



ค่าจ้าง-ค่าแรงหรือค่าจ้างแรงงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการจ้างแรงงาน และเป็นรายได้ของลูกจ้างที่มีผลต่อมาตรฐานการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัว ความสำคัญของค่าจ้างแรงงานเป็นผลมาจากปัจจัยทาง เศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ สภาพทาง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะพัฒนาจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาค อุตสาหกรรมในโรงงานมากขึ้น ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานจึง เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาและ เป็นปัจจัยที่สำคัญสำหรับสังคมอุตสาหกรรมในอนาคต แต่การพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคม ดังกล่าวจะดำเนินไปในรูปแบบใดก็ขึ้นอยู่กับนโยบายการบริหารแรงงานของรัฐ เป็นสำคัญ ซึ่งการพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นที่ยอมรับกันว่า ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ใช้ แรงงานที่อยู่ในวัยทำงาน<sup>๑</sup> เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานมีงานทำ และได้ทำงานในสภาพที่ เหมาะสมในฐานะที่เป็นมนุษย์ในสังคม และเป็นผู้มีส่วนร่วมในการผลิต เพราะถ้าหากรัฐ ไม่เข้าควบคุมให้ความคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน นายจ้างย่อมจะเอารัดเอาเปรียบ ใช้แรงงานลูกจ้างจนเกินขอบเขต ทำให้สภาพการทำงานของลูกจ้างและการดำรงชีวิต ของลูกจ้างและครอบครัวอยู่ในสภาพที่เลวร้าย อันจะ เป็นผลก่อให้เกิดแนวความคิดที่เป็น ปฏิปักษ์และมีการแบ่งแยกทางชนชั้นอย่างรุนแรง ดังนั้น กฎหมายแรงงานจึงให้ความ คุ้มครองลูกจ้างในเรื่องจำนวนชั่วโมงการทำงาน เวลาหยุดพักผ่อน ความปลอดภัย และ

<sup>๑</sup> กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, "รายงานผลการสำรวจภาวะการมีงานทำ ของประชากรในเมืองของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒," หน้า ๔ ให้ความหมายในการ สืบค้นไว้ว่า ประชากรที่มีอายุต่ำกว่า ๑๑ ปี ไม่นับว่าอยู่ในวัยทำงาน.

สวัสดิการในการทำงาน เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งชีวิต ร่างกายและสุขภาพอนามัยของ ลูกจ้าง ส่วนการให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้าง กฎหมายแรงงานได้ให้ความคุ้มครอง เพื่อช่วยให้ลูกจ้างมีเครื่องมือสำหรับการเจรจาต่อรอง กำหนดค่าจ้างแรงงานให้ได้เหมาะสม กับสภาพการทำงานและความสามารถของตน โดยมีหลักประกันขั้นต่ำเพื่อที่จะให้ลูกจ้าง ได้รับค่าจ้างแรงงานที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว และจะต้องไม่ได้รับ ความเดือดร้อนจากการกระทำของนายจ้างในการจ่ายค่าจ้างแรงงาน ซึ่งความมุ่งหมาย ของกฎหมายแรงงานดังกล่าว และนโยบายการบริหารแรงงานของรัฐ มิใช่จะกระทำเพียง เพื่อไม่ให้เกิดแนวความคิดที่เป็นปฏิปักษ์และมีการแบ่งแยกทางชนชั้นอย่างรุนแรง เท่านั้น แต่ จะต้องกระทำด้วยความคิดที่จะช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานอย่าง จริงจังในฐานะที่ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานเป็นผู้ที่เสียเปรียบนายจ้าง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ความรู้และความสามารถ เพื่อช่วยยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัว ให้ดีขึ้น และเหมาะสมกับคุณค่าแรงงานของลูกจ้าง ที่ได้ใช้ในการทำงานสร้างผลประโยชน์ ให้แก่นายจ้าง และสร้างสรรค์ความเจริญรุ่งเรืองในสังคม

