

พัฒนาการการคุ้มครองแรงงานไทยกับการคุ้มครอง ค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย

Development of Thai Labour Protection and the Protection
on Wages, Termination and Compensation



โดย
นายประจักษ์ ตอกพุด

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต

สาขา การจัดการโครงการสวัสดิการสังคม บัณฑิตวิทยาลัย

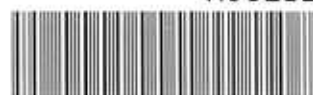
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

พ.ศ. 2543

ISBN 974-7144-15-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

HCULIB



3 0001 00082707 3

วิทยานิพนธ์ พัฒนาการการคุ้มครองแรงงานไทยกับการคุ้มครอง ค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย
Development of Thai Labour Protection and the Protection on Wages,
Termination and Compensation.
ชื่อนักศึกษา นายประจักษ์ ดอกพุด
รหัสประจำตัว 409012
สาขาวิชา การจัดการ โครงการสวัสดิการสังคม
ปีการศึกษา 2542

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และทบวงมหาวิทยาลัยได้ตรวจสอบ
และอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหา
บัณฑิต เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2543

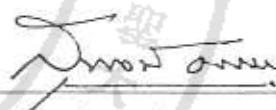
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ



(อาจารย์ ดร. ไชคชัย สุทธาวศ)

กรรมการ



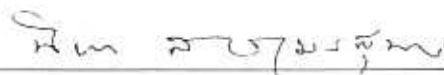
(อาจารย์สุพจน์ ธรรมา)

กรรมการ



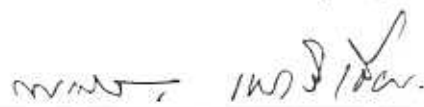
(อาจารย์เหม บุญพรหมอ่อน)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัย



(รองศาสตราจารย์นิภา ส.ศุมรสุนทร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรณราย แสงวิเชียร)

วิทยานิพนธ์	พัฒนาการการคุ้มครองแรงงานไทยกับการคุ้มครอง ค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย Development of Thai Labour Protection the protection on Wages, Termination and Compensation.
ชื่อนักศึกษา	นายประจักษ์ คอกพุด
รหัสประจำตัว	409012
สาขาวิชา	การจัดการ โครงการสวัสดิการสังคม
ปีการศึกษา	2542

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการคุ้มครองแรงงานไทยโดยทั่วไปตามวิวัฒนาการของกฎหมายและเน้นเกี่ยวกับการคุ้มครองค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย ซึ่งเป็นประเด็นหลักของความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและมาตรการ วิธีการและปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกรณีค่าจ้าง การเลิกจ้างและค่าชดเชย

ขอบเขตการศึกษาได้ครอบคลุมกฎหมายคุ้มครองแรงงานสำคัญๆตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันโดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499, ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103) ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาพัฒนาการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับค่าจ้าง การเลิกจ้างและค่าชดเชย ซึ่งเป็นประเด็นหลักในการนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

การศึกษาได้อาศัยวิธีวิจัยจากเอกสารหนังสือกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และกฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับค่าจ้าง การเลิกจ้างและค่าชดเชย รวมถึงหลักสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง 10 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 10 คนและผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 10 คน ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพและเสนอผลการศึกษาในรูปการบรรยายเชิงพรรณนาและการอธิบายความเป็นเหตุเป็นผล

