ วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘.



นายจ้างกับลูกจ้างในการทำงานร่วมกัน การเจรจาต่อรอง และวิธีการระงับข้อพิพาท  
แรงงาน เพื่อให้ข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นยุติลงโดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่เกิดความรู้สึกเป็น  
ปฏิปักษ์ต่อกัน อันเป็นการประสานรอยร้าว เพื่อให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถกลับเข้าทำงาน  
ร่วมกันได้โดยสันติต่อไป

### ค. ลักษณะของกฎหมายแรงงานในประเทศไทย

จากการศึกษาบทบัญญัติในกฎหมายแรงงานที่สำคัญ ๆ ซึ่งเคยใช้บังคับในประเทศไทย  
ไทย เช่นพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๘ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๘  
ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ พระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๘  
ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์  
พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒  
ตลอดจนกฎหมายฉบับย่อยของฝ่ายบริหารที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าว  
ปรากฏว่าในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมายแรงงาน ที่มีส่วนช่วยให้ลูกจ้างสามารถ  
ยกระดับฐานะ ปรับสภาพชีวิตการดำรงชีพให้ดีขึ้น และการให้ความคุ้มครอง ตลอดจน  
ความง่ายต่อการทำความเข้าใจในเรื่องสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย กฎหมาย  
แรงงานในประเทศไทยมิได้มีการพัฒนาขึ้นเลย ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในเรื่องการจ้าง  
การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าจ้างและการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่จะกล่าวในบทต่อ ๆ ไป

#### ๑. แนวความคิดของกฎหมาย

จากแนวความคิดที่ว่ากฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายมหาชนในลักษณะสังคมนิติบัญญัติ  
( Social Legislation ) หรือเป็นกฎหมายมหาชนและกฎหมายกึ่งเอกชน ตามที่  
ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย เคยกล่าวไว้ในบทความเรื่องพระราชบัญญัติแรงงาน  
พ.ศ. ๒๔๘๘ นั้น<sup>๑</sup> ผู้เขียนเห็นว่าตามสภาพของกฎหมายแรงงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน  
การตีความกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับ ตามแนวความคิดดังกล่าว ผู้ใช้กฎหมายจะต้องใช้

<sup>๑</sup>นิคม จันทวิฑูร, กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและแรงงาน, หน้า ๕.

ความระมัดระวังในการตีความเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การตีความกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับไม่อาจยึดถือแนวความคิดในทางมหาชน แนวความคิดในทางเอกชน การพิเคราะห์ตามตัวอักษร หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่เพียงอย่างหนึ่งอย่างใด แต่การตีความจะต้องพิเคราะห์ถึงเหตุผลดังกล่าวทั้งหมดประกอบกับความเป็นธรรมตามคำกล่าวของอริสโตเติลที่ว่า "ความอยุติธรรมเกิดขึ้นเมื่อคนที่เท่ากันได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน และเมื่อคนที่ไม่เท่ากันได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน (Injustice arises when equals are treated unequally, and so when unequals are treated equally)"<sup>๑</sup>

ตัวอย่าง คำพิพากษานิติภาที่ ๒๔๖๔/๒๕๑๖ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ใดกำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างในงานอุตสาหกรรมว่าจะเกินสี่ปดาคหะ ๔๔ ชั่วโมงไมไค่นั้น ไมไค่นหมายควมาว่าลูกจ้างตองทำงานจนครบสี่ปดาคหะ ๔๔ ชั่วโมง เมอลูกจ้างไค่ทำงานตามวันเวลาที่ตกลงจ้างกันแล้ว แม้เวลาทำงานไมครบ ๔๔ ชั่วโมงคอสี่ปดาคหะ นายจ้างก็มีหน้าทีตองจ่ายค่าจ้างให้ตามอัตราที่ตกลงกัน ถ้านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด นายจ้างตองจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างอื่กเป็นพิเศษตามที่กฎหมายบังคับไว้ นายจ้างไมมีสิทธิที่จะหักชั่วโมงทำงานในวันหยุดไปชดเชยชั่วโมงทำงานในวันทำงานตามปกติที่ยังไมครบสี่ปดาคหะ ๔๔ ชั่วโมง แม้ลูกจ้างจะตกลงยินยอมด้วยก็ไมมีผลบังคับ เพราะเป็นข้อตกลงที่ขัดคอกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

๒. รูปแบบของกฎหมาย

ก) การรวบรวม

กฎหมายแรงงานในประเทศไทยในปัจจุบันยังมีไค่มีการรวบรวม ประมวลเข้าเป็นหมวดหมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน จึงเป็นเรื่องยุ่งยากสำหรับบุคคลทั่วไป นายจ้างและลูกจ้างที่จะทำการศึกษาควมาหาความเข้าใจ เนื่องจากจำนวนกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีจำนวนมากมายหลายฉบับ เช่นประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓

<sup>๑</sup> โสภณ รัตนากกร, "ความยุติธรรม" บทบัญญัติคดี เล่ม ๒๕, ตอน ๒ (พฤษภาคม ๒๕๑๐) : ๓๓๓.