### ค่าจ้าง

คำว่า "ค่าจ้าง" ในความหมายของกฎหมายแรงงาน มีความหมายแตกต่างไป จากค่าจ้าง-ค่าแรงหรือค่าจ้างแรงงานที่บุคคลทั่วไปเข้าใจกัน กล่าวคือ ค่าจ้างในความ หมายของกฎหมายแรงงานนั้น จะต้องมีความสัมพันธ์กับจำนวนชั่วโมงการทำงาน เป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากการที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้างแรงงานหรือมีรายได้สูง มิได้หมายความว่าสภาพ การทำงานและมาตรฐานการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัวจะอยู่ในมาตรฐานที่ดีเสมอไป เช่น ลูกจ้างอาจจะต้องทำงานหนัก มีจำนวนชั่วโมงการทำงานมาก เวลาสำหรับพักผ่อน อยู่กับครอบครัวมีน้อย สภาพการทำงานไม่มีความปลอดภัย หรือสวัสดิการมีไม่เพียงพอ เป็นต้น นอกจากนี้ค่าจ้างในความหมายของกฎหมายแรงงานยังมีความ เกี่ยวพันกับสวัสดิการในการทำงาน เป็นอันมาก การกำหนดนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" จึง เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องกำหนดให้แน่นอน

และชัดเจน ประกอบกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ซึ่งมีแนวโน้มพัฒนาเป็นภาคอุตสาหกรรม ค่าจ้างจึงเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม และเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ

### ก. ปัญหาเรื่องค่าจ้าง

ปัญหาเรื่องค่าจ้างตามกฎหมายแรงงานปัจจุบัน มีที่มาแห่งปัญหาที่สำคัญ

๒ ประการคือ

#### ๑. สภาพการจ้าง

สภาพการจ้างหมายถึง เงื่อนไขการจ้างแรงงานหรือการทำงานที่นายจ้างแต่ละรายได้กำหนดไว้ และลูกจ้างยอมรับปฏิบัติ เป็นต้นว่าการจ่ายเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ลูกจ้างในการจ้างแรงงาน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องค่าจ้างดังนี้

#### ก) ระบบการจ่ายค่าจ้าง

ระบบการจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ (Piece rate) และการจ่ายค่าจ้างแบบผสมหลายอัตราแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายค่าจ้างแบบผสมในระหว่างระบบการจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ (Piece rate) กับระบบการจ่ายค่าจ้างตามระยะเวลาของการทำงาน (Time rate) หรือการจ่ายค่าจ้างแบบผสมเป็นหลายอัตราแตกต่างกันในระบบการจ่ายค่าจ้างแบบเดียวกัน เช่น ในระบบการจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ (Piece rate) นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในอัตราขึ้นละ ๓ บาท และถ้าลูกจ้างคนใดทำงานได้เกินกว่าวันละ ๒๐ ชั่วโมง ส่วนที่เกินกว่า ๒๐ ชั่วโมง นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในอัตราขึ้นละ ๕ บาท หรือในระบบการจ่ายค่าจ้างตามระยะเวลาของการทำงาน (Time rate) นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นเงินเดือนเดือนละ ๕๐๐ บาท และจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นเบี้ยเลี้ยงในการทำงานอีกชั่วโมงละ ๑๐ บาท เป็นต้น ซึ่งวิธีการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างดังกล่าว ทำให้ค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับมีจำนวนไม่แน่นอน โดยจะแตกต่างกันไปในแต่ละเดือนหรือแต่ละวันตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ หรือตามระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานจริง ๆ อันจะก่อให้เกิดปัญหาในการกำหนด

อัตราค่าจ้างตามสภาพของงาน และในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้ กฎหมาย  
แรงงานในประเทศไทยควรมีบทบัญญัติ เพื่อแก้ไขปัญหานี้ เรื่องนี้ ดัง เช่นกฎหมายแรงงาน  
ในต่างประเทศบัญญัติไว้ กรณีลูกจ้างตามผลงาน

ข) การเรียกชื่อในการจ่ายค่าตอบแทนการทำงาน

โดยทั่วไปชื่อที่เรียกในการจ่ายค่าจ้างจะเรียกกันว่า "เงินเดือน"