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. ประชญาและแนวความคิดในการออกกฎหมายไทยโดยทั่วไปมีผลต่อการมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยจริง
2. การคุ้มครองแรงงานที่ผ่านมาจะเน้นคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของแรงงานก่อน แล้วจึงพัฒนาไปสู่การคุ้มครองสิทธิการรวมตัวกันเรียกร้องสิทธิทางสังคมอื่นๆ ดังต่อไปนี้
 - 1) การคุ้มครองคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐาน คุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานบ้าน คุ้มครองลูกจ้างหญิงและเด็กห้ามทำงานล่วงเวลา ห้ามเรียกเงินประกันการทำงาน ห้ามล่วงเกินทางเพศลูกจ้างหญิงและเด็ก คุ้มครองแรงงานเด็กจากเดิมอายุ 13 ปี เป็น 15 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138
 - 2) ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ ถ้าเลิกจ้างต้องจ่ายค่าจ้างที่ค้างจ่ายภายในสามวันนับแต่วันเลิกจ้าง
 - 3) กำหนดค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างเป็น 5 อัตราคือ ทำงานครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี ได้ค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน ทำงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี ได้ 90 วัน ทำงานครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปีได้ 180 วัน ทำงานครบ 6 ปีแต่ไม่ครบ 10 ปีได้ 240 วัน และทำงานครบ 10 ปีขึ้นไปได้ 300 วัน เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นให้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามที่กฎหมายกำหนด
 - 4) กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างเลิกจ้าง เพราะปรับปรุงหน่วยงานเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีโดยลูกจ้างต้องทำงานมาครบ 6 ปีขึ้นไปได้ค่าชดเชยพิเศษปีละ 15 วันรวมแล้วไม่เกิน 360 วัน
 - 5) คุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการ ไปตั้งที่อื่นมีผลกระทบต่อการค้างชีพตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ให้นายจ้างบอกกล่าวล่วงหน้าและให้ลูกจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างถ้าไม่ประสงค์ย้ายตาม โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษเป็นเงินช่วยเหลือ 50% ของค่าชดเชยปกติ
 - 6) การขยายการคุ้มครองลูกจ้างหญิงเท่าเทียมกับลูกจ้างชายเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน
 - 7) การคุ้มครองสิทธิทางสังคม เช่น การลาจิจพิเศษ ลาทำหมัน ลาฝึกอบรมพัฒนาความรู้
 - 8) การคุ้มครองค่าจ้างให้นายจ้างตัดค่าจ้างของลูกจ้างเพื่อหักขาดหนี้ ชกเว้นการหักค่าจ้างชำระค่าภาษี ค่าสหกรณ์ ค่าบำรุงสหภาพแรงงาน ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง
3. ฝ่ายรัฐบาลเห็นว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายทางสังคมเป็นกฎหมายรับรองสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานของการใช้แรงงานที่นายจ้างพึงปฏิบัติทุกสถานประกอบการและยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวงมาบังคับใช้กับลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป
4. ความบกพร่องในการออกกฎหมายมีผลให้ภายในระยะเวลาอันสั้น (สิงหาคม 2541 – กุมภาพันธ์ 2543) ต้องออกกฎกระทรวงมาบังคับใช้ถึง 13 ฉบับ เพื่อแก้ปัญหาในทางปฏิบัติแต่ไม่

สามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือคำประกาศนั้นทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากกฎกระทรวงฉบับที่ 7 (2541) และฉบับที่ 13 (2543) การกำหนดเวลาทำงานปกติ การออกกฎกระทรวงมาบังคับใช้จึงไม่สามารถใช้ได้ทั้งหมดตามที่ประกาศ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน

5. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมการบังคับใช้ได้ผลดีในการคุ้มครองแรงงานมากกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับก่อน ๆ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างมีความพอใจพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มากกว่าผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งมีส่วนน้อยไม่พอใจเรื่องเวลาทำงานปกติ การจ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาพัก วันลาฝึกอบรม วันลาทำหมั้น และการจ่ายค่าชดเชยเพิ่มขึ้นตามอายุการทำงานเมื่อต้องการเลิกจ้างพนักงาน