I 15841257

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (สารเคมี) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องประเภท ขนาดของกิจการ และท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องอัตราและวิธีเรียกเก็บเงินสมทบ การจ่ายเงินทดแทนของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนและการอุทธรณ์ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เป็นต้น

#### ข) สถานภาพของกฎหมาย

สถานภาพของกฎหมายแรงงานในประเทศไทยมีเกือบทุกรูปแบบคือ มีตั้งแต่ในรูปของประกาศ กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา พระราชบัญญัติไปจนถึงประกาศของคณะปฏิวัติ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แต่ข้อกำหนดที่เป็นสาระสำคัญส่วนใหญ่อยู่ในรูปของประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับย่อย ที่ออกโดยฝ่ายบริหาร และจากสถานภาพของกฎหมายแรงงานฉบับย่อยดังกล่าวนี้ มีข้อเสียในเรื่องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ง่ายกล่าวคือ การออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การแก้ไขเปลี่ยนแปลงจึงสามารถกระทำได้โดยง่าย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพียงแต่ เสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเท่านั้น อันเป็นผลทำให้ฝ่ายนายจ้าง ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลและมีผลประโยชน์ทางการเมืองสูงกว่า อยู่ในฐานะที่ได้เปรียบฝ่ายลูกจ้างในการวางข้อกำหนดทางกฎหมาย และนอกจากนี้สถานภาพของกฎหมายแรงงานที่เป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ยังทำให้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ ขาดความเชื่อถือและการยอมรับ แมวว่าประกาศกระทรวงมหาดไทย

ดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายก็ตาม<sup>๑</sup> แต่ในการดำเนินคดีอาญาศาลถือว่าประกาศกระทรวงมหาดไทยเป็นข้อเท็จจริงที่ศาลไม่อาจรู้ได้เอง การดำเนินคดีจะต้องนำสืบแสดงให้ศาลเห็นว่ามิใช่ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวประกาศใช้บังคับเป็นที่ทราบทั่วกันแล้ว<sup>๒</sup> จึงทำให้นักกฎหมายหลายสถาบันยกขึ้นเป็นข้ออ้างเพื่อที่จะไม่ปฏิบัติตาม เช่น อ้างว่าเป็นข้อเท็จจริงเมื่อผู้เกี่ยวข้องยังไม่ทราบก็ไม่คงปฏิบัติตาม หรือกรณีนายจ้างเป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติก็จะอ้างว่ากฎหมายแรงงานเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยมีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ จึงใช้บังคับแก่องค์การนายจ้างนั้นไม่ได้ ข้ออ้างเหล่านี้ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารกฎหมายแรงงานตลอดมา<sup>๓</sup>

อย่างไรก็ตามในการดำเนินคดีแพ่ง ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ประกาศโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕ และ ข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ซึ่งเห็นได้ว่าตามข้อบัญญัติดังกล่าวของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้อำนาจแก่กระทรวงมหาดไทยที่จะออกประกาศให้มีผลบังคับอย่างกฎหมาย และประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวก็เป็นที่ยอมรับกันโดยปริยายว่ามีอยู่และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ถือได้ว่าเป็นที่ทราบทั่วกัน ไม่จำเป็นต้องสืบพยานถึง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๗๔/๒๕๑๕) ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อที่น่าสังเกตว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ ได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ จึงมีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ดังนั้นเมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้อำนาจแก่กระทรวงมหาดไทยที่จะออกประกาศกระทรวงมหาดไทยในเรื่องต่าง ๆ ให้มีผลบังคับอย่างกฎหมาย จึงถือว่าประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเป็นกฎหมายด้วยทั้งคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น

<sup>๑</sup> จิตติ ทิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค ๑ ตอนที่ ๑ พิมพ์ครั้งที่ ๕ (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๑๗), หน้า ๓๘.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒๕.

<sup>๓</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, ประมวลคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงานและข้อสังเกตในการนำแนวคำวินิจฉัยมาถือปฏิบัติ, (อภิสำเนา), คู่มือเหตุหายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๗๐/๒๕๑๐, หน้า ๗.