กรณีกำหนดค่าจ้าง เป็นรายเดือน หรือ "ค่าแรง" กรณีกำหนดค่าจ้าง เป็นรายชั่วโมง  
รายวัน รายสัปดาห์ รายปี หรือตามผลงาน นอกเหนือจากนี้ นายจ้างยังได้จ่ายเงิน  
สิ่งของหรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ลูกจ้างโดยเรียกชื่อแตกต่างกันไปตามประเภทหรือ  
ลักษณะของงาน และความมุ่งหมายในการจ่าย เช่น เบี้ยเลี้ยง เงินเปอร์เซ็นต์การขาย เงิน  
เปอร์เซ็นต์การขายตัว เงินค่าบริการ เงินขบรางวัล เงินรางวัล เบี้ยขยัน ค่าเที่ยวรถ  
ค่าตัวพิเศษ ค่าตำแหน่ง เงินรับรอง เงินช่วยค่าครองชีพ โบนัส ค่าอาหาร ฯลฯ ซึ่งการ  
จ่ายเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์ที่เรียกชื่ออย่างอื่นดังกล่าวนี้ มีทั้งที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง  
เพื่อ เป็นการตอบแทนการทำงานตามปกติ หรือ เพื่อ เป็นการตอบแทนการทำงานพิเศษ หรือ  
เพื่อ เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้าง จึงทำให้เกิดปัญหาว่าการจ่ายเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์  
อย่างอื่นตามความมุ่งหมายในการจ่ายของ นายจ้างที่แตกต่างกันนี้ กฎหมายแรงงานใน  
ประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมหรือไม่ กล่าวคือ นอกเหนือจากเงิน เดือนหรือค่าแรง  
ซึ่งเป็นค่าจ้างปกติ เงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์ส่วนประกอบดังกล่าว นายจ้างกับลูกจ้าง  
สามารถตกลงกัน ถือว่า เป็นค่าจ้างหรือไม่เป็นค่าจ้าง เพื่อการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ  
ได้หรือไม่ ทั้งนี้ กฎหมายแรงงานในประเทศไทย ควรจะบัญญัติไว้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์  
ของกฎหมายโดยแจ่มชัด ทว่าเนื่องเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานในต่างประเทศที่ได้พยายามบัญญัติ  
ไว้ให้ชัดเจนว่า เงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์ประเภทใด เป็นค่าจ้างหรือไม่เป็นค่าจ้างใน  
ความหมายใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมาย และเอาเปรียบลูกจ้าง  
โดยการที่นายจ้างจ่ายเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อย่างอื่นดังกล่าวแก่ลูกจ้างให้มีจำนวน  
สูง ซึ่งอาจจะสูงกว่า เงิน เดือนหรือค่าแรงปกติของลูกจ้าง

ค) โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานจะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบนายจ้าง ทั้งในด้านการศึกษา ความรู้ ความสามารถ และฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลให้ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานขาดโอกาสในการเลือกกำหนดอัตราค่าจ้าง เพื่อให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ สภาพการทำงานและความต้องการที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัวแล้ว ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวกับจำนวนประชากร ภาวะตลาดแรงงาน ต้นทุนการประกอบกิจการของนายจ้าง เครื่องจักรกล และอำนาจการต่อรองของลูกจ้าง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดระดับค่าจ้างทั่วไปในประเทศ ก็มีได้เป็นหลักประกันที่จะช่วยให้ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานมีสภาพการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น ดังนั้น ในการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน นอกจากการให้ความคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว รัฐยังต้องเป็นนโยบายการบริหารแรงงานที่ดี เพื่อควบคุมปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานด้วย

๒. การบัญญัติกฎหมายแรงงาน

นอกจากกฎหมายแรงงานในประเทศไทย จะมีสถานภาพเป็นกฎหมายฉบับย่อย และมีจำนวนมากหลายฉบับ ซึ่งเป็นปัญหาในการบริหารแรงงานและการศึกษาทำความเข้าใจแล้ว การบัญญัติกฎหมายแรงงานในเรื่องที่เกี่ยวกับค่าจ้างยังมีปัญหาดังนี้

ก) คำนิยาม

นิยามคำว่า "ค่าจ้าง" ที่หมายความว่า "เงิน หรือเงินและสิ่งของที่นายจ้าง จ่ายให้แก่ลูกจ้าง เป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และหมายความรวมถึงเงิน หรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุด ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานและในวันลาป่วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนดคำนวณ หรือจ่าย เป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร" นั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องค่าจ้างอื่น เนื่องมาจากการกำหนดคตินิยามคือ

๑. นิยามคำว่าค่าจ้าง บัญญัติไว้เพื่อความมุ่งหมายในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ นั้น จะคำนวณจาก

เงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อื่นใด หรือจะคำนวณด้วยวิธีการอย่างไร ควรจะกำหนดไว้เป็นวิธีการคำนวณโดยเฉพาะ ไม่ควรจะนำมานับปฏิบัติปะปนกับนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" อันเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และวิธีการกำหนดนิยามค่าจ้าง ๆ ในกฎหมาย ที่กำหนดไว้เพื่อความมุ่งหมายในการอธิบายให้ทราบถึงความหมายของคำแต่ละคำที่ใช้ในกฎหมายแต่ละฉบับ

๒. เงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ นั้น กฎหมายกำหนดไว้กรณีเดียวตามนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" ทำให้ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายและแนว ทิศของการจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ แต่ละประเภทซึ่งแตกต่างกัน เช่น แนวคิดในการจ่ายเงินค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด จะคำนวณจากอัตราค่าจ้างปกติ แต่แนวคิดในการจ่ายเงินทดแทนนั้น จะคำนวณจากเงิน สิ่งของ และผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัวในลักษณะที่เป็นรายได้ ( earning ) เป็นต้น

๓. นิยามคำว่า "ค่าจ้าง" บัญญัติไว้ไม่ครอบคลุมถึงเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อื่นใดตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือที่เกิดจากการทำงานทั้งหมด และไม่แสดงออกถึงความมุ่งหมายของกฎหมายในเรื่องนี้ให้แจ่มชัด ทำให้เป็นปัญหาว่าเงิน สิ่งของ และผลประโยชน์อื่นที่เป็นการส่งเคราะห์ลูกจ้าง ( Fringe Benefit ) หรือค่าจ้างตอบแทนการทำงานพิเศษ เป็นค่าจ้างเพื่อการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ หรือไม่

ดังนั้น ในการกำหนดนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" กฎหมายแรงงานควรจะมีบัญญัติไว้ในลักษณะดังต่อไปนี้

๑. กำหนดนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" เพื่อความหมายในการอธิบายให้ทราบถึงค่าจ้างที่ตกลงกันตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือที่เกิดจากการทำงาน โดยอาจจำกัดการตกลงค่าจ้างเป็น สิ่งของให้กระทำได้เฉพาะในสถานประกอบการบางประเภทตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดคือ

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินค่าตอบแทนหรือรายได้ของลูกจ้างซึ่งกำหนดตามเวลาทำงาน ลักษณะงาน ผลงานเป็นชิ้นหรือเป็นร้อยละ หรือกำหนดคำนวณด้วยวิธีอื่นที่ตนเองเดียวกัน และนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานหรือเพื่อการงานที่ได้ทำตามสัญญา การกำหนดค่าจ้างเป็น สิ่งของให้กระทำได้ภายใต้หลัก เกณฑ์และสถานประกอบการตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

๒. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ ไว้โดยเฉพาะ ให้เป็นที่แน่นอนว่าในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ นั้น จะคำนวณจากเงิน สิ่งของ หรือ

ผลประโยชน์ประเภทใดบ้าง และจะคำนวณด้วยวิธีการอย่างไร ทั้งนี้โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ ดัง เช่นที่กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ บัญญัติไว้คือ

ก. การคำนวณจ่ายเงินค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้างในวันหยุด และค่าจ้างในวันลา ให้คำนวณจากอัตราค่าจ้างปกติ ซึ่งไม่รวมถึงค่าจ้าง คอบแทนการทำงานพิเศษ หรือผลประโยชน์อื่นที่เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้าง

ข. การคำนวณจ่ายเงินทดแทน หรือค่าชดเชยให้คำนวณจาก เงิน สิ่งของและผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อการทำงานชีวิตของลูกจ้างและครอบครัวใน ลักษณะที่เป็นรายได้ของลูกจ้างด้วย เช่นค่าของการได้อาหาร ที่พักอาศัย เป็นต้น

ค. กรณีเป็นลูกจ้างตามผลงานหรือกรณีที่นายจ้างกำหนดวิธีการ จ่ายค่าจ้าง ทำให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างมีจำนวนไม่แน่นอน การคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ ให้คำนวณจากผลหารระหว่างค่าจ้างที่ได้รับทั้งหมดในช่วงระยะเวลาการจ่ายค่าจ้างที่กำหนด หารด้วยจำนวนชั่วโมงทำงานทั้งหมดในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