ข้อเสนอแนะ

1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ต้องให้ความรู้และความเข้าใจแก่นายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้ทราบถึงสิทธิหน้าที่รวมทั้งการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้ถูกต้อง
2. เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตรวจแรงงาน ให้สามารถตรวจแรงงานในสถานประกอบการทั้งขนาดกลาง ขนาดย่อมและขนาดใหญ่ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย
3. ให้นายจ้างที่มีลูกจ้างไม่ถึง 10 คน ต้องดำเนินการในเรื่องต่างๆ คือ มีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน มีทะเบียนลูกจ้าง ให้มีการส่งเสริมให้ลูกจ้างมีประกันสังคม
4. ในกรณีที่สถานประกอบการประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ นายจ้างและลูกจ้างควรปรึกษาหารือกันเพื่อลดค่าใช้จ่าย ลดสวัสดิการบางประการที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน แทนที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าจำเป็นต้องเลิกจ้างให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายโดยจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน
5. ควรแก้ไขความหมายของนายจ้างผู้รับเหมาช่วง ตามมาตรา 5 (3) และ การควบและการโอนกิจการตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
6. ควรแก้ไขการล่วงเกินทางเพศลูกจ้างชายอาจถูกนายจ้างหญิงล่วงเกินทางเพศได้
7. ควรแก้ไขมาตรา 75 กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวทั้งหมดหรือบางส่วนให้จ่ายเงินช่วยเหลือ การดำรงชีพของลูกจ้างไม่น้อยกว่า 50 % ของค่าจ้างในกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว
8. การออกกฎหมายทุกครั้งต้องเปิดโอกาสให้นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ อย่างกว้างขวางและใช้เวลาพอสมควรกว่าการออกกฎหมายฉบับนี้ที่ผ่านมา เพื่อให้เกิดการยอมรับและลดปัญหาในทางปฏิบัติ

Thesis Title	Development of Thai Labour Protection and the Protection on Wages, Termination and Compensation
By	Mr. Prachak Dokphut
Identification No.	409012
Degree	Master of Social Work (M.S.W.)
Major	Social Project Management
Academic Year	1999

Abstract

This thesis is aimed to study on the Development of Thai Labour Protection as to evolution of the law and focus on the protection of wages, termination and compensation which have been the major issues on employer-employee conflict as well as the measure, method and the difficulties on the enforcement of labour protection law in term of wages, termination and compensation.

The scope of study covered the analysis of the past to present labour protection law, particularly the Labor Act A.D. 1956, the Ministry of Interior notification on Labour Protection (by virtue of the Revolutionary Party Declaration No. 103) dated March 16, 1972, the Labour Protection Act A.D. 1998 and the related Ministerial notifications of the Labour and Social Welfare Ministry. The study conducted on the Development of Labour Protection, Termination and Compensation being the major issues on employer-employee conflict.

The study was conducted over the data and information from legal documents, textbooks, Dika Court Judgement, Labor Act A.D. 1956, Ministry of Interior notification on Labour Protection (by virtue of the Revolutionary Party Declaration No. 103), Labour Protection Act A.D. 1998 and related ministerial rules of Labour and Social Welfare Ministry and other laws on wages, termination and compensation as well as the universal principle of International Labour Organization (ILO). And the gathering of data by in-depth interview on 10 employee's representatives, 10 employer's representatives and 10 government representatives. A qualitative method was applied in analysing data and the study result was presented in a descriptive explanation.

The study results were concluded as follows:

1. The availability of Thai Labour Protection Law was really effected by the philosophy and concept in enacting Thai law.
2. The previous labour protection would stress primarily on basic living standard of labor, then developed to the protection of right to mutually claim for other social rights afterward.

1) The protection of basic living quality, protection of employees handle maid work, protection of female and child labour to work overtime, protection on demanding performance guarantee, protection on female and child labour sex abuse, protection on child labour age from initially 13 to 15 years of age to cope up with the International Labour Organization Convention No. 138.

2) It is prohibited to terminate female employee due to pregnancy. If termination must be made, the outstanding wage must be paid within 3 days from termination date.

3) In case of termination, 5 compensation rates shall be set as follows : (1) completion of 120 days but not up to 1 year, not less than 30 days final wage rate shall be compensated, (2) completion of 1 year but not up to 3 years, 9 days final wage shall be compensated, (3) completion of 3 year but not up to 6 years, 180 days final wage shall be compensated, (4) completion of 6 years but not up to 10 years, 240 days of final wages shall be compensated and completion of 10 years and over, 300 days of final wages shall be compensated, unless it is under the exemption not to pay compensation as stipulated by the law.