ง. กำหนดให้นายจ้างกับลูกจ้างมีอำนาจที่จะตกลงกันนำเงิน สิ่งของหรือผลประโยชน์อย่างอื่นที่เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้าง (Fringe Benefit) ไปคำนวณ หรือไม่รวมคำนวณในการจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ ด้วย เช่นกรณีของการเจรจาตกลงรวม (Collective Agreement) หรือกรณีสถานประกอบการบางประเภทตามที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนด เป็นต้น

### ข) การให้ความคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้างที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ กฎหมาย แรงงานในประเทศไทยควรจะบัญญัติไว้ให้ชัดเจน เช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงาน ของต่างประเทศ คือ

#### ๑) การคุ้มครองจำนวนเงินค่าจ้าง

ก. การรับเหมา กฎหมายควรจะกำหนดไว้ว่าหมายถึงการ รับเหมาอย่างแท้จริง เช่นการรับเหมาในกิจการที่เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร หรือการสร้างทาง

โดยผู้ว่าจ้างมิได้เป็นนายจ้างในกิจการที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับเหมาด้วย และผู้รับเหมาด้วยกัน จะต้องมีควมรับผิดชอบในทางแพ่งโดยสิ้นเชิง อย่างถูกหนึ่งรวม ความที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนกรณีของการรับเหมาค่าแรงโดยบุคคลผู้ควบคุมลูกจ้าง ซึ่งไม่มีทุน เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องจักร หรือใบอนุญาตประกอบกิจการ หรือการจัดตั้งระบบเหมาผลผลิตแยกออกไป กรณีดังกล่าวนี้กฎหมายแรงงานควรจะกำหนดการให้ความคุ้มครองไว้โดยเฉพาะ ซึ่งอาจจะกำหนดให้ถือว่าผู้ว่าจ้างนั้นเป็นนายจ้างด้วย

ข. การห้ามหักหนี้ กฎหมายควรจะกำหนดให้ชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลและความเข้าใจอันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยกำหนดให้เห็นว่าหนี้ประเภทใดที่นายจ้างจะนำมาหักจากค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุดไม่ได้ หรือการหักเงินประเภทใดที่นายจ้างสามารถกระทำได้

๒) การคุ้มครองค่าจ้างที่ควรจะกำหนด

ก. กรณีนายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ไม่ว่าจะ เป็นเพราะเหตุสุดวิสัย ซึ่งมีใช้ความผิดของนายจ้างก็ตาม ถ้าหากลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานให้แก่ นายจ้างควรจะต้องรับผิดชอบในการที่ลูกจ้างต้องสูญเสียเวลาและขาดรายได้ไป เพราะโดยสภาพของการจ้างแรงงาน ลูกจ้างถูกผูกพันในเรื่องของระยะเวลาและเงื่อนไขการทำงานที่นายจ้างเป็นฝ่ายกำหนดขึ้น ดังนั้นกฎหมายควรจะกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างด้วย เช่น กำหนดว่าให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงาน สำหรับวันทำงานที่ลูกจ้างพร้อมจะทำงาน แต่นายจ้างไม่มีงานให้ทำ เว้นแต่กรณีเป็นเหตุสุดวิสัยที่มีใช้ความผิดของนายจ้างและนายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำหรือมีให้ทำเพียงเล็กน้อย ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้าง ซึ่งอย่างน้อยต้องจ่ายให้ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างในวันทำงาน

ข. กรณีลูกจ้างความผลงาน เพื่อป้องกันไม่ให้ลูกจ้างถูกขูดรีดแรงงานจนเกินไป กฎหมายควรจะกำหนดให้มีหลักประกันเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างต่อผลงาน หรือมีหลักประกันเกี่ยวกับจำนวนค่าจ้างต่อระยะเวลาการทำงาน เช่น อาจกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างต่อผลงานในกิจการบางประเภท หรือให้นายจ้างกับลูกจ้างตกลงกันว่าภายในระยะเวลาการทำงานที่กำหนด ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าจำนวนที่ตกลงกัน ทั้งนี้เพราะกรณีลูกจ้างความผลงานนั้น การควบคุมเรื่องค่าจ้าง ตลอดจนระยะเวลาการทำงานและสวัสดิการอื่น ๆ เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก สมควรที่กฎหมายจะต้องให้การคุ้มครองไว้เป็นพิเศษ



๓) มาตรการในการบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตาม

ก. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ กฎหมายควรที่จะกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้นายจ้างและผู้รับเหมา ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานได้ในทุกกรณี เมื่อปรากฏหลักฐานว่านายจ้างหรือผู้รับเหมาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายแรงงานปัจจุบัน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนได้กรณีเดียวกันนั้น ส่วนการออกคำสั่งเช่นนี้ก็เป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่นายจ้าง ในการที่จะโต้แย้งคัดค้านความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีของผู้รับเหมา กฎหมายก็มีไต่เบ็ดดูยุติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้

ข. การดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างหรือผู้รับเหมา กฎหมายควรที่จะกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างหรือผู้รับเหมา ในข้อหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานทันที เมื่อปรากฏหลักฐานว่านายจ้างหรือผู้รับเหมา ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งให้นายจ้างหรือผู้รับเหมาปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน โดยอาจกำหนดช้อยกเว้น ในกรณีอื่นซึ่งเห็นว่ากรณีที่นายจ้างหรือผู้รับเหมา ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นปัญหาที่ควรจะได้รื้อฟื้นคำวินิจฉัยของศาล ทั้งนี้เพราะการดำเนินคดีอาญา เป็นมาตรการที่จะบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายโดยเร็ว เพื่อไม่ให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากการหน่วงเหนี่ยว เวลา รอคอยการพิจารณาพิพากษาของศาล และ เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐได้ให้โอกาสแก่นายจ้างหรือผู้รับเหมา ในการที่จะปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานเพียงพอแล้ว

ค) บทบัญญัติในกฎหมายอื่น

การบัญญัติกฎหมายแรงงานควรจะนำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบัญญัติไว้แล้วในกฎหมายอื่น ๆ มาบัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงานดังนี้

- ๑. การทำสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ๒. บุริมสิทธิในมูลหนี้ค่าจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ๓. การบังคับคดีกรณีลูกจ้าง เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งบัญญัติไว้ใน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

กรณีเหล่านี้ควรจะได้มีการพิจารณาแก้ไข และนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงาน  
ทั้งหมด เพื่อความเป็นระบบและง่ายต่อการศึกษาคำความเข้าใจกฎหมายแรงงานยิ่งขึ้น

### ข. การตีความเรื่องค่าจ้าง

เนื่องจากแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาลฎีกาและศาลแรงงานกลางในปัจจุบั  
นรวมทั้งกรณีปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอาจยุติลงโดยการเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่  
หรือในการพิจารณาคดีของศาล ทำให้ไม่สามารถสรุปปัญหา แนวทางการตีความเรื่องค่าจ้าง  
จากบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาลได้โดยตรง แต่จากการศึกษาคำพิพากษาของศาลประกอบ  
กับโครงสร้างของการจ้างแรงงานและความมุ่งหมายของกฎหมายแรงงานในประเทศไทย  
อาจพิจารณาแนวทางการตีความในเรื่องค่าจ้างได้ดังนี้

#### ๑. นิยามคำว่า "ค่าจ้าง"

การกำหนดนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" กำหนดไว้เพื่อการคำนวณจ่ายเงินประเภท  
อื่น ๆ เป็นสำคัญ การตีความจึงควรพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่สำคัญคือ

- ก. ค่าจ้างจะต้อง เป็นเงินหรือสิ่งของที่จ่ายให้ เป็นการตอบแทนการทำงาน  
ตามปกติ
- ข. ค่าจ้างในส่วนที่เป็นเงินจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
ตามที่กฎหมายกำหนด
- ค. สิ่งของที่ตกลงกัน เป็นค่าจ้างจะต้อง เป็นสิ่งของที่สามารถคำนวณ เป็นเงินได้
- ง. เงินหรือสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง จะ เป็นค่าจ้างหรือไม่นั้น  
ขึ้นอยู่กับ การตกลงค่าจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่การตกลงนี้จะต้องไม่ขัดต่อความ  
มุ่งหมายของกฎหมายแรงงาน เช่น เป็นการตกลงระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานหรือ  
ลูกจ้างหลายคนในการเจรจาตกลงรวม (Collective Agreement) หรือ เป็นการตกลง  
ให้ถือว่า เป็นค่าจ้าง เพื่อการคำนวณจ่ายเงินประเภทอื่น ๆ หรือการตกลงกรณีเป็นผลประโยชน์  
อื่นที่ เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้าง (Fringe Benefit)