4) It is required that the employer pays compensation in case of termination due to work unit adjustment because of technological change of which the employee who completed 6 years service and over shall receive extra compensation of 15 days per year, a total of not over 360 days.

5) Employees protection in case the employer moved the establishment to the other location affecting the employees or families daily living, the employer shall give advance notice and the employees may terminate employment contract if they do not which to move to the new location and they are entitled to receive extra compensation for 50 percent of normal compensation.

6) Extend female employees protection as equivalent to male employees protection to be in line with ILO Convention No. 100 on equal remuneration.

7) Social right protection, e.g. special personal leave, sterility leave, knowledge training and development leave.

8) Wage protection, it is forbidden for the employer to offset the wage for debt repayment except the deduction for the payment of tax, cooperatives due, labour union fee which requires employee's consent.

3. The government party gave the opinion that Labour Protection Act A.D. 1998 is being social-oriented law certified fundamental benefit of labour usage which the employers in all establishments should comply with and it still vested the power to the Labour and Social Welfare Minister to issue ministerial rules for enforcement with the establishment employing 1 employee and over.

4. The defect in enacting the law had led to the issue within a short period (August 1998 to February 2000) 13 ministerial rules to solve the problem of its applicability but were

unenforceable as to the intent of the law and proclamations and was evidenced from ministerial rule No. 7 (1998) and No. 13 (2000), on setting of normal working time. The issued ministerial rules were not all applied as proclaimed which is in accordance with the hypothesis of in this thesis.

5. The Labour Protection Act A.D. 1998 is being the law enforced better labour protection than the other previous issues of labour protection laws. Employees representatives have had more satisfaction than the employer's representatives which a part of them were dissatisfied with normal working time, payment of wage on holidays personal leave, training leave, sterility leave and payment of more compensation as to the employment term in case of employment termination.

Recommendation

1. The department of Labour Protection and Welfare, Ministry of Labour and Social Welfare must equip the employers and employees with knowledge and understanding on their rights, duties and their correct compliances with the Labour Protection Act A.D. 1998.

2. Raising the efficiency and effectiveness on labour inspection in order to make the inspection and follow up that the small, medium and large establishments are entirely complied with the law.

3. The employer whose number of employees is less than 10 must take care of the subject matters included work regulations, employees register and managed to have employees social security scheme.

4. In case the establishment faced the economical problem, employer and employees shall make the discussion to lower the cost, reduce some welfare which have least affect to the employees instead of employment termination. If it is required to terminate the employment, the employer must abide by the labour law by paying compensation to the employees to lessen their hardship.

5. For employer, amendment shall be made on the meaning of sub-contracting employer as to section 5 (3), business merger and transfer as to section 13 of the Labour Protection Act A.D. 1998.

6. Amendment should be made to coverage on sex abuse since male employee may be abused by female employer.

7. Section 75 shall be reconsidered, in case the employer temporarily stop all or part of the business that allow payment of cost of living at least 50% of wage shall be made.

8. In enacting the law, we should have the public hearing process that employee, employer and public can widely participate and criticize, and have a proper time in consideration the new law that would make a recognition and lower the problems in law enforcement.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ ดร.โชคชัย สุทธาเวช ประธานกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้เสียสละเวลาให้คำปรึกษาแนะนำ และ ตรวจแก้ไขข้อบกพร่อง ต่าง ๆ รวมตลอดทั้ง อาจารย์สุพจน์ ธรรมมา อาจารย์เหม บุญพรหมอ่อน และ รองศาสตราจารย์ภา ส.คุมรสุนทร ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์ครบถ้วน

ขอขอบพระคุณคณาจารย์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้วิจัย

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นทุกท่านที่ช่วยเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยมา โดยตลอด

นายประจักษ์ ดอกพุด