## ๒. การให้ความคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองในการให้ความคุ้มครองเรื่องค่าจ้าง มีแนวทางในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

ก. ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล ซึ่งตามกฎหมายแรงงานถือว่าเป็นนายจ้างด้วยนั้น บุคคลดังกล่าวไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งในการจ่ายค่าจ้างแรงงานให้แก่ลูกจ้างด้วย แต่จะมีความผิดในทางอาญา เมื่อฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน เช่น ไม่ยอมจ่ายค่าจ้างแรงงานให้แก่ลูกจ้าง เป็นต้น

ข. กรณีการจัดตั้งระบบ เหมาผลผลิตหรือรับเหมางานบางอย่างแยกออกไป โดยผู้ว่าจ้างนั้น เป็นนายจ้างในงาน ซึ่งเป็นกิจการของตนเองด้วย กรณีดังกล่าวนี้อาจกล่าวได้ว่าแนววินิจฉัยของศาลพยายามที่จะป้องกันการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้าง ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากผลงานของลูกจ้างอย่างแท้จริง ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ว่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานหรือการจ้างงานในงานที่รับเหมาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ว่าจ้างนั้น เป็นนายจ้างด้วย ซึ่งการรับ เหมาในลักษณะ เช่นนี้กฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้กำหนดการควบคุมและให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง ไว้อย่างแจ่มชัด

ค. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง เพื่อยุติการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายแรงงานนั้น แนวบรรทัดฐานของศาลถือว่าคำสั่งไม่มีผลบังคับในทางกฎหมาย ไม่เป็นการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของนายจ้าง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่นายจ้าง ในการที่จะโต้แย้งคัดค้านคำสั่ง และเป็นการลบล้างกันระหว่างอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกรณี เงินทดแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนด้วย แต่กรณีอื่น ๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจให้คำสั่งนั้น หากไม่มีอำนาจออกคำสั่งไม่ ฉะนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะได้มีการแก้ไขกฎหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งได้ในทุกกรณี รวมทั้งกำหนดนโยบายที่จะดำเนินคดีอาญา เอาความผิดแก่นายจ้างให้ เป็นที่แน่นอนชัดแจ้ง

## ค่าจ้างขั้นต่ำ

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยนับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญ และมี การเปลี่ยนแปลงปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นประจำ ทั้งนี้เพราะค่าจ้างขั้นต่ำนั้นเป็นค่าจ้างพื้นฐาน (Basic Wage) ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงปรับอัตราค่าจ้างในระดับอื่น ๆ การกำหนด อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจและสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น การสร้างความยุติธรรมในสังคม การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การสร้างความ สงบสุขในวงอุตสาหกรรม หรือการสร้างงาน เป็นต้น ซึ่งเป็นการยากที่จะกำหนดอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำเพื่อให้บรรลุผลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ทุกด้าน แต่อย่างไร ก็ตามปัญหาในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอาจจะลดน้อยลง ถ้าหากได้มีการแก้ไขและ พยายามทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

### ก. มูลเหตุแห่งการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ก่อนอื่นจะต้องยอมรับกันว่าการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนั้น เป็นเรื่องที่รัฐจำเป็นต้อง เข้าแทรกแซง เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างมิให้ถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบกำหนดอัตราค่าจ้าง ในระดับที่ต่ำจนเกินไปโดยเฉพาะสำหรับลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือ(Unskilled) และชาวอานาจ ในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ทั้งนี้ลูกจ้างก็ หรือ นายจ้างก็ ก็ จึงไม่ควรจะแสวงหา ประโยชน์จากรัฐในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกล่าวคือ ลูกจ้างจะต้องดิ้นรนชวนชวาย หาความรู้ความชำนาญเพื่อพัฒนาฝีมือในการทำงานให้แก่ตนเอง และรวมกลุ่มกันเพื่อสร้าง ฐานอำนาจในการเจรจาต่อรอง กำหนดอัตราค่าจ้างให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ และความต้องการ ของคน ส่วนนายจ้างก็จะต้องไม่ถือโอกาสเอาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอัตรา ค่าจ้างขั้นต้นในการจ้างแรงงาน โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถของลูกจ้างและสภาพ การทำงานที่แตกต่างกัน

### ข. มาตรฐานในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำรัฐอาจเลือกกำหนดตามเกณฑ์ค่าจ้างในระดับต่าง ๆ ได้แก่ ค่าจ้างประทังชีวิต(Subsistence Wages) ค่าจ้างยุติธรรม(Fair Wages) หรือค่าจ้างพอเพียงสำหรับดำรงชีพ(Living Wages) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจ ของประเทศ แต่อย่างน้อยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับค่าจ้างประทังชีวิต

(Subsistence Wages) ซึ่งโดยความมุ่งหมายจะต้องสามารถทำให้ลูกจ้างยังชีพ  
อยู่ได้และรักษาไว้ซึ่งความผาสุกของลูกจ้างด้วย

ค. หลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

หลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จะต้องพิจารณาถึงความต้องการของ  
ลูกจ้าง และครอบครัว เป็นสำคัญ กล่าวคือ ถ้าหากจะยึดถือแนวคิดที่ว่าลูกจ้างคนเดียว  
เป็นผู้ทำงานให้นายจ้าง รัฐก็ต้องกำหนดมาตรการ เพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลใน  
ครอบครัวของลูกจ้างด้วย ดังนั้น เมื่อยังไม่มีมาตรการที่เป็นการช่วยเหลือบุคคลในครอบครัว  
ของลูกจ้าง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องพิจารณาถึงขนาดของครอบครัวลูกจ้าง  
และอย่างน้อยจะต้อง เป็นครอบครัวที่สมบูรณ์ ซึ่งอาจจะประกอบด้วยลูกจ้าง ภริยาของลูกจ้าง  
และบุตรอีกหนึ่งคน ทั้งนี้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายของนายจ้างแต่ประการใด  
เช่นเดียวกับหลัก เกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้  
วางไว้

ง. การประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น การศึกษารวบรวมข้อมูลของสำนักงาน  
คณะกรรมการค่าจ้าง เป็นงานที่สำคัญมาก เพราะในการศึกษาพิจารณากำหนดอัตรา  
ค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้างจะต้องศึกษาข้อมูลหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะข้อมูลที่  
เกี่ยวกับสภาพการจ้างในวงอุตสาหกรรม เช่นอัตราค่าจ้าง สวัสดิการ ระยะเวลา  
การทำงาน ลักษณะของงาน จำนวนลูกจ้างในอุตสาหกรรมแต่ละประเภท ภาวะเศรษฐกิจ  
ของแต่ละท้องถิ่น ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เพื่อที่คณะกรรมการค่าจ้างจะได้กำหนดรูปแบบ และ  
หามาตรฐานอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและสภาพการจ้างงานใน  
ประเทศ แต่ประการที่สำคัญในการประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้าง  
ควรจะได้ชี้แจงให้ทราบถึงวิธีการคิดคำนวณและมาตรฐานอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ประกาศกำหนด  
พอที่จะทำให้นักอุตสาหกรรมทั่วไปได้เข้าใจถึงเหตุผล วิธีการ และมาตรฐานอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
ที่ประกาศกำหนดดังกล่าว และควร เปิดโอกาสให้นักอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องได้แสดง เหตุผลโต้แย้ง  
คัดค้าน เพื่อพิจารณาพบทวนก่อนประกาศใช้บังคับ เป็นกฎหมาย ดังเช่นที่บัญญัติไว้ใน  
กฎหมายแรงงานของต่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในเรื่องค่าจ้างที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด อาจแก้ไขได้ด้วยการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูล และทำการวิจัยอย่างจริงจัง ในการบัญญัติกฎหมายให้ละเอียดชัดเจน และสอดคล้องเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจนสภาพการจ้างงานที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ รัฐควรจะได้กำหนดนโยบายวางแผนการสำรวจวิจัย และเร่งรัดให้มีการรวบรวมแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายแรงงาน ให้สมบูรณ์กว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน