

มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิด
ภัยพิบัติธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย
และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย

ทรงพล แก้วจูดกาญจน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี ปทุมมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

2556

**Legal measures for the protection of employees in case of the natural
disasters: A specific study on wage, severance and
contributions in the flood case**

SONGPON KAEWJULLAKARN

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ผู้ซึ่งข้าพเจ้าเคารพอย่างยิ่ง โดยท่านได้กรุณาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ท่านได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่ายิ่ง ให้คำปรึกษา คำแนะนำ ตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนมาโดยตลอด รวมทั้งได้ชี้แนะในเรื่องต่างๆ ที่ไม่สามารถประสบพบเจอได้จากในตำรา จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณอาจารย์ ด้วยความเคารพยิ่ง โดยผู้เขียนจะขอระลึก และจดจำในพระคุณ ความเมตตา และความเสียสละ ของท่านซึ่งมิให้แก่ผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ผู้ซึ่งผู้เขียนเคารพอย่างยิ่ง ที่ท่านกรุณาเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ และคอยให้คำชี้แนะเพื่อให้วิทยานิพนธ์ของผู้เขียนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ผู้ซึ่งผู้เขียนเคารพอย่างยิ่ง ที่ท่านได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ด้านกฎหมายให้แก่ผู้เขียนตั้งแต่ชั้นปริญญาตรี และได้ชี้แนะในสิ่งที่เป็นประโยชน์กับตัวผู้เขียนมาโดยตลอด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ที่ท่านได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน โดยท่านได้ชี้แนะ และให้คำปรึกษาเพื่อความสำเร็จถูกต้องแห่งเนื้อหาของวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม ที่ท่านได้กรุณาให้คำชี้แนะ และให้ปรึกษาที่มีค่ายิ่งต่อการทำวิทยานิพนธ์

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณ นายวิวัฒน์ และนางถนอม แก้วจุลกาญจน์ บิดาและมารดาของผู้เขียน ที่ผู้เขียนเคารพรักอย่างที่สุด และที่ผู้เขียนมีวันนี้ได้เพราะท่านได้ให้ข้าพเจ้าในทุกๆ สิ่ง และทุกๆ อย่าง

ผู้เขียนขอขอบคุณ นางสาวเสาวณีย์ แก้วจุลกาญจน์ พี่สาวของผู้เขียน ซึ่งคอยให้กำลังใจผู้เขียน และผู้เขียนเป็นห่วง และรักที่สุด

ตลอดทั้ง นางสาวฉัตรมาส วิเศษสินธุ์ เพื่อนของผู้เขียนซึ่งคอยให้ความช่วยเหลือ และอยู่เคียงข้างผู้เขียน รวมถึงให้ความรักและกำลังใจในการศึกษาของผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณ อาจารย์สฤดี ลินไชย (พี่อู๊ด) ซึ่งผู้เขียนเคารพรักยิ่ง ที่คอยชี้แนะ แนะนำ ผู้เขียนมาโดยตลอด ทั้งในด้านกฎหมาย และในด้านอื่นๆ ที่ไม่สามารถเรียนรู้ได้จากตำรา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ นางสาวกานต์พิชชา ยอดน้ำคำ พี่สาวที่แสนดีของข้าพเจ้า ซึ่งได้ให้กำลังใจ คำแนะนำ รวมทั้งความช่วยเหลือในทุกๆ ด้าน

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังมีคุณค่าทางวิชาการอยู่บ้างผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุพการี และบุคคลสำคัญที่กล่าวมาข้างต้น

ท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียง ผู้เดียว และหากมีโอกาสผู้เขียนพร้อมที่จะแก้ไข

ทรงพล แก้วจุลกาญจน์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ณ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง	ฐ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
1.7 นิยามศัพท์.....	9
2. แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ.....	10
2.1 แนวความคิดในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างสิทธิของลูกจ้างในระดับสากล	11
2.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights).....	11
2.1.2 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)	12
2.2 แนวทางและความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในประเทศไทย.....	13
2.2.1 แนวทางและความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.....	13
2.2.2 พัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิลูกจ้าง ของประเทศไทยในปัจจุบัน	17
2.2.3 มาตรการด้านการคุ้มครองแรงงาน	18

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองแรงงาน	23
2.3.1 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์	23
2.3.2 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ	23
2.3.3 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม	24
2.3.4 ทฤษฎีการจ่ายค่าจ้าง	24
2.3.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าจ้าง	26
2.4 แนวคิดและความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง	35
2.4.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง	35
2.4.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานไทย	41
2.4.3 ความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง	42
2.5 ความเป็นมาและความหมายของการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย คุ้มครองแรงงาน	43
2.5.1 ความเป็นมาของค่าชดเชย	43
2.5.2 ความหมายของค่าชดเชย	52
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับประกันสังคมและหลักการประกันสังคม	53
2.6.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม	53
2.6.2 หลักการของการประกันสังคม	54
3. มาตรการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติกรณีอุทกภัย ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เปรียบเทียบ กับประเทศไทย	58
3.1 มาตรการตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ	58
3.2 มาตรการตามกฎหมายต่างประเทศ	67
3.2.1 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี	67
3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น	79
3.2.3 ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	95
3.2.4 ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	96
3.2.5 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส	106

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.2.6 ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย	130
3.2.7 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	134
3.3 มาตรการตามกฎหมายไทย	136
3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	136
3.3.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	140
3.3.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	141
3.3.4 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533	157
4. ปัญหา และวิเคราะห์ปัญหา ในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประสบ	
ภัยพิบัติธรรมชาติกรณีเกิดอุทกภัย.....	162
4.1 เรื่องคำนิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน	162
4.2 เรื่องการให้ลูกจ้างลาหยุดเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นตามมาตรา 34 แห่งกฎหมาย	
คุ้มครองแรงงาน กรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)	164
4.3 เรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 ของกฎหมาย	
คุ้มครองแรงงานอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย).....	166
4.4 เรื่องการจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อ	
นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย).....	169
4.5 เรื่องการส่งเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมกรณีเกิดภัยธรรมชาติอุทกภัย	172
4.6 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth interviews) เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการ	
ให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง	
ค่าชดเชยและการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย	173
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	202
5.1 บทสรุป	202
5.2 ข้อเสนอแนะ	206
บรรณานุกรม	208

ภาคผนวก	216
แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ในส่วนของลูกจ้าง	217
แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ในส่วนของนายจ้าง	222
แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ในส่วนของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย.....	227
ประวัติผู้เขียน	232

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	174
4.2 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	175
4.3 ประเภทกิจการที่ประกอบอาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	175
4.4 ประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบอุทกภัย เนื่องจากการทำงาน	176
4.5 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราว อันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน	177
4.6 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ลูกจ้าง ควรที่จะได้รับการควน ขยาย หรือลดอัตราการจ่ายเงินสมทบตาม กฎหมายประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร	178
4.7 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อ ช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร).....	178
4.8 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแล กองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย.....	179
4.9 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการควนการเก็บภาษีตาม ประมวลรัษฎากรของลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย.....	180
4.10 ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นควนให้ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถ เลิกจ้างลูกจ้าง ได้หรือไม่ อย่างไร	180
4.11 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับวันลาจตามกฎหมายคุ้มครอง แรงงาน มาตรา 34 ที่กำหนดว่า การลาจของลูกจ้างให้เป็นไปตาม ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (เห็นด้วยหรือไม่อย่างไร).....	181
4.12 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	182
4.13 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	182
4.14 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	183

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4.15 ประสิทธิภาพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบอุทกภัย เนื่องจากการทำงาน	183
4.16 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราว อันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน	184
4.17 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้างควรที่จะได้รับการงดเว้น ขยาย หรือลดอัตราค่าจ้างเงินสมทบตาม กฎหมายประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร	185
4.18 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อ ช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร)	186
4.19 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแล กองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย	187
4.20 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตาม ประมวลรัษฎากรของนายจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	187
4.21 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ อย่างไร	188
4.22 ในมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเกี่ยวกับวันลาจึ้น ได้กำหนดไว้ว่าให้ปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร	189
4.23 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	190
4.24 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	190
4.25 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	191
4.26 ประสิทธิภาพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบเหตุอุทกภัย เนื่องจากการทำงาน	191
4.27 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราว อันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน	192

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4.28 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ลูกจ้างและนายจ้างควรที่จะได้รับการงดเว้น ขยาย หรือลดอัตราค่าจ้างเงิน สมทบตามกฎหมายประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร	193
4.29 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อ ช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร)	194
4.30 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแล กองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย	195
4.31 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตาม ประมวลรัษฎากรของลูกจ้างและนายจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	195
4.32 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ อย่างไร	196
4.33 ในมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเกี่ยวกับวันลาจिनัน ได้กำหนดไว้ว่าให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร	197

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติ ธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ กรณีอุทกภัย
ชื่อผู้เขียน	ทรงพล แก้วจุลกาญจน์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ กรณีอุทกภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติ (อุทกภัย) โดยศึกษาเรื่องการจ่ายค่าจ้าง กรณีหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 และการจ่ายค่าชดเชย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งศึกษาในเรื่องการจ่ายเงินสมทบกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) และเพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้คุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับประเทศไทย ศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) เพื่อหามาตรการทางกฎหมาย มาใช้เป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม หรือออกกฎหมายที่เหมาะสม ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะผู้ที่มีฐานะทางสังคมที่ด้อยกว่าคือลูกจ้าง

จากการศึกษากฎหมายแรงงานของไทยประกอบกับกฎหมายแรงงานของต่างประเทศในเรื่องการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) พบว่าในปัจจุบันนี้กฎหมายแรงงานของไทยโดยเฉพาะมาตรา 75 และมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังไม่ครอบคลุมถึงการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) จึงทำให้เกิดปัญหาหากกล่าวคือปัญหาในเรื่องการจ่ายค่าจ้างระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว ปัญหาการเลิกจ้าง ปัญหาเกี่ยวกับการจ่าย

ค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้าง และปัญหาในเรื่องการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในกรณีเกิดเหตุ อุทกภัยตลอดมา

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 ในกรณี นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวโดยให้ครอบคลุมถึงกรณีเหตุสุดวิสัยด้วย พร้อมทั้งปรับแก้ไขให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างเต็มจำนวน (ร้อยละร้อย) ของอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับก่อนหยุดกิจการชั่วคราว นอกจากนี้ควรแก้ไขมาตรา 118 ในเรื่องการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชยให้ครอบคลุมถึงกรณีเหตุสุดวิสัย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับลูกจ้าง ประการสุดท้ายคือ การเสนอแนะให้ปรับแก้ไข มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ให้นายจ้างลูกจ้าง ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในช่วงเวลาที่เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ หรือเหตุสุดวิสัย

Thesis Title	Legal measures for the protection of employees in case of the natural disasters: A specific study on wage, severance and contributions in the flood case
Author	Songpon Kaewjullakarn
Thesis Advisor	Professor Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

This thesis aim to study the legal measures for the protection of employees in case of the natural disasters: A specific study on wage, severance and contributions in the flood case. The objective of this thesis is to study the concept, theory, meaning and the history of the protection of employees in case of the natural disasters (flood) which focuses on Education as well as the wage in the termination prolonging along with section 75 and severance paid in the Labour Protection Act B.E. 2541(1998), study in case of the employees contributions in the flood case in the Social Security Act B.E. 2533 (1990), and study for the legal measure to protect of the employees in case of natural disasters and convention related fo the International Labour organization (ILO) by comparing with the Thai law. In addition to analysis of the legal measures for the protection of employees in case of the natural disasters to be used as guidelines for editing and improving the Labour Protection law, the Social Security law or explicit legislation appropriate to achieve fairness for every person. Especially those with inferior social position is “employed”

The study found that the Labour law in Thailand and Labour law in which countries related to the protection of employees in case of the natural disasters (flood). This presented , the Labour law in Thailand especially section 75 and section 118 of the Labour Protection Act B.E. 2541 (1998) including section 46 of the Social Security Act B.E.2533(1990) not cover to protection of employees in case of the natural disasters (flood) it causes problems in wage between the temporary cessation, termination problem, and severance paid when termination and the problem of the employee contributions of the social security fund in the flood.

As the result of this thesis, it should therefore be amended the Labour Protection Act B.E. 2541 (1998) under section 75 in the temporary cessation to cover the case of force majeure and revisions to the employer pay the wage full amount (hundred percent) with employees before the cessation of operations. In addition, it should be amended under section 118 in the termination and severance are cover the case of force majeure to be clear and fair. Finally the proposed revisions to section 46 of the social security Act B.E. 2533 (1990), the employer and employee is not to pay social security fund at the time of natural disaster or force majeure.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แรงงานเป็นปัจจัยในการผลิตอย่างหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญในการพัฒนาประเทศ กล่าวคือ แรงงานเป็นพลังทางเศรษฐกิจ (Economic force) ในการก่อให้เกิดสินค้าและบริการ ทั้งในฐานะเป็นผู้ผลิตสินค้าขึ้นมาและยังเป็นผู้ซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ไปใช้ให้เกิดประโยชน์¹ ถ้าไม่มีแรงงานแม้จะมีทุนและที่ดินก็ไม่อาจผลิตสินค้าหรือให้บริการได้ และในทำนองเดียวกันผู้เป็นเจ้าของทุนหรือผู้ประกอบการเพียงคนเดียวย่อมไม่สามารถผลิตสินค้าหรือบริการเป็นจำนวนมากได้ จึงเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญในขบวนการผลิตในอันที่จะสร้างสรรค์สิ่งอันนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าให้แก่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ² ในทำนองกลับกันการที่แรงงานไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการผลิตอย่างเต็มที่ย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจเช่นกัน

ในปัจจุบันนี้จากการที่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีในด้านการผลิตการประกอบกิจการต่างๆ ขึ้นมากมายซึ่งในการพัฒนาเทคโนโลยีดังกล่าวนี้ มิได้คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติอันมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งเมื่อเทียบกับความต้องการของมนุษย์แล้วความต้องการมิได้จำกัด โดยการใช้ทรัพยากรของมนุษย์นั้น มิได้คำนึงถึงผลกระทบที่ตามมา คือความสมดุลทางธรรมชาติ อันอาจก่อให้เกิดภัยทางธรรมชาติต่างๆ นานัปการได้เนื่องจากการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก เพื่อให้ธุรกิจของตนมีผลกำไรให้ได้มากที่สุด ในขณะที่ปัจจุบัน หากแต่มิได้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดจากภัยพิบัติจากธรรมชาติซึ่งอาจเกิดเมื่อใดก็ได้ และเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ยากที่จะป้องกัน และแก้ไขเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิมตามปกติ เหมือนก่อนจะเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ย่อมกระทำได้ยากยิ่งนัก (หรืออาจกระทำไม่ได้เลย หากเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดแก่ชีวิตของบุคคล)

เหตุการณ์ทางธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นในวรรคก่อนนั้นมีดังนี้ เช่น น้ำท่วมฉับพลันที่มีได้เป็นไปตามฤดูกาล ไฟไหม้ป่า ภูเขาไฟระเบิด แผ่นดินไหว สึนามิ ซึ่งเหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้ ล้วนแล้วแต่เป็น “เหตุสุดวิสัย” ทั้งสิ้น กล่าวคือ เป็นภัยทางธรรมชาติที่มี

¹ อัมพร วิจิตรพันธ์. (2520). เศรษฐศาสตร์แรงงาน. หน้า 4.

² กมลลักษณ์ โดสกุล. (2526). เส้นทางการแรงงานไทย (เอกสารอัดสำเนา). หน้า 6.

อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบ หรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้นจะได้ใช้ความระมัดระวัง ตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น³ ภัยธรรมชาติต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้น เมื่อเกิดขึ้นในสังคมทุกๆ สังคม ผู้ซึ่งที่ต้องประสบกับปัญหาดังกล่าวโดยตรงและมีอาจหลีกเลี่ยงได้ คือ ผู้ประกอบการ (นายจ้าง) และผู้ใช้แรงงาน (ลูกจ้าง) ย่อมได้รับผลกระทบเนื่องจากไม่สามารถเปิดโรงงานให้ลูกจ้างมาทำงานได้เพราะเหตุโรงงานถูกผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ในส่วนของลูกจ้างนั้นก็มีอาจมาทำงานได้ เพราะเหตุเดียวกัน ทั้งที่ลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานให้นายจ้าง จะเห็นได้ว่ากรณีดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของตัวลูกจ้างซึ่งจะทำให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง แต่เกิดจาก “เหตุสุดวิสัย” ความเป็นลูกจ้างและนายจ้างยังคงมีอยู่ สัญญาจ้างมีเลิกกัน ไม่เข้าตามหลักการที่ว่า “NO Work No Pay” คือลูกจ้างไม่ทำงานให้นายจ้าง นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง แต่กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานให้ แต่นายจ้างไม่สามารถให้ลูกจ้างทำงานได้ ดังนั้นนายจ้างจำต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง แม้เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุสุดวิสัยก็ตาม

กรณีภัยธรรมชาติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทั้งในต่างประเทศ และในประเทศไทยนั้น ยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตซึ่งความเสียหายก็มีได้มากมายเหมือนเช่นดังปัจจุบันนี้ ซึ่งที่เห็นได้เด่นชัด และเป็นรูปธรรมมากที่สุดก็คือ ภัยธรรมชาติที่เกิดจากอุทกภัยเมื่อปลายปีพุทธศักราช 2554 ซึ่งพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าวนั้น ครอบคลุมพื้นที่เกือบทั้งประเทศไทย ทั้งภาคอีสาน ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ และที่สำคัญที่สุดคือใจกลางเศรษฐกิจของประเทศ คือ กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย รวมทั้งบริเวณที่ได้รับความเสียหายอย่างรุนแรงเพราะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ๆ หลายแห่ง คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดปทุมธานี

กรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์ทางธรรมชาติดังกล่าวมาเมื่อปลายปี พุทธศักราช 2554 นั้นเกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นมาอย่างมากมาย อันส่งผลกระทบต่อลูกจ้างผู้ซึ่งมีรายได้น้อย แต่เป็นกำลังหลักอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ แต่ปรากฏว่าเมื่อมีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น นายจ้างฉวยโอกาสลอบแยกลูกจ้างผู้ซึ่งซื่อสัตย์กับตนมาโดยตลอด โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย และอาศัยเหตุอุทกภัย ซึ่งเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติอันเป็นเหตุสุดวิสัย ทำให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเลยในระหว่างหยุดกิจการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 หรือเรียกชื่ออีกอย่างหนึ่งคือ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพราะหลักของมาตรา 75 นั้นต้องมีเหตุสุดวิสัยหากเหตุดังกล่าวเป็นเหตุสุดวิสัยแล้วก็ไม่ต้องพิจารณาอีกต่อไป การหยุดกิจการชั่วคราวซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัย

³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 8.

ตามมาตรา 75 นั้น เช่น กรณีนายจ้างขาดวัตถุดิบที่จะนำมาผลิตสินค้า หรือหยุดปรับปรุงกิจการเป็นการชั่วคราวทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เป็นต้น

ซึ่งสาระสำคัญของมาตราดังกล่าวมีดังนี้

“ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญ อันมีผลกระทบต่อกิจการของนายจ้าง จนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง ไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงาน ที่ลูกจ้างได้รับ ก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้าง และพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือ ก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่ง ไม่น้อยกว่าสามวันทำการ”⁴

กล่าวโดยสรุปคือ มาตรา 75 มีเจตนารมณ์ดังนี้

เพื่อคุ้มครองลูกจ้างมิให้ต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดในระหว่างที่นายจ้างมีเหตุจำเป็นสำคัญต้องหยุดกิจการชั่วคราว เพื่อลูกจ้างจะได้มีรายได้พอสมควรในการดำรงชีพ ในระหว่างที่ไม่มีงานทำชั่วคราว โดยการกำหนดให้นายจ้างแจ้งเป็นหนังสือแก่ลูกจ้าง และพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วันทำการ ก่อนวันหยุดกิจการ และนายจ้างจ่ายเงินช่วยเหลืออัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้าง องค์ประกอบของการหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 ได้มีดังนี้

- 1) นายจ้างจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนเพราะเหตุสำคัญ ที่ถึงขนาดทำให้นายจ้าง ไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ตามปกติ
- 2) เป็นการหยุดกิจการชั่วคราวซึ่งมิใช่การเลิกปฏิบัติ ต่อลูกจ้างบางคน หรือลดการผลิตลงโดยยังคงมีวันทำงานอยู่
- 3) เหตุหยุดประกอบกิจการมิใช่เหตุสุดวิสัย
- 4) มีการแจ้งล่วงหน้าเป็นหนังสือไม่น้อยกว่า 3 วัน

ซึ่งในกรณีตามมาตราดังกล่าวนี้ต้องมีได้เกิดจาก “เหตุสุดวิสัย” หากเป็นเหตุการณ์ที่อยู่ในอำนาจ ความสามารถของนายจ้างที่จะควบคุมป้องกันดูแลไม่ให้เหตุนั้นเกิดขึ้นได้ แต่นายจ้างไม่ดำเนินการตกอยู่ในความประมาท ไม่ใช่ความสามารถ หรือความระวังอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ จนกระทั่งส่งผลให้โรงงานต้องหยุดดำเนินกิจการชั่วคราว ซึ่งทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ กรณีดังกล่าวก็ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว นายจ้างจำต้องมีความรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเต็มจำนวน เพราะเหตุการณ์นั้นเกิดจากความผิดของนายจ้างเองเป็นฝ่ายประมาท เช่น กรณีหยุดงานเพราะเหตุดังกล่าวต่อไปนี้

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551), มาตรา 75.

เครื่องจักรชำรุด เพราะไม่บำรุงซ่อมแซม หรือใช้เครื่องจักรเก่าซึ่งซ่อมชำรุดเสื่อมสภาพได้ง่าย

โรงงานถูกไฟไหม้ เพราะไม่ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัยที่ใช้งานได้และมีจำนวนเพียงพอ

น้ำท่วมขังในโรงงาน เพราะท่อน้ำประปาในโรงงานแตก

ขาดแคลนชิ้นส่วน วัตถุดิบ เพราะนายจ้างไม่วางแผนจัดเก็บสำรองไว้ตามปกติ และน้ำท่วมเส้นทางขนส่ง ไม่สามารถนำวัตถุดิบมาป้อนโรงงานได้

ปิดโรงงานเพราะกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีคำสั่งให้หยุดกิจการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การเกิดมหัทธภภัยที่แผ่ขยายกระจายคุกคามสถานประกอบการและความมั่นคงในชีวิตของแรงงานจำนวนมาก จนกระทั่งนายจ้างหลายรายอ้างมาตรา 75 และจ่ายเงินร้อยละ 75 ของค่าจ้าง ไปเรื่อยๆ หรือไม่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเลยนั้นมีความชอบธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และสังคมหรือไม่ อย่างไร⁵

ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 75 นั้นมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองตัวลูกจ้างให้ได้รับค่าจ้างเพื่อที่จะได้นำไปใช้จ่ายทั้งแก่ตนเองและครอบครัว ในกรณีที่หยุดกิจการชั่วคราวอันมิได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย แต่เหตุการณ์ที่เกิดเมื่อปลายปี 2554 นั้น เป็นการหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติอุทกภัย ซึ่งเป็นเหตุสุดวิสัย นายจ้างจะอ้างมาตรา 75 เพื่อให้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเพียง ร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับก่อนหยุดกิจการชั่วคราวหาได้ไม่

ซึ่งการที่นายจ้างหลายแห่งได้ใช้ มาตรา 75 อันได้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างมาสร้างประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยมิเจตนาไม่สุจริต ทั้งยังผิดเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างในอัตรา ร้อยละ 75 (หรือเลิกจ้างลูกจ้างโดยเฉพาะลูกจ้างเหมาค่าแรง หรือแรงงานข้ามชาติ หรือลูกจ้างสัญญาจ้างชั่วคราว) อีกทั้งโรงงานบางแห่งสามารถผลิตสินค้าได้ แต่ขาดแคลนวัตถุดิบมาผลิต หรือไม่สามารถส่งขายสินค้าได้ ก็ถือเอามาตรา 75 มาเป็นประโยชน์ ทั้งที่โรงงานนั้นๆ ก็มีกำไรจากกิจการดังกล่าวมาโดยตลอด อีกทั้งนายจ้างเหล่านั้นยังมีการทำประกันภัยไว้กับบริษัทประกัน ซึ่งแม้โรงงานของนายจ้างจะได้รับความเสียหายอยู่บ้าง แต่ก็สามารถดำรงคงอยู่ต่อไปได้ ซึ่งต่างจากลูกจ้างผู้มีรายได้น้อย ทั้งยังต้องรับภาระมากมายหากนายจ้างถือโอกาสหาประโยชน์จากเหตุการณ์ดังกล่าวจ่ายค่าจ้างให้เพียง ร้อยละ 75 หรือไม่จ่ายให้ลูกจ้างเลย หรือหนักกว่านั้นเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว ลูกจ้างและผู้ซึ่งอยู่ในความดูแลของลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็น คู่สมรส บุตร บิดามารดา จะอยู่ต่อไปได้อย่างไร

⁵ บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2554, พฤศจิกายน). “วิเคราะห์มาตรา 75 และค่าจ้าง 75% กรณีน้ำท่วมโรงงาน.” *แรงงานปริทัศน์*, ปีที่ 28, ฉบับที่ 292. หน้า 8.

ข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าวิกฤตการณ์มหาอุทกภัยเมื่อปลายปี 2554 ที่ผ่านมานั้น นายจ้างได้ฉวยโอกาสลอยแพลูกจ้าง โดยการไม่จ่ายค่าจ้าง หรือเลิกจ้างลูกจ้าง ผู้จงรักภักดีกับตน และสร้างผลประโยชน์ให้กับตนมาโดยตลอด อีกทั้งในระหว่างที่เกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย นั้นลูกจ้างก็ยังคงมาช่วยกันป้องกันมิให้น้ำเข้าท่วมโรงงาน ช่วยกันขนย้ายเครื่องจักรต่างๆ เสมือนหนึ่ง โรงงานนั้นเป็นบ้านของตน แต่นายจ้างกลับเลิกจ้างลูกจ้าง หรือไม่จ่ายค่าจ้างให้ หรือจ่ายให้เพียง ร้อยละ 75 ในเวลาเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้วหรือ ทั้งยังเป็นการบีบบังคับให้ลูกจ้าง ออกจากงานทางอ้อม หรือหางานใหม่ทำ ซึ่งส่งผลให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ข่อมเป็นสิ่งที่ ใ้รับมนุษยธรรมอย่างยิ่ง ดังนั้นเมื่อมีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นนายจ้างควรคำนึงถึงความเป็นหุ้นส่วน ที่จะต้องร่วมทุกข์ร่วมสุขฝ่าฟันวิกฤตการณ์อันเลวร้ายและร้ายแรงไปด้วยกัน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเมื่อเกิดเหตุดังกล่าวขึ้นนายจ้างจำต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเต็มจำนวนหรือ หากเป็นความผิดพลาด ของภาครัฐด้วยก็ให้ภาครัฐ ออกให้ ร้อยละ 25 ส่วนนายจ้างเป็นผู้ออกอีก ร้อยละ 75 รวมทั้งเมื่อเกิด เหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติขึ้น ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุภัยพิบัติ ทางธรรมชาติ เว้นแต่มีเหตุผลที่สมควร และเป็นธรรม ให้พิจารณาเป็นรายกรณีไป ซึ่งกฎหมาย คຸ້ມກອງแรงงานฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ในกรณีหากเกิด เหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อให้เกิดความชัดเจน เพราะหาก เกิดกรณีดังกล่าวขึ้นแล้ว จะได้มีมาตรการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้าง อย่างเป็นรูปธรรม และชัดเจน อีกทั้งเป็นการอุดช่องว่างเพื่อมิให้นายจ้างนำเหตุดังกล่าวมาเป็นประโยชน์แก่ตน

ปัญหาอีกประเด็นหนึ่งก็คือ ในส่วนของค่าจ้างตามมาตรา 75 กับการจ่ายเงินสมทบ ประกันสังคม ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือเรียกชื่ออีกอย่างหนึ่งคือ กฎหมายประกันสังคม ในมาตรา 5 ได้กำหนดคำว่า “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินทุกประเภทที่ นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เป็นค่าตอบแทนการทำงาน ในวันและเวลาทำงานปกติ ไม่ว่าจะคำนวณตาม ระยะเวลา หรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำงาน และให้หมายความรวมถึง เงินที่นายจ้างให้ใน วันหยุดและวันลา ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะคำนวณ หรือจ่ายในลักษณะใดหรือ โดยวิธีใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร จากความหมายดังกล่าว ข่อมวินิจฉัยได้ว่า เงินที่นายจ้างจ่าย ให้แก่ลูกจ้างเมื่อหยุดกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวย่อมถือเป็นค่าจ้าง ดังนั้นจึงต้อง ถือเป็นฐานคำนวณ เพื่อหักค่าจ้างนำส่งเงินสมทบ เข้ากองทุนประกันสังคม ตามอัตราที่กำหนด ซึ่งในประกันสังคมกฎหมาย ก็มีได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “วันหยุด” ไว้โดยเฉพาะ เหมือนที่ กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งวันหยุดดังกล่าว หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้าง หยุดประจำสัปดาห์ หยุดตามประเพณี หรือหยุดพักผ่อนประจำปี เพราะฉะนั้น นายจ้างจะอ้างว่า จะให้หยุดงาน ไม่ใช่เป็นการจ่ายค่าจ้างในวันเวลาทำงานปกติหรือไม่ถือเป็นค่าจ้างเพื่อไม่ให้หัก

ค่าจ้างเป็นเงินสมทบ นำมาส่งเข้ากองทุนประกันสังคม ข่อมจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกันสังคม ยกเว้นจะมีกฎกระทรวงกำหนดให้ ส่งเงินสมทบ หรือลดอัตราเงินสมทบเป็นการชั่วคราว แล้วแต่กรณี โดยลูกจ้าง ได้รับประโยชน์ทดแทนเหมือนเดิมทุกประการ และมีหลักประกันว่าจะไม่ถูกเลิกจ้าง โดยไม่เป็นธรรม ดังนั้นเพื่อความชัดเจน เมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติเกิดขึ้นควรออกกฎหมายมาเพื่อมิให้ถือว่าขาดส่งเงินสมทบเนื่องจากมิได้เกิดขึ้นเพราะตนมีเจตนาที่จะไม่ส่งเงินสมทบ แต่มีเหตุภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากอุทกภัยเกิดขึ้น หรือออกกฎหมายยกเว้นการส่งเงินสมทบ หรือขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบออกไปจนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะได้ผ่านพ้นไป

อย่างไรก็ดีลูกจ้างและนายจ้างควรอยู่ด้วยกัน โดยถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน เสมือนหนึ่งเป็นเครือญาติกัน ซึ่งการอยู่ร่วมกันในลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างเกิดความรักในองค์กรของนายจ้าง และทำงานให้แก่นายจ้างอย่างเต็มศักยภาพของตน เสมือนหนึ่งตนได้มีส่วนในการเป็นเจ้าของกิจการดังกล่าวของนายจ้างด้วย (Partners) และหากนายจ้างต้องการให้ลูกจ้างออกจากงาน การเลิกจ้างลูกจ้างควรเป็นหนทางสุดท้าย นายจ้างควรนำมาตรการป้องกันหรือบรรเทาปัญหาการเลิกจ้างหรือชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างมาใช้บังคับก่อนที่จะมีการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายว่า มีความจำเป็นเพียงใด มีวิธีการอย่างไรตามกฎหมายในอันที่จะช่วยลดปัญหาการเลิกจ้างลูกจ้างลงได้ เพื่อให้ลูกจ้างนั้นสามารถที่จะทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไป หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปให้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง การเลิกจ้างลูกจ้างควรเป็นหนทางสุดท้ายที่นายจ้างพึงกระทำต่อลูกจ้าง โดยหากนายจ้างมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่งซึ่งไม่สามารถที่จะจ้างลูกจ้างต่อไปได้ หรือไม่อาจที่จะชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างได้ การเลิกจ้างก็จะต้องเป็นการกระทำที่ถูกต้อง เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมายต่อลูกจ้างด้วย ซึ่งจะส่งผลให้ความสูญเสียหรือเสียหายของทั้งนายจ้างและลูกจ้างรวมไปถึงปัญหาของสังคมและประเทศที่อาจเกิดขึ้นจากการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นได้⁶

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีแนวความคิดในการที่จะศึกษา และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงาน ในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยในกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการบรรเทาและช่วยเหลือกรณีมีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้น หรือเพื่อเป็นแนวทางป้องกันในกรณีเหตุดังกล่าวยังมิได้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นหลักประกันทำให้ลูกจ้างมีความมั่นคงในชีวิตมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเลือกทำการศึกษาประเทศที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ และมีวิวัฒนาการความก้าวหน้าทางด้านกฎหมาย รวมทั้งประเทศที่มีลักษณะภูมิประเทศที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย อันได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

⁶ ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. (2545). *มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้าง* (รายงานการวิจัย). หน้า 2 และ 3.

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งจะทำการวิเคราะห์ถึงข้อดีข้อเสียของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป อันส่งผลทำให้ผู้ใช้แรงงานได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และเพื่อความเป็นสากล อันเป็นการต้อนรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติอุทกภัย
2. เพื่อศึกษามาตรการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง และการส่งเงินสมทบ กรณีเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติอุทกภัย ตามกฎหมายของไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ ในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง การเลิกจ้าง การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมของผู้ประกันตน กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และการงดเว้นหรือขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามมาตรา 46 แห่งกฎหมายประกันสังคมกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แม้จะได้มีการแก้ไขในส่วนของการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 จากเดิม ร้อยละ 50 เป็นร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับก่อนมีการหยุดกิจการชั่วคราว ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับลูกจ้างผู้ซึ่งมีรายได้น้อยมากอยู่แล้ว ทำให้นายจ้างอาศัยช่องว่างของบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เป็นการเอาเปรียบลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 75 โดยให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างเต็มจำนวนในขณะที่เกิดอุทกภัย รวมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 46 ของกฎหมายประกันสังคม โดยเพิ่มเติมอยู่ในวรรค 3 ในเรื่องการกำหนดให้มีการ งดเว้นการส่งเงินสมทบ หรือขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบออกไปในระหว่างเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างหยุดงานเนื่องจากอุทกภัยตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย และปัญหาในการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมกรณีเกิดภัยธรรมชาติ ตลอดจนศึกษาและค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับภัยพิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยการเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ และกฎหมายของต่างประเทศในเรื่องดังกล่าว ว่ามีมาตรการใดบ้างในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างเมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้น เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้อย่างสอดคล้องและเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีดำเนินการศึกษา 2 รูปแบบ คือ

1. การศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา บทความ และเอกสารต่างๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และหลักเกณฑ์การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติตามมาตรา 46 ของกฎหมายประกันสังคม ระเบียบข้อบังคับประกาศกระทรวง รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาศาลฎีกา เอกสารคำบรรยาย เอกสารการประชุมสัมมนา ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนทั้งกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อความชัดเจน

2. การวิจัยภาคสนาม (Field Research)

ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interviews) บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องทั้งสามฝ่าย ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ในเรื่องของการจ่ายค่าจ้าง การจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้าง และการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดอุทกภัย ว่าลูกจ้างได้รับค่าจ้างในระหว่างนั้นหรือไม่อย่างไร และเพียงพอหรือไม่ ทั้งยังต้องการความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ อีกหรือไม่ เช่นในเรื่องการจ่ายเงินสมทบการเสียดำเนิน เป็นต้น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายอันจะทำให้ลูกจ้าง และนายจ้างได้รับความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายในเมื่อมีเหตุการณ์อุทกภัยเกิดขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึง แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติอุทกภัย
2. ทำให้ทราบถึง มาตรการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง และการส่งเงินสมทบ กรณีเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติอุทกภัย ตามกฎหมายของไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึง ปัญหาในการจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานและปัญหาการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามมาตรา 46 ของกฎหมายประกันสังคม กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย
4. ทำให้ทราบถึง แนวทางในการแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามมาตรา 46 ของกฎหมายประกันสังคม กรณีเกิดภัยธรรมชาติอุทกภัย ให้มีความชัดเจน ความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.7 นิยามศัพท์

“ภัยพิบัติทางธรรมชาติ”⁷ หมายความว่า มหันตภัยที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันเป็นการนำมาซึ่งการทำลายล้างทั้งชีวิตและทรัพย์สิน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพดั้งเดิม โดยยากที่จะคาดการณ์ได้

“สาธารณภัย”⁸ หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

“อุทกภัย”⁹ หมายความว่า อันตรายจากน้ำท่วม เกิดจากระดับน้ำในทะเล มหาสมุทร และแม่น้ำสูงมาก จนน้ำท่วมพื้นดินฝั่งและตลิ่ง ไหลท่วมบ้านเรือน ด้วยความรุนแรงของกระแสน้ำ ทำความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก

⁷ Webster's New Encyclopedic Dictionary, 1994.

⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.

⁹ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดยะลา. (ม.ป.ป.). นิยามของอุทกภัย. สืบค้นเมื่อ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติ (อุทกภัย)

ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่ลูกจ้างมักเป็นฝ่ายที่ได้รับความเดือดร้อน โดยเป็นผู้ที่เสียเปรียบนายจ้างมากกว่าที่นายจ้างจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบลูกจ้าง ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะลูกจ้างเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม วิธีการดำเนินชีวิตและการครองชีพอยู่ภายใต้ภาวะที่จำกัด ดังนั้นในปัจจุบันจึงได้เริ่มมีแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับบรรดาผู้ใช้แรงงานมากขึ้น เพื่อยกมาตรฐานคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้มีความมั่นคงในสังคม มีความเท่าเทียมกันในสังคมเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 ที่กล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน” ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการใช้สิทธิเสรีภาพ บุคคล ทุกคนย่อมต้องให้เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นการใช้สิทธิเสรีภาพจึงต้องมีขอบเขตที่ไม่ล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือประโยชน์ส่วนรวม และเนื่องจากในตอนนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง อันเนื่องมาจากการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างชัดเจนและสอดคล้องกัน จึงได้แยกศึกษาในส่วนของการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ในส่วนต่างๆ ได้ดังนี้ โดยจะทำการศึกษาเฉพาะภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย

ในปัจจุบัน ได้มีแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างมากขึ้น ทั้งในระดับสากล และในระดับต่างๆ ที่ย่อยลงมา ซึ่งการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวนี้สามารถแบ่งได้เป็นดังนี้

2.1 แนวคิดในการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในระดับสากล

แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในระดับสากลได้รับการยอมรับและมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในปัจจุบัน โดยเป็นไปในลักษณะของการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของลูกจ้าง โดยเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนได้มาในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ สิทธิบางประการอาจมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย บางอย่างผู้บริหารประเทศอาจไม่ยอมรับ โดยมีเหตุผลต่างๆ นานา ที่นำมาเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธสิทธิโดยธรรมชาติของพลเมืองของตน แม้ว่าองค์การสหประชาชาติ โดยสมัชชาใหญ่จะได้ลงมติรับรองว่า มนุษย์มีสิทธิหลายอย่างติดตัวมาแต่กำเนิด โดยเรียกสิทธิเหล่านั้นว่า สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ถึงขั้นที่มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1947 โดยมีนานาประเทศได้ให้การรับรอง¹

เมื่อพิจารณาสิทธิมนุษยชนที่บางประเทศได้รับหลักการกำหนดไว้ในกฎหมายของตน กับสภาพข้อเท็จจริงในทางปฏิบัตินั้น มักจะพบความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด

กล่าวคือในทางปฏิบัตินั้น บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าบุคคลอื่น มักตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถได้รับหรือใช้สิทธิที่แม้กฎหมายรับรองไว้ได้อย่างเต็มภาคภูมิ หรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่มีความต่างกันโดยสภาพแต่ได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน ก็คือความไม่เท่าเทียมรูปแบบหนึ่งนั่นเอง โดยกรณีที่เลือกทำการวินิจฉัยในส่วนนี้คือกรณีแรงงานผู้ประกอบอาชีพในฐานะลูกจ้างในประเทศไทย โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องได้แก่

2.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับการประกันทางสังคมไว้ โดยในข้อ 22 ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการทำงานสิทธิในการเลือกประกอบอาชีพ สิทธิในการมีสภาพการทำงานที่เหมาะสม ได้รับค่าจ้างที่สมควร และในข้อที่ 23 ยังได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน มีสิทธิเลือกรับทำงานโดยอิสระ มีสิทธิได้รับประกันความมั่นคงในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต นอกจากนี้ในข้อ 24 ให้ลูกจ้างได้หยุดพักผ่อนเป็นระยะเวลาานพอสมควร โดยได้รับค่าจ้างคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวข้างต้น อาจแยกเป็นสองส่วน คือ

เสรีภาพเฉพาะตัวลูกจ้าง (Freedom of Labour)

เสรีภาพที่ลูกจ้างจะรวมกลุ่มและใช้สิทธิของกลุ่มเพื่อประโยชน์ของตน (Freedom of Association)

¹ กุลพล พลวัน. (2539). พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน. หน้า 46.

1) สิทธิเสรีภาพเฉพาะตัวลูกจ้าง ได้แก่ สิทธิเสรีภาพที่ลูกจ้างแต่ละคนพึงได้รับเป็นการเฉพาะตัว โดยมีหลักการทั่วไป คือ

- (1) การมีสิทธิที่จะเลือกทำงาน หรือ เลือกประกอบอาชีพที่ตนพอใจ
- (2) การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการบังคับใช้แรงงาน
- (3) การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ
- (4) การมีสิทธิที่จะได้รับบริการจากภาครัฐที่เกี่ยวกับการมีงานทำและคุ้มครองแรงงาน

2) สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและเป็นสมาชิก ได้แก่ เสรีภาพจากการที่ลูกจ้างในฐานะปัจเจกบุคคลแต่ละคนมารวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ร่วมกัน โดยหมายถึงการที่ลูกจ้างในฐานะที่เป็นผู้ขาดอำนาจต่อรองสามารถใช้สิทธิโดยปราศจากการแทรกแซงขัดขวางจากรัฐบาลหรือนายจ้าง เพื่อก่อตั้งหรือรวมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และใช้อำนาจต่อรองของสหภาพแรงงานเรียกร้องให้มีการปรับปรุงผลประโยชน์และสภาพการจ้างให้เหมาะสมได้ ทั้งนี้โดยไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ลูกจ้างบางอาชีพ เช่น ข้าราชการ พนักงานของรัฐ หรือธุรกิจเอกชนบางประเภทอาจถูกจำกัดสิทธิในข้อนี้ทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือจัดตั้งได้แต่ไม่สามารถดำเนินการนัดหยุดงานได้

สิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์พึงมี และเป็นหน้าที่ของรัฐพึงรับรองจัดให้มีการคุ้มครองการใช้สิทธิเหล่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าบุคคลจะเป็นหญิง ชาย หรือเด็ก รัฐจักต้องดูแลคุ้มครองมิให้มีการจำกัด หรือละเมิดสิทธิของแรงงานหญิงหรือเด็ก เพียงเหตุที่บุคคลเหล่านั้นขาดกำลังหรือความคิดที่จะต่อสู้ขัดขวาง

2.1.2 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)

ในกรณีของลูกจ้างนั้นยังมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การสำคัญอีกองค์การหนึ่ง ในการพิทักษ์รักษาสีทธิของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standards) และการกำหนดอนุสัญญา (Convention) และข้อเสนอแนะต่างๆ (Recommendations) ให้ภาคีประเทศที่ให้สัตยาบัน (Ratification) อนุสัญญานั้น รับผิดชอบต่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของตนให้สอดคล้องอนุสัญญาที่สำคัญๆ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน นานาประเทศได้ประณามการใช้แรงงานทาส และการค้าทาสอย่างรุนแรง สันนิบาตชาติ (League)²

² มณี สุขผล. (2543). การคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ. หน้า 41.

2.2 แนวทางและความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในประเทศไทย

เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับแนวความคิด และหลักการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่มีในระดับสากล จึงได้เริ่มมีแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างขึ้นในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงานในประเทศไทย เพื่อให้ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อกันตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

2.2.1 แนวทางและความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

การที่จะศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในประเทศไทยให้ชัดเจนก็ควรที่จะได้มีการศึกษาให้ลึกซึ้งถึงแนวความคิดพื้นฐานและความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยด้วย โดยแนวความคิดพื้นฐานโดยทั่วไปที่ทำให้มีการจัดทำกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง อาจแบ่งได้ 2 ประการคือ

ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐศาสตร์และทางเศรษฐกิจของอำนาจในการต่อรองเพื่อทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นเหตุให้ “หลักเสรีภาพในการทำสัญญา” ถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นส่วนมาก ทำให้ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจยิ่งมีมากขึ้น

ความคุ้มครองตามกฎหมายแพ่งแก่ลูกจ้างยังไม่เพียงพอ จนทำให้การคุ้มครองแรงงานไทย มีข้อจำกัดในวงแคบ จนต้องมีการบัญญัติกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานมาใช้บังคับแก่การจ้างแรงงาน³ โดยการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีความเป็นมาตามลำดับดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

1) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงาน ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2472

ในยุคแรกของการใช้แรงงานในประเทศไทย มีลักษณะเป็นการบังคับใช้แรงงานหรือเกณฑ์แรงงานโดยผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า ความสัมพันธ์ในทางแรงงานมีลักษณะเป็นนายจ้างกับทาสหรือบ่าวไพร่ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายลักษณะทาส พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) และพระราชบัญญัติทาสรัตนโกสินทร์ ศก 124 (พ.ศ. 2448)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 3 ได้เกิดการจ้างแรงงานและมีลูกจ้างในสังคมไทย⁴ หลังจากมีการประกาศเลิกทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 ระบบการใช้แรงงาน ถูกยกเลิกไป และระบบการจ้างแรงงานที่เกิดการตกลงของคู่สัญญาได้เข้ามาแทนที่โดยสมบูรณ์

ในปี พ.ศ. 2440 มีการรวมตัวของลูกจ้างก่อตั้ง “สมาคมคนงานรกราง” เพื่อให้บริการและช่วยเหลือกันระหว่างสมาชิก มีสมาชิกราว 300 คน มีการต่อรองเรื่องค่าจ้างและดำเนินมาตรการ

³ สุชาติริ วทวงศ์. (2545). *คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน*. หน้า 8 และ 9.

⁴ ขจร สุขพานิช. (2519). *ฐานันดรไพร่*. หน้า 43.

ทางแรงงานสัมพันธ์ ด้วยการนัดหยุดงานหลายครั้ง การมีสมาคมเป็นการรวมกลุ่มกันของลูกจ้าง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมีการคุ้มครองลูกจ้าง

ในปี พ.ศ. 2470 มีกฎหมายอุตสาหกรรมและกรรมกร พ.ศ. 2470 เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของคนงาน

2) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานช่วงปี พ.ศ. 2472-2500

ปี พ.ศ. 2472 มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ระหว่าง มาตรา 575-586 กำหนดความหมายและลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน สิทธิหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานรวมทั้งการสิ้นสุดของสัญญาจ้าง การบอกกล่าวล่วงหน้ากรณีนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างจะต้องบอกกล่าวให้ลูกจ้างทราบก่อนการจ่ายค่าจ้างอย่างน้อยงวดค่าจ้างคราวถัดไปเพื่อให้เป็นการเลิกสัญญา หากนายจ้างไม่บอกกล่าวล่วงหน้า ต้องจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้าง เป็นการคุ้มครองลูกจ้างว่า ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่มีความผิดจะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า

ในปีดังกล่าวนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2497 ในกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีการ จัดตั้งกรมประกันสังคม สังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อดำเนินการประกันสังคม แต่ได้มีการคัดค้านจนต้องเลื่อนการบังคับใช้ออกไป

ปี พ.ศ. 2498 มีการร่างพระราชบัญญัติแรงงาน เป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่ได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้าง แต่ได้บังคับใช้ไม่นานก็ถูกยกเลิกไป⁵

3) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานช่วงปี พ.ศ. 2500-2515

เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2500 พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีผลใช้บังคับซึ่งนับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของไทย มีทั้งหมด 152 มาตรา เนื้อหาแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือในส่วนของ การคุ้มครองแรงงาน อยู่ในลักษณะที่ 1 ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแบ่งออกเป็นการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง เงินชดเชย เงินค่าทดแทน สวัสดิการ การตรวจตราและควบคุม

ในส่วนของการแรงงานสัมพันธ์อยู่ในลักษณะที่ 2 ถึงที่ 4 แบ่งออกเป็น สหภาพแรงงาน สหพันธ์และความสัมพันธ์แรงงาน โดยกำหนดให้มีสหภาพแรงงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ การร่วมเจรจาต่อรองการระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงานและปิดงาน งดจ้าง รวมทั้งกระทำอันไม่เป็นธรรมไว้ด้วย

⁵ ประจักษ์ ดอกพุด. (2543). พัฒนาการคุ้มครองแรงงานไทยกับการคุ้มครองค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย. หน้า 42.

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลทำให้องค์กรนายจ้างลูกจ้างที่มีแต่เดิมถูกยกเลิกไปโดยปริยาย และจะต้องจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับอยู่ไม่นานก็ถูกยกเลิกไป

ในปี พ.ศ. 2501 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในฐานะหัวหน้าปฏิบัติได้ออก ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยให้เหตุผลว่า “...โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม เปิดช่องให้เป็นเครื่องยุยงส่งเสริมให้เกิดความริ้วรานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างทำลายความเห็นใจ และความประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็น โอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุดประสงค์ตามแผนการทั้งทำให้เกิดความระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การเดินทางเศรษฐกิจเพื่อความรุ่งเรืองของประเทศ” มีผลให้สภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เป็นอันต้องสิ้นสุดลงและให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครองแรงงานขึ้นมาแทน⁶

ต่อมาในปี พ.ศ. 2508 มีการนัดหยุดงานเพิ่มมากขึ้น จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 ซึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในส่วนของข้อพิพาทแรงงานและการระงับข้อพิพาทแรงงานมีทั้งหมด 28 มาตรา

ปี พ.ศ. 2511 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งกำหนดให้ยกเลิก พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2486 และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นพุทธศักราช 2475 ที่เคยใช้อยู่แต่เดิม การออกกฎหมายดังกล่าวมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่คนหางาน ดังจะเห็นได้จากเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติที่ว่า “...ในปัจจุบันประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้น และมีผู้อยู่ในวัยทำงานที่กำลังหางานทำมากขึ้นด้วยราษฎรต่างก็ไปทำงานนอกจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ การประกอบอาชีพเกี่ยวกับการจัดหางานก็เพิ่มขึ้นด้วยจึงเป็นการ สมควรมีกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลดังกล่าว”

4) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานในช่วงปี พ.ศ. 2515 ถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2515 จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะหัวหน้าของคณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 มีผลยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 กับให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่างๆ โดยกำหนดในรูปแบบของประกาศ

⁶ นิคม จันทรวิฑูร. (2524). *แรงงานไทย: การเดินทางที่ยาวนาน*. หน้า 2 และ 3.

กระทรวงมหาดไทย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศไว้หลายสิบฉบับ ซึ่งมีฉบับที่สำคัญ ได้แก่ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 มีเนื้อหาให้ความคุ้มครองในเรื่องการแรงงานทั่วไป แรงงานเด็ก แรงงานหญิง วันเวลาทำงาน วันหยุดวันลา ค่าจ้าง ค่าชดเชย เงินทดแทนและสวัสดิการต่างๆ

ปี พ.ศ. 2518 ในสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ฉบับที่สำคัญฉบับหนึ่งของไทย ในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หลักเกณฑ์การแจ้งข้อเรียกร้องการระงับข้อพิพาทแรงงานให้สิทธินายจ้างและลูกจ้างที่จะจัดตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน รวมทั้งให้สิทธิลูกจ้างจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง เพื่อเป็นองค์กรในการหาหรือกิจการต่างๆ เกี่ยวกับนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันด้วยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2521 มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อควบคุมการที่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ปี พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2522 เป็นต้นมา ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลแรงงานเพื่อองค์กรชำนาญพิเศษ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแรงงานเป็นการเฉพาะต่างหากจากศาลแพ่งโดยทั่วไป โดยถือหลักสะดวก ประหยัด รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งต่อมาวันที่ 23 เมษายน 2523 จึงได้มีการเปิดทำการศาลแรงงานกลางเป็นแห่งแรก

ปี พ.ศ. 2528 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

ปี พ.ศ. 2533 ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือลูกจ้าง ที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยนอกเหนือจากการทำงาน รวมทั้งให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน ในกรณีลูกจ้างทุพพลภาพ คลอดบุตร ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีทั้งสิ้น 104 มาตรา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2533

ปี พ.ศ. 2534 หลังจากการยึดอำนาจ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) ได้ผลักดันให้ลูกจ้างซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหลุดพ้นจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่มีอยู่ และให้อยู่ในข้อบังคับของกฎหมายที่แยกต่างหาก จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยมีเหตุผลท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวว่า

“... โดยที่รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่ตั้งขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติ และประชาชน มีหลายรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคแก่ประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับรัฐ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในกิจการเอกชน สมควรมีกฎหมายความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจกับรัฐ การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นข้อเสนอและข้อร้องทุกข์ องค์การทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดข้อเสนอเป็นการเฉพาะ แตกต่างไปจากกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ที่ใช้บังคับระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์การของเอกชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้...”

ในกฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลทำให้การรวมตัวของลูกจ้างที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจจะทำในรูปสหภาพแรงงานไม่ได้ แต่ต้องจัดตั้งในรูปสมาคมรัฐวิสาหกิจแทน อีกทั้งกำหนดไม่ให้พนักงานรัฐวิสาหกิจหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการนัดหยุดงาน⁷

2.2.2 พัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิลูกจ้างของประเทศไทยในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นหลักการใหม่รวบรวมการคุ้มครองแรงงานไว้เป็นหมวดหมู่ เพิ่มเติมปรับปรุง และแก้ไขข้อบกพร่องจากเดิมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการให้ความคุ้มครองแรงงานก็คือ “การให้ความคุ้มครองแรงงานตั้งแต่เริ่มแรกเข้าทำงาน จนกระทั่งสิ้นสุดการจ้างงาน” อันเป็นหลักการเดิมนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปโดยได้เพิ่มเติมการคุ้มครองแรงงานภายหลังการออกจากงานไว้ด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ยกกว้างขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ที่จะยกระดับมาตรฐานแรงงานและคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้นมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นเวลาที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการจึงร้องขอให้เลื่อนเวลาในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวออกไป และขอให้มีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่จะมีผลกระทบกับการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ ส่วนลูกจ้างได้รอกการใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ฉบับนี้ออกไปอีก ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีทั้งหมด 166 มาตรา มีผลบังคับนับแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นไป นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษว่าการใช้แรงงานทั่วไป การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลาเพื่อศึกษาอบรม การให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างหยุดประกอบกิจการ การกำหนดเงื่อนไขในการนำหนี้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทน

⁷ สุตาศิริ วสวงศ์. (2538). *กฎหมายคุ้มครองแรงงาน*. หน้า 17-29.

การทำงานของลูกจ้างการจัดตั้งกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างหรือบุคคล ซึ่งลูกจ้างระบุให้ได้รับประโยชน์ หรือกรณีที่มีใ้ระบุทายาทได้รับประโยชน์จากกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถึงแก่กรรม ตลอดจนปรับปรุงอัตราใหม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน เป็นเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ปรับปรุงมาจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และที่แก้ไขต่อมาทั้งหมด รวมทั้งประกาศของกระทรวงมหาดไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และมีการกำหนดข้อบังคับต่างๆ ให้มีความชัดเจนทันเหตุการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีความจำเป็นสำหรับประเทศที่ระบบสหภาพแรงงานยังไม่เข้มแข็งพอ ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน จะมีก็เฉพาะในเรื่องที่นายจ้างและสหภาพแรงงานหรือลูกจ้างไม่สามารถตกลงกำหนดเองได้ เพราะไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงอย่างไรก็ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองแรงงานทั้งสิ้น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่แท้จริงจึงเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันเป็นอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นคุณหรือโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้เลย ซึ่งก็ได้แก่ การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การคุ้มครองลูกจ้างบางประเภทและบุคคลพิการหรือการคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง ตลอดจนมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องตรากฎหมายบังคับไว้เพื่อให้คุ้มครองลูกจ้างเป็นพิเศษ ซึ่งลูกจ้างและนายจ้างจะตกลงกันต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ขั้นต่ำไม่สามารถทำได้ เพราะกฎหมายคุ้มครองแรงงานถือได้ว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจึงผิดแผกแตกต่างไปจากกฎหมายดังกล่าว ไม่มีผลบังคับ⁸

2.2.3 มาตรการด้านการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกลางปี 2540 ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจอย่างมากจนวิกฤตเศรษฐกิจสังคม ทุกคนในสังคมได้รับความกระทบ กระเทือนโดยเท่าเทียมกัน คนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงได้แก่คนงาน ซึ่งมีการเลิกจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อให้กิจการสามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือบางแห่งต้องเลิกกิจการไปเลยก็มีนอกจากนี้นายจ้างบางแห่งก็จะใช้วิธีลดต้นทุนการผลิต โดยการลดชั่วโมงการทำงาน ลดเงินเดือน การทำงานนอกเวลาปกติ และตัดสวัสดิการต่างๆ ที่ลูกจ้างเคยได้รับ เพื่อลดต้นทุนทำให้กิจการสามารถจะดำเนินการต่อไปได้

⁸ แหล่งเดิม. หน้า 53-55.

ปัญหาที่พบบ่อยครั้ง คือ นายจ้างในกิจการหลายแห่งไม่ได้มีปัญหาด้านเศรษฐกิจรุนแรงเท่าใด ก็จะนำเอาข้ออ้างจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมาลดต้นทุนการผลิต เพื่อเอาเปรียบลูกจ้าง และต้องการทำอะไรในกิจการของตนให้มากยิ่งขึ้น ขั้นตอนการลดการผลิตก็สามารถทำได้ง่ายและไม่จำเป็นต้องเอาเปรียบลูกจ้างจนเกินไปเพราะทุกคนในสังคมมองว่า ธุรกิจหรือกิจการต่างๆ ประสบภาวะทางเศรษฐกิจจริง รวมทั้งในส่วนของลูกจ้างเองก็ไม่กล้าต่อรองการกระทำของนายจ้าง เพราะกลัวไม่มีงานทำในภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้ด้วย ทำให้นายจ้างสามารถฉกฉวยผลประโยชน์จากการที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ถือเป็นวิธีการหรือหนทางที่สามารถทำให้นายจ้างไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างอย่างถาวรตลอดไปหรือชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง ทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างได้ต่อไป หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดเอาไว้โดยตรงว่า การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างมีวิธีการหรือหนทางในการดำเนินการอย่างไร แต่ลักษณะของการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นจะเป็นมาตรการที่มีการกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มีผลใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างโดยตรง และทำให้เกิดผลในทางกฎหมายที่นายจ้างและลูกจ้างพึงจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีรูปแบบของการกำหนดเป็นมาตรการดังนี้⁹

1) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ สามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) มาตรการทั่วไป เป็นแนวทางที่รัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อให้นายจ้างหรือลูกจ้างใช้ยึดถือหรือปฏิบัติตามในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรการตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายโดยความร่วมมือของลูกจ้างไปจนถึงขั้นตอนการลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งไม่ใช่กฎหมายจึงไม่มีสภาพบังคับที่นายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นนายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ การที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่นำมาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติ ไม่ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายแต่อย่างใด

(2) มาตรการทางกฎหมาย เป็นวิธีการหรือหนทางในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับที่มีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เช่น การชี้แจงให้ลูกจ้างทราบถึงปัญหาและความจำเป็นในการเลิกจ้าง การหารือกับสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้าง หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง เป็นต้น หรือมาตรการด้านคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น กรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุด

⁹ วีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 4.

กิจการชั่วคราวหรือกรณีการกำหนดโทษทางวินัยในการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง หรือกรณีการพักงานลูกจ้าง เป็นต้น หรือแม้แต่มาตรการการใช้อำนาจขององค์กรรัฐ โดยการประกาศห้ามเพิ่มค่าจ้างของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการเลิกจ้าง การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนไม่ว่าจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างย่อมมีความผิดและอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้¹⁰

2) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยนายจ้างฝ่ายเดียว

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนอกจากจะเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยรัฐแล้ว นายจ้างอาจใช้มาตรการที่กำหนดขึ้นเองในรูปแบบข้อบังคับเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งเพื่อใช้ในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยสามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยปกติแล้วนายจ้างมีอำนาจออกหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานได้เสมอ ถ้าหากว่ามีผลเป็นคุณแก่ลูกจ้าง ซึ่งข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานดังกล่าวนายจ้างจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยมีรายการครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด และต้องประกาศให้ลูกจ้างทุกคนทราบด้วย ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่นายจ้างจะยกขึ้นอ้างเพื่อลงโทษทางวินัยหรือเลิกจ้างเมื่อลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามนั้น จะต้องเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม¹¹ ต่อลูกจ้างด้วย

(2) ระเบียบถือเป็นแนวปฏิบัติหรือวิธีปฏิบัติในการทำงานสำหรับลูกจ้างซึ่งอาจจะกำหนดด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ หรือระเบียบที่เป็นประเพณีปฏิบัติสืบเนื่องกันมาจนเป็นที่รู้ทั่วกัน¹² โดยนายจ้างมีอำนาจออกหรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าวได้เสมอ แต่ทั้งนี้ระเบียบหรือวิธีการปฏิบัติงานที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อลงโทษทางวินัยหรือเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามนั้นจะต้องเป็นระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม¹³

(3) คำสั่ง ซึ่งก็คือ คำสั่งการบังคับบัญชาของนายจ้างต่อลูกจ้างให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามหน้าที่ ทั้งนี้ จะเป็นด้วยวาจาหรือหนังสือโดยถือเป็นอำนาจของนายจ้างในการออกคำสั่งให้ลูกจ้างปฏิบัติตามได้เสมอ หากว่าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของลูกจ้าง แต่คำสั่งดังกล่าว จะต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมต่อลูกจ้าง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น หากนายจ้างกำหนดเอาไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างที่กำหนดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวินัย และโทษทางวินัย

¹⁰ แหล่งเดิม. หน้า 27-32.

¹¹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ก (2543). กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล. หน้า 25.

¹² เกษมสันต์ วิลาวรรณ ข (2543). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. หน้า 12.

¹³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ก เล่มเดิม. หน้า 27.

โดยถ้าหากลูกจ้างได้กระทำผิดวินัยร้ายแรงถึงขั้นใดหรือกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งที่ระบุเอาไว้ จะมีโทษอย่างไรบ้างนั้น เช่น อาจถูกว่ากล่าวตักเตือนด้วยวาจาก่อน หรือตักเตือนเป็นหนังสือมิให้ผู้ นั้นกระทำความผิดซ้ำอีก หรือหากตักเตือนแล้วยังคงกระทำความผิดซ้ำอีกภายในเวลาไม่เกินหนึ่งปี นายจ้างก็อาจใช้สิทธิเลิกจ้างลูกจ้างนั้นได้ เป็นต้น หรือนายจ้างอาจจะกำหนดเอาไว้ในเรื่องที่ เกี่ยวกับการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยเฉพาะว่าการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างอาจเลิกจ้างลูกจ้างได้ในกรณี ใดบ้าง เช่น เมื่อลูกจ้างอายุครบเกษียณ หรือมีจำนวนลูกจ้างล้นงานอันเนื่องมาจากการปรับปรุง กระบวนการผลิตต่างๆ ของนายจ้าง หรือการเลิกกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของนายจ้างหรือ ลูกจ้างมีการกระทำอันเป็นสาเหตุที่ไม่อาจจ้างทำงานต่อไปได้หรือลูกจ้างทำผิดวินัยร้ายแรง เป็นต้น

ซึ่งการกำหนดในเรื่องการเลิกจ้างลูกจ้างเอาไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือ ระเบียบหรือคำสั่งนั้น ถือเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างได้ทางหนึ่งอันเป็น หลักประกันว่า การเลิกจ้างนั้นต้องมีหลักเกณฑ์หรือวิธีการ หรือเหตุผลเป็นไปตามขั้นตอนหรือ เงื่อนไขตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบหรือคำสั่งซึ่งทำให้นายจ้างไม่สามารถที่จะ เลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอำเภอใจ โดยขัดกับหลักการที่ตนเองได้เป็นผู้กำหนดขึ้นไว้

3) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

นายจ้างกับลูกจ้างอาจจะกำหนดมาตรการในการเลิกจ้างลูกจ้างขึ้นมาใช้บังคับร่วมกัน ว่า การเลิกจ้างควรมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและเงื่อนไขอย่างไรบ้างหรือถ้าหากการเลิกจ้าง ลูกจ้างนั้นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและเงื่อนไขตามที่ได้ร่วมกำหนดขึ้นแล้ว ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยชอบอันจะเป็นผลให้ลดจำนวนการเลิกจ้างลูกจ้าง หรือชะลอการ เลิกจ้างลูกจ้างได้ ถ้าหากว่าลูกจ้างกับนายจ้างสามารถตกลงร่วมกันได้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการ จ้างในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างเอาไว้โดยเฉพาะซึ่งสามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกัน ข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างตามกฎหมายจะต้องมีการกำหนดในเรื่องการเลิกจ้างไว้ด้วยเสมอซึ่งในส่วนนี้นายจ้าง กับลูกจ้างอาจตกลงกันกำหนดเป็นเงื่อนไขในการเลิกจ้างได้ว่า การเลิกจ้างนั้นจะต้องมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขอย่างไร ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขดังกล่าวอาจทำให้ ลูกจ้างไม่ต้องถูกเลิกจ้างหรือถูกเลิกจ้างช้าลงได้ อันถือได้ว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างดังกล่าว นั้นเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างได้ทางหนึ่งที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงร่วมกัน

(2) ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างอาจจะเห็นว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่มีอยู่เดิมในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างนั้นไม่เป็นการเหมาะสมกับฝ่ายตน เช่น นายจ้างอาจจะเห็นว่าตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างได้จะต้องผ่าน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการและเงื่อนไขที่ยู่ยาก ก็อาจจะขอแก้ไขเพิ่มเติม ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นได้เช่นกัน โดยผ่านขั้นตอนกระบวนการตามกฎหมายต้องมีการแจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง มีการเจรจาตกลงกัน หรือมีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องนั้น จนกระทั่งมีการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างสำเร็จ ถ้าหากเป็นกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขในการเลิกจ้างที่ชัดเจนและเป็นธรรมแก่ลูกจ้างมากขึ้น ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นอาจทำให้ลูกจ้างไม่ต้องถูกเลิกจ้าง หรือถูกเลิกจ้างช้าลง ซึ่งถือเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างที่นายจ้างและลูกจ้างได้แจ้งข้อเรียกร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงต่อกัน¹⁴

อย่างไรก็ตาม คำว่า “การเลิกจ้าง” ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นย่อมหมายถึงเฉพาะหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขที่นายจ้างกับลูกจ้างได้ร่วมกันกำหนดหรือเรียกร้องให้มีการกำหนดขึ้นเป็นข้อตกลงว่าหากมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างหรือไม่ถูกเลิกจ้างในกรณีใดได้บ้างเท่านั้น จึงนับได้ว่าการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงร่วมกันหรือที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายนั้นเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีผลทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้ หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่ถือเป็นมาตรการด้านการคุ้มครองแรงงานจะมีการกำหนดหรือบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นบางเรื่องบางกรณี ซึ่งกรณีที่เป็นมาตรการสำคัญที่ได้นำมาศึกษา ได้แก่ กรณีการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

¹⁴ วีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 30.

2.3 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองแรงงาน

ทฤษฎีที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองแรงงานนั้นมีทฤษฎีที่สำคัญ และที่น่าสนใจในการศึกษามี 5 ทฤษฎีดังนี้

2.3.1 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์¹⁵

ความต้องการของมนุษย์ถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตนต้องการ ทั้งนี้เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของตน โดยในความต้องการอาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากการปรุงแต่งของมนุษย์เองก็ได้ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและใช้แทนแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการกระทำ เกิดการเรียนรู้ ความต้องการนี้ในบางครั้งจะถูกกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการของสิ่งบางสิ่งภายในร่างกาย แต่บ่อยครั้งก็เกิดขึ้นจากแรงผลักดันของสังคมแวดล้อมภายนอก ความต้องการนี้บางครั้งก็จะมีพลังแต่บางครั้งก็อ่อนแรงลง

นอกจากความต้องการความทะเยอทะยานอยากได้โดยธรรมชาติของแต่ละคนก็เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีชีวิตอยู่เหนือสัตว์อื่นๆ โดยความทะเยอทะยานอยากของมนุษย์นี้จะเพิ่มทวีขึ้นเรื่อยๆ โดยไม่มีข้อจำกัดถือเป็นสิ่งที่ดีสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ โดยความทะเยอทะยานอยากนั้น ต้องเป็นทะเยอทะยานอยากที่อยู่บนพื้นฐานของ “คุณภาพ” ซึ่งความหมายว่ามนุษย์มีใจเพียงแต่มีความทะเยอทะยานอยากอันไม่จำกัดเพียงอย่างเดียว หากจำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบของความต้องการด้วยการพัฒนา โดยยกระดับคุณภาพความทะเยอทะยานอยากจากความปรารถนาทางวัตถุและความปรารถนาที่จะมีให้มากกว่าผู้อื่น ไปสู่ความปรารถนาทางด้านจริยธรรม สติปัญญา และความประณีตงดงาม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไป “ปริมาณ” ของความทะเยอทะยานอยากด้วย

ดังนั้น ตามทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในร่างกายตามธรรมชาติของมนุษย์ และเกิดขึ้นจากแรงจูงใจต่างๆ รวมทั้งจากแรงผลักดันนอกจากสิ่งที่อยู่รอบๆ ตัวของมนุษย์ หรือสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ โดยเน้นการตอบสนองความต้องการและมีหลักในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุขสร้างสรรค์สัมพันธภาพที่ดีในหมู่มนุษย์ด้วยกัน ด้วยเหตุจากความต้องการของมนุษย์ในสังคมดังกล่าวทำให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์

2.3.2 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

นอกจากความคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้วปัจจัยต่อไป

¹⁵ วิชัย แหวนเพชร. (2543). *มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม*. หน้า 29-49.

ที่มนุษย์จะคำนึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงความถึง ความรู้สึกของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน ซึ่งจะสอดคล้องกับการที่เขามีความพอใจต่อการตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการในตัว¹⁶ และยังหมายรวมถึงความสุขสมบูรณ์ทั้งในด้านความเป็นอยู่และในด้านจิตใจ อันเป็นผลมาจากการที่เขาได้รับการตอบสนองต่อความต้องการหรือความจำเป็นสำหรับตนเองและครอบครัว ทำให้บุคคลนั้นไม่เกิดความกลัว ความกังวล หรือความเดือดร้อนทางกายภาพในการดำรงชีวิตสำหรับตัวเขา และครอบครัวสำหรับผู้นั้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับผู้นั้น รวมทั้งมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจมีปัจจัยในหลายกรณีทั้งที่เกิดจากตัวบุคคลเหล่านั้นเองและเกิดจากสิ่งแวดล้อม และปัจจัยอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

2.3.3 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวข้างต้นไปแล้ว ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเกิดขึ้น และการมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำรงชีพอันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมนอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล¹⁷

แนวความคิดพื้นฐาน และวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมจากความพยายามของมนุษยชาติในการแสวงหาสิ่งจำเป็น และสิ่งที่ดีที่สุดเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว โดยแนวความคิดดังกล่าวประกอบด้วยแนวความคิดทางการเมือง แนวความคิดมนุษย์กับการเสี่ยงภัย แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม ซึ่งแนวความคิดเหล่านี้นำมาซึ่งวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมเกิดความสงบสุขแก่ผู้ใช้แรงงานและครอบครัว ลดความตึงเครียดในการปฏิบัติงานและเป็นการจูงใจในการทำงานมากขึ้น

2.3.4 ทฤษฎีการจ่ายค่าจ้าง

ในเรื่องการจ้างแรงงานนั้น โดยส่วนใหญ่แล้ว นายจ้างมีความประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานให้แก่ตนเอง หรือเพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานตามที่นายจ้างต้องการ ซึ่งนายจ้างก็มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้าง

¹⁶ สักคีศรี บริบาลบรรพตเขตต์. (2535). *ระบบความมั่นคงทางสังคม*. หน้า 6.

¹⁷ แหล่งเดิม. หน้า 6-7.

ได้ทำงานให้แก่ตน หรือได้ส่งมอบงานให้แก่นายจ้างแล้ว นอกจากนายจ้างจะต้องมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างแล้ว นายจ้างยังมีหน้าที่อื่น ตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดไว้ เช่น มีหน้าที่ในการจัดสถานที่ทำงานที่ปลอดภัย สะอาดและถูกหลักอนามัยให้แก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นสวัสดิการ¹⁸ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดและที่เป็นความต้องการของลูกจ้าง ก็คือ ค่าจ้าง ซึ่งเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน โดยอาจจะรวมไปถึงการจ่ายค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุดของผู้เป็นลูกจ้าง ซึ่งผู้เป็นนายจ้างนั้นควรต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เมื่อได้มีการทำงานล่วงเวลา เพื่อที่ลูกจ้างจะนำเงินมาใช้ภายในจ่ายภายในครอบครัวของตน ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าจ้างมากน้อยเพียงใดย่อมมีผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้างโดยตรง สำหรับการจ่ายค่าจ้างในประเทศไทยนั้น นายจ้างอาจกำหนดจ่ายเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือรายปี ตามระยะเวลาของการทำงาน หรือจะมีการตกลงกันให้จ่ายค่าจ้างโดยวิธีอื่น หรือตามความเหมาะสม เช่นการจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ เป็นต้น ซึ่งแต่ละปัจจัยจะส่งผลกระทบต่อปริมาณค่าล่วงเวลาประเภทที่นายจ้างได้ให้ลูกจ้างปฏิบัติ ตลอดจนค่าทำงานในวันหยุดที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับ แต่เนื่องจากสภาพสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะพัฒนาเป็นแบบสังคมอุตสาหกรรม ดังนั้นค่าจ้างแรงงานจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อสถานะเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านที่เป็นรายได้ของลูกจ้างคนงาน และในด้านที่เป็นต้นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้าง จึงทำให้มีการกำหนดค่านियาม และให้ความหมายของคำว่า “ค่าจ้างแรงงาน” แตกต่างกันไปตามความคิด จุดมุ่งหมายและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความสำคัญของค่าจ้างแรงงาน

แม้ว่าในการตีความคำว่า “ค่าจ้างแรงงาน” จะมีชื่อเรียกและมีความหมายที่แตกต่างกันอยู่หลายความหมายก็ตาม แต่จากธรรมเนียมปฏิบัติของการจ้างแรงงานแล้ว ย่อมเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติต่อกันมาเป็นระยะเวลานาน โดยถือเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่งของการจ้างแรงงานมาในทุกยุคทุกสมัยว่า ค่าจ้างต้องเป็นการตอบแทนในการทำงาน กล่าวคือ ถ้าไม่มีการทำงานก็ไม่ต้องมีการจ่ายค่าจ้าง ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เรื่องของค่าจ้างแรงงานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพราะเป็นเรื่องที่สามารถโยงไปถึงการจ่ายค่าตอบแทนประเภทต่าง ที่ต้องใช้ค่าจ้างเป็นตัวกำหนด ดังนั้นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่่มักจะมีสาเหตุมาจากค่าจ้าง และบางที่อาจส่งผลเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี ความหมาย หลักการ และโครงสร้างของค่าจ้าง ที่ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับ ตลอดจนวิธีการกำหนดประเภทของค่าจ้าง เพื่อเป็นความเข้าใจโดยสังเขป

¹⁸ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 หมวด 7 สวัสดิการ.

2.3.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าจ้าง

ค่าจ้างเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจมานานแล้ว ดังนั้นจึงมีแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีค่าจ้าง ที่คิดโดยนักเศรษฐศาสตร์มากมายที่ได้อธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดค่าจ้างที่ควรจะเป็น ตลอดจนความแตกต่างและการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้าง ซึ่งทฤษฎีค่าจ้างได้มีวิวัฒนาการมายาวนาน โดยสามารถพิจารณาได้ตามลักษณะความสำคัญของแต่ละทฤษฎี ดังนี้

1) ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรม (The Just Price Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรมนี้มีชื่อเรียกสั้นๆ ว่า “Just Wage” ซึ่งหมายถึงแนวความคิดที่ว่าค่าจ้างสามารถช่วยให้ผู้ทำงานดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเหมาะสมใกล้เคียงลักษณะของงานที่ทำอยู่ หรืออยู่ในระดับเดียวกันกับระดับขั้นฐานะที่เขาได้มีการดำรงชีพอยู่ ดังนั้น ตามแนวทางนี้หากบุคคลใดได้ทำงานในตำแหน่งที่สำคัญขึ้น ค่าจ้างที่มีความยุติธรรมของเขาก็จะต้องสูงขึ้นเท่าตำแหน่งด้วย

โดยทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรมนี้ อาจถือได้ว่าเป็นทฤษฎีที่เก่าแก่อันมีมาช้านานแล้วในสังคมเศรษฐกิจ ตั้งแต่ยุคโบราณจนกระทั่งมาถึงยุคกลางที่มีการจ้างแรงงานมากขึ้น ดังนั้น แนวความคิดนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในยุคกลางของยุโรปก่อนที่จะได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม¹⁹ โดยการนำเอาหลักเกณฑ์ของ “ค่าจ้างยุติธรรม” ที่เกี่ยวกับการควบคุมหรือวิธีกำหนดมาใช้กับค่าจ้างแรงงานจึงมีความสำคัญในสมัยนั้น แต่ระดับการจ่ายค่าจ้างในระยะแรก ส่วนใหญ่แล้วยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งค่าจ้างจะถูกกำหนดขึ้นจากระดับที่คาดว่าจะทำให้แรงงานนั้นสามารถดำรงชีวิตอยู่ และเลี้ยงครอบครัวได้ โดยที่สามารถคงบริการการผลิตของตนเอาไว้ได้ต่อไปในปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวนี้ก็ยังมีอิทธิพลอยู่บ้าง ดังเห็นได้จากนโยบาย และการปฏิบัติเกี่ยวกับค่าจ้างโดยรัฐบาลที่สำคัญ คือ การพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย เป็นต้น²⁰

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดความยุติธรรมนี้ ได้มีการยึดถือเป็น 2 แนวทางด้วยกัน คือ

ความยุติธรรมในแง่ของประโยชน์ต่างตอบแทน (Commutative Justice) หมายถึงการถือตามประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างที่ใช้เรื่องของการแลกเปลี่ยนกันเป็นหลัก วิธีนี้ถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่งที่เข้ามาช่วยในสายการผลิต และมีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือมีคุณค่าเกี่ยวกับราคาอยู่ในตัว ดังนั้น การมาทำงานจึงควรต้องมีการให้ผลตอบแทนกลับเป็นการแลกเปลี่ยนกัน หลักการกำหนดค่าจ้างที่เป็นธรรมในแง่นี้ จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า หลักการแลกเปลี่ยนที่เป็นธรรม (Exchange Justice)

¹⁹ ชีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 40.

²⁰ สุณี ฉัตราคม. (2528). ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง. หน้า 16.

ความยุติธรรมในทางสังคม (Social Justice) ทฤษฎีนี้มองความเป็นธรรมในวงกว้าง กล่าวคือ เมื่อสังคมได้รับประโยชน์จากลูกจ้างในการผลิต ดังนั้น สังคมจึงต้องตอบแทนให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ทั้งนี้โดยยึดถือว่าค่าจ้างที่จะช่วยให้ลูกจ้างดำรงชีพอยู่ได้นั้น ควรต้องเป็นค่าจ้างที่ทำให้ครอบครัวของลูกจ้างซึ่งมีบุตร 2 คนสามารถมีมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำจำนวนหนึ่งที่เพียงพอ²¹

2) ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ (The Subsistence Wage Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพนี้ ได้เกิดขึ้นเมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นช่วงที่สังคมอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวในยุโรปโดยเป็นแบบระบบโรงงาน และเป็นช่วงที่มีแนวความคิดทางเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม ซึ่งในระยุษะนั้นนักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอแครทเริ่มเห็นถึงความสำคัญของต้นทุนด้านแรงงานว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญมากขึ้น ทำให้นักเศรษฐศาสตร์ในยุคปัจจุบันนี้ ได้พยายามคิดหาทฤษฎีที่จะอธิบายถึงเรื่องของการจ่ายค่าจ้างที่ดีขึ้นกว่าแบบเดิม

โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้มีแนวคิดว่ ค่าจ้างแรงงานในสังคมอุตสาหกรรม มีแนวโน้มที่จะอยู่ในระดับอันไม่แตกต่างกันไปจากระดับพอประทังชีพอยู่เสมอ คือ มีแนวโน้มที่จะได้รับค่าจ้างเพียงจำนวนเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงดูตัวเอง และครอบครัวให้สามารถมีลูกมีหลานสำหรับเป็นกำลังแรงงานอันสำคัญที่เพียงพอต่อความต้องการในสังคมอนาคตเท่านั้น เมื่อใดที่ค่าจ้างสูงกว่าระดับพอประทังชีพ ขนาดของครอบครัวก็จะขยายออกส่งผลให้ชนชั้นแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณของการเสนอขายแรงงานมีเพิ่มมากขึ้น และค่อยๆ ดึงเอาค่าจ้างลงมาสู่ระดับพอประทังชีพเช่นเดิม ในทิศทางตรงกันข้ามถ้าค่าจ้างเกิดอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าระดับพอประทังชีพ ปริมาณการเสนอขายแรงงานก็จะลดลงด้วยเพราะ โรคภัยไข้เจ็บ การขาดอาหาร และอัตราการเกิดที่ต่ำจนอัตราค่าจ้างค่อยๆ สูงขึ้นมาถึงระดับพอประทังชีพ²²

ต่อมาแนวความคิดนี้ได้แพร่หลายเข้าไปในประเทศอังกฤษ ก่อนมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขแนวความคิดโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษคนสำคัญ คือ อัดัม สมิท (Adam Smith) ได้เห็นว่าอัตราค่าจ้างจะลดลงเข้าสู่ระดับพอประทังชีพก็ต่อเมื่อเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะชะงักงัน (Stationary State) เป็นเวลานานเท่านั้น โดยเห็นว่าอัตราค่าจ้าง

²¹ จีรพงษ์ ตรงวานิชนาม. (2547). การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและค่าจ้างของงานที่จ้างไม่เต็มเวลา. หน้า 11.

²² กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2545). ค่าจ้าง รายได้ และชั่วโมงการทำงาน พ.ศ. 2545. หน้า 5.

ขึ้นกับการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply)²³ ของแรงงานในระบบเศรษฐกิจและ นายจ้างจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดอัตราค่าจ้างมากกว่าสภาพแรงงาน เนื่องจากมีการจัดองค์การและมีอำนาจต่อรองที่ดีกว่าลูกจ้างเสมอ สภาพแรงงานจึงไม่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง²⁴ และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษอีกคนหนึ่ง คือ เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) ได้อธิบายเอาไว้โดยพยายามเชื่อมโยงค่าจ้างให้สัมพันธ์กับประชากร จำนวนแรงงาน และการอยู่รอดซึ่งเขาเห็นว่าในระยะยาวแล้วค่าจ้างจะต้องปรับตัวตามธรรมชาติจนอยู่ในระดับที่จะช่วยให้แรงงานอยู่รอดได้ (Subsistence Level) นั่นคือ ค่าจ้างจะเพียงพอสำหรับการจัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย เพราะต้นทุนของสิ่งเหล่านี้เองที่ทำให้แรงงานต่างๆ สามารถดำรงอยู่ต่อเนื่องตลอดไปเป็นวัฏจักร ดังนั้นเมื่อแรงงานมีน้อย อัตราค่าจ้างก็จะสูง อันเป็นการจูงใจให้มีการผลิตแรงงานเพิ่มขึ้น และจะมีผลให้ค่าจ้างแรงงานตกต่ำลงอีกหมุนเวียนไปเป็นวัฏจักร โดยทฤษฎีนี้จะมีข้ออยู่บ้าง เฉพาะในสังคมที่มีการพัฒนาน้อยมากเท่านั้น

จึงเป็นที่น่าสังเกตได้ว่าทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพนี้ มีข้อบกพร่องที่สำคัญอยู่บางประการซึ่งข้อบกพร่องที่เห็นได้ชัดเจนในปัจจุบัน คือ การที่คิดว่าเมื่อค่าจ้างสูงขึ้นขนาดของครอบครัวก็จะขยายใหญ่ขึ้นทำให้แรงงานมีจำนวนมากเกินไป แต่ปรากฏว่าในสังคมสมัยใหม่เมื่อรายได้สูงขึ้น บุคคลภายนอกนอกจากจะแสวงหาความสุขทางวัตถุให้แก่ตนเองและครอบครัวแล้วยังพยายามรักษาขนาดของครอบครัวให้เหมาะสมด้วย ทำให้ประชาชนไม่เพิ่มอย่างรวดเร็วจนเกิดผลเสียอย่างที่คาดไว้ นอกจากนี้ปริมาณอาหารได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเนื่องจากการพัฒนาทางการเกษตร ทำให้เกิดความกลัวว่าจำนวนแรงงานจะเพิ่มเร็วกว่าอาหารจนก่อให้เกิดความอดอยากนั้นไม่เป็นความจริงตามที่กลัวไว้

3) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory)

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างถือว่าอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยนั้น ถูกกำหนดโดยปัจจัยหลักจากการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply) ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างทั่วไปในระยะสั้นต่อปี ซึ่งต่างไปจากทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพที่มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างในระยะยาว และเน้นหนักในด้านของการเสนอขาย (Supply)

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างนี้ได้เกิดขึ้นมาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยนักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญชาวอังกฤษที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในการเสนอทฤษฎีนี้ คือ จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart mill) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างถือว่าการเสนอซื้อแรงงานขึ้นอยู่กับกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund)

²³ วีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 41.

²⁴ สุณี ฉัตรากม. เล่มเดิม. หน้า 16.

ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทุนหมุนเวียนที่ผู้ประกอบการ หรือเจ้าของเป็นผู้ถือไว้ โดยจะสะสมทรัพยากร มาจากการดำเนินการผลิตในปีก่อนๆ ผู้ประกอบการจะใช้ทุนหมุนเวียนนี้ส่วนหนึ่ง เพื่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับวัสดุ ค่าเช่าและดอกเบี้ยอีกส่วนหนึ่งนั้น จะถูกกันเอาไว้เพื่อ จ้างแรงงาน และการเสนอขายแรงงานขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรที่เป็นชนชั้นแรงงาน ดังนั้น ปริมาณของกองทุนค่าจ้างที่ถูกจัดสรรไว้ล่วงหน้านี้ร่วมกับปริมาณแรงงานที่จะถูกจ้าง จะเป็น ตัวกำหนดราคาตลาดของแรงงาน หรือค่าจ้างในแต่ละระยะการทำงาน และกองทุนค่าจ้างที่จะจ่าย ให้แรงงานนี้มีจำนวนคงที่ ฉะนั้น ความพยายามใดๆ ที่จะปรับปรุงระดับค่าจ้างให้สูงขึ้นไม่ว่าโดย สภาพแรงงานหรือโดยรัฐบาลนั้น โดยส่วนรวมแล้วจะไม่เป็นผล เช่น ถ้ากฎหมายกำหนดค่าจ้าง ขั้นต่ำของรัฐ ทำให้ลูกจ้างกลุ่มหนึ่งได้ค่าจ้างสูงขึ้น ก็จะทำให้ลูกจ้างอื่นๆ ซึ่งเคยได้รับค่าจ้างสูงกว่า ระดับขั้นต่ำตามกฎหมายทำให้ได้รับค่าจ้างต่ำลง²⁵

ตัวอย่างเช่น สถานประกอบการ ก. มีลูกจ้างทั้งหมด 100 คน นายจ้างมีกองทุนค่าจ้าง สำหรับจ่ายให้แก่ลูกจ้างวันละ 2,500 บาท คงที่ทุกวัน โดยลูกจ้าง 50 คน ได้รับค่าจ้างวันละ 20 บาท ส่วนลูกจ้างอีก 50 คน ได้รับค่าจ้างวันละ 30 บาท ฉะนั้นมีกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใน อัตราวันละ 25 บาท จะทำให้ลูกจ้าง 50 คนแรก ได้รับค่าจ้างเพิ่มเป็นวันละ 25 บาท แต่เนื่องจาก กองทุนค่าจ้างของนายจ้างมีจำนวนคงที่ จึงส่งผลให้ลูกจ้างอีก 50 คนจะได้รับค่าจ้างลดลงเป็นวันละ 25 บาทเท่ากับลูกจ้าง 50 คนแรก หรือมิฉะนั้นนายจ้างก็ต้องปลดลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างวันละ 30 บาท ออก 50 คน ถ้าลูกจ้างดังกล่าวไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างที่ลดลง แต่เนื่องจากสถานประกอบการอื่นๆ มีจำนวนกองทุนค่าจ้างคงที่จึงตกอยู่ในสภาพเดียวกัน ทำให้ลูกจ้างอีก 50 คนจึงต้องจ่ายอมรับอัตรา ค่าจ้างที่ลดลง

ทฤษฎีดังกล่าวจึงไม่เป็นที่ยอมรับ เพราะการแบ่งเฉลี่ยเท่ากัน โดยไม่คำนึงถึงปัจจัย อื่นๆ ที่ควรจะมีผลต่อการกำหนดค่าจ้างที่ลูกจ้างควรได้รับ เช่น ประสิทธิภาพการทำงาน ความอาวุโส ความยากง่ายของงาน ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักความเป็นจริง และเป็นสิ่งที่ไม่ ถูกต้อง ยิ่งลูกจ้างมีจำนวนมาก ค่าจ้างของลูกจ้างแต่ละคนก็จะถูกระทบ โดยการได้รับค่าจ้างลดลง ตลอดเวลาในทางตรงกันข้าม การที่ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นนั้นจะต้องมีการลดคนทำงาน ให้น้อยลง ซึ่งหลักการและเหตุผลของทฤษฎีที่ขัดต่อความเป็นจริง ทำให้ทฤษฎีค่าจ้างนี้ไม่เป็นที่ ยอมรับไปโดยปริยาย

²⁵ สุนี เบญจรงค์กิจ. (2522). ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง เล่ม 1. หน้า 6.

4) ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต (Productivity Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตนี้ได้วางหลักเกณฑ์การกำหนดค่าจ้างจะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้าง ผลผลิต และการจ้างงานเป็นสำคัญ โดยเน้นไปที่ประสิทธิภาพผลผลิตแรงงาน (Productivity of Labour) เป็นหลัก โดยการจะจ่ายค่าจ้างมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กันระหว่างประสิทธิภาพ และผลผลิตแรงงานซึ่งทฤษฎีนี้แบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎีย่อย คือ

(1) ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตสุดท้าย (Marginal Productivity Theory)

ตามทฤษฎีนี้ค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างจะเท่ากับมูลค่าของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นมาจากผลผลิตรวมตามปกติที่ทำได้ ทั้งนี้โดยถือว่าผลผลิตจากปัจจัยอื่น ล้วนคงที่ และมูลค่าของผลผลิตที่ลูกจ้างหรือคนงานทำได้นั้น การพิจารณาจะทำโดยพิจารณาจากผลตอบแทนที่นายจ้างได้รับมาอันเนื่องมาจากผลผลิตของคนงานที่มีสูงขึ้นสภาพการจ้างงานที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเป็นไปในรูปแบบนี้ คือ การจ้างลูกจ้างเข้ามาแต่ละคนนั้นจะทำให้ผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นจนกระทั่งถึงจุดๆ หนึ่งของผลผลิตก็จะลดต่ำลง ซึ่ง ณ จุดดังกล่าวนี้เองผลผลิตต่อคนงานจะเริ่มลดลงตามสภาพเช่นนี้นายจ้างจะยังสามารถจ้างคนงานได้เรื่อยๆ ตราบใดค่าจ้างที่จ่ายยังคงน้อยกว่ารายได้ที่ได้รับจากการขายผลผลิตที่ผลิตเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามนายจ้างจะยังคงจ้างเช่นนี้เรื่อยไปจนถึงจุดที่ค่าจ้างที่จ่ายเท่ากับผลผลิตที่ได้พอดี ซึ่งลูกจ้างที่จ้างนี้จะเป็นคนสุดท้ายและผลผลิตก็จะเป็นผลผลิตสุดท้าย

กล่าวโดยสรุป ค่าจ้างตามทฤษฎีนี้จะเท่ากับมูลค่าผลผลิตที่เขาทำได้ และค่าจ้างของลูกจ้างคนหนึ่งก็จะเป็นการกำหนดค่าจ้างของลูกจ้างทั้งหมด ทั้งนี้เพราะทุกคนต่างทำงานที่เหมือนกัน จึงเท่ากับว่าต่างมีประสิทธิภาพการทำงานเท่ากันด้วย

(2) ทฤษฎีประสิทธิภาพผลผลิต (Productive Efficiency Theory)

ทฤษฎีนี้นับเป็นการปรุ้งแต่งจากทฤษฎีแรก นั่นคือ การยอมเปิดโอกาสให้ลูกจ้างแต่ละคนได้แสดงความสามารถเพิ่ม (หรือลด) ค่าจ้างของตนตามประสิทธิภาพผลผลิตที่ตนทำได้ทฤษฎีนี้มีข้อสมมติฐานว่า เมื่อใดที่คนงานได้รับโอกาส ให้ทำการเพิ่มผลผลิตให้สูงกว่าผลงานมาตรฐานที่ตั้งไว้แล้ว รายได้ของตนนั้นก็สูงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในทางตรงข้าม ถ้าหากผลงานที่ทำได้มีระดับต่ำกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้แล้ว รายได้ของตนนั้นก็สูงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในทางตรงข้าม ถ้าหากผลงานที่ทำได้มีระดับต่ำกว่ามาตรฐานแล้วรายได้ของตนนั้นจะคงระดับเดิมหรือลดต่ำกว่าระดับถ่วงเฉลี่ย

กล่าวได้ว่าทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตนี้มุ่งพยายามที่จะอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างให้เป็นไปตามผลผลิตที่ทำได้เป็นสำคัญ

5) ทฤษฎีค่าจ้างจากผลการเจรจาต่อรอง (Bargain Theory Wage)

การต่อรองค่าจ้างได้มีการพิจารณามาบ้างแล้วในสมัยของ Smith แต่นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้มากนัก จนถึงราวทศวรรษที่ 1890 นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ Sidney และ Beatrice Webbs และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกาชื่อ Bates Clark ได้นำเอาการกำหนดค่าจ้างเอาไปสัมพันธ์กับการเจรจาร่วมต่อรอง และต่อมาราวทศวรรษที่ 1920 AC Pigou เป็นอีกผู้หนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการกำหนดอัตราค่าจ้างด้วยอำนาจการต่อรอง

โดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1890 เป็นต้นมา สหภาพแรงงานได้พัฒนามากขึ้นจนมีความเข้มแข็ง ทำให้มีนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ คือ Sidney และ Beatrice และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกา คือ J.B. Clark ได้นำเอาหลักการกำหนดค่าจ้างเข้าไปสัมพันธ์กับการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) ผู้สนับสนุนทฤษฎีนี้เชื่อว่า ค่าจ้างในระยะสั้นโดยปกติจะถูกกำหนดโดยกระบวนการต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในลักษณะของการต่อรองร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างเป็นกลุ่ม แต่อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีการต่อรองค่าจ้างเป็นเพียงการอธิบายกลไกของตลาดแรงงานสมัยใหม่ในการกำหนดค่าจ้างของกิจการหรืออุตสาหกรรม ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น²⁶

- A. (Upper Limit) จุดสูงสุดที่สหภาพแรงงานเรียกร้องค่าจ้าง
- C. (Upper Limit) ของนายจ้าง คือจุดยืนของนายจ้าง
- B. (Lower Limit) ของสหภาพแรงงาน คือจุดยืนของสหภาพแรงงาน
- D. (Lower Limit) จุดต่ำสุดที่นายจ้างเสนอให้ค่าจ้าง

ช่วง AD คือช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน

ช่วง CB คือช่วงที่จะตกลงค่าจ้างได้ (Rang of Practical Bargains)

ทฤษฎีการต่อรองในยุคแรกๆ ส่วนมากจะใช้หลักง่ายๆ โดยกำหนดขอบเขตขั้นสูง (Upper Limit) และขอบเขตขั้นต่ำ (Lower Limit) ตัวอย่างเช่นแนวความคิดของ John Davidson ในปี 1898 ได้เขียนไว้ว่า นายจ้างมีอัตราค่าจ้างสูงสุดอัตราหนึ่งไว้ในใจ ซึ่งไม่ต้องการให้อัตราค่าจ้างสูงกว่าอัตรานี้ และพยายามที่จะจ่ายให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ ส่วนแรงงานก็มีอัตราค่าจ้างต่ำที่สุดไว้ในใจซึ่งเขาจะไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างต่ำกว่าอัตรานี้ และพยายามที่จะให้ได้ค่าจ้างสูงสุดเท่าที่จะทำได้ ช่วงระหว่างขอบเขตขั้นสูงและขั้นต่ำเรียกว่า ขอบเขตต่อรอง (Disputed Territory) และอัตราที่เกิดขึ้นจริงจะอยู่ในช่วงนี้ ส่วนอัตราค่าจ้างจะอยู่ที่ตอนใดขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้ต่อรองเป็นสำคัญ

²⁶ วีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 46.

- A. (Upper Limit) จุดสูงสุดที่สหภาพแรงงานเรียกร้องค่าจ้าง
- B. (Lower Limit) ของสหภาพแรงงาน คือจุดยื่นของสหภาพแรงงาน
- C. (Upper Limit) ของนายจ้าง คือจุดยื่นของนายจ้าง
- D. (Lower Limit) จุดต่ำสุดที่นายจ้างเสนอให้จ่ายค่าจ้าง

ช่วง AD คือ ช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน

ช่วง BC คือ ช่วงที่ไม่สามารถตกลงกันได้ (No Rang of Practical Bargains)

แนวคิดที่มีบทบาทสำคัญกับทฤษฎีค่าจ้างจากผลการเจรจาต่อรอง คือ แนวคิดของ AC Pigou ซึ่งได้อธิบายเอาไว้ว่า ถ้าฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างมีการแข่งขันโดยเสรี อัตราค่าจ้างถูกกำหนดที่จุดใดจุดหนึ่งอย่างแน่นอน เพราะอัตราค่าจ้างจะถูกกำหนด ณ จุดที่อุปสงค์ของแรงงานเท่ากับอุปทานของแรงงาน ส่วนในกรณีที่อัตราค่าจ้างมิได้ถูกกำหนดขึ้นโดยการแข่งขันเสรี แต่ถูกกำหนดโดยการต่อรองระหว่างสหภาพแรงงานกับสมาคมนายจ้าง ซึ่งอัตราค่าจ้างไม่อาจกำหนดได้แน่นอนในอัตราเดียว เพราะในอัตราค่าจ้างต่าง นั้นสหภาพแรงงานต้องการได้อัตราค่าจ้างที่สูงกว่า ในขณะที่สมาคมนายจ้างต้องการจะจ่ายให้ต่ำกว่าอัตรานั้น ในการต่อรองเพื่อขอขึ้นค่าจ้างหรือสิ่งอื่นๆ มีทางที่จะตกลงกันได้ก็ต่อเมื่อจุดยื่นของทั้งสองฝ่ายมาพบกันหรือเหลื่อมกันเท่านั้น แต่ถ้าจุดยื่นของทั้งสองฝ่ายไม่พบกันหรือเหลื่อมกัน ก็ไม่มีทางที่จะต่อรองสำเร็จ ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 และ 2 ตามลำดับ

ช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน คือ ช่วงระหว่างอัตราค่าจ้างสูงสุดระดับหนึ่ง (Upper Limit) ซึ่งสหภาพแรงงานไม่อาจเรียกร้องเอาค่าจ้างที่สูงกว่านี้ได้ เพราะถ้าเรียกร้องเอาค่าจ้างสูงกว่านี้แล้ว นายจ้างอาจเลิกจ้างแรงงานได้ กับอัตราค่าจ้างต่ำสุด (Lower Limit) ของนายจ้าง โดยนายจ้างจะไม่ลดค่าจ้างต่ำกว่าระดับนี้เพราะเกรงว่าจะไม่มีแรงงานมาทำงาน จากแผนภาพ คือ ช่วง AD จุดยื่นของสหภาพแรงงาน คือ จุดที่อัตราค่าจ้างที่ต่ำที่สุด (Lower Limit) ที่สหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจ ซึ่งพิจารณาจากผลได้ผลเสียของการนัดหยุดงาน แต่ถึงอัตราค่าจ้างต่ำกว่าระดับนี้ แรงงานก็จะประท้วงโดยนัดหยุดงาน จุดยื่นของสหภาพแรงงานจะสูงหรือต่ำ ก็ขึ้นอยู่กับต้นทุนของการนัดหยุดงาน แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่เกินช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน จากรูปจุดยื่นของสหภาพแรงงาน คือ จุด B จุดยื่นของนายจ้าง คือ จุดที่นายจ้างกำหนดอัตราค่าจ้างไว้ในใจสูงสุดระดับหนึ่ง (Upper Limit) ซึ่งจะไม่ยอมให้อัตราค่าจ้างสูงกว่าระดับนี้ เพราะถ้าเพิ่มค่าจ้างให้คนงานมากกว่าระดับนี้จะเสียค่าใช้จ่ายกว่าการหยุดการผลิต จากแผนภาพจุดยื่นของนายจ้าง คือ จุด C ในการต่อรองขึ้นค่าแรง สหภาพแรงงานกำหนดไว้ในใจว่าจะขอขึ้นค่าจ้างคนละ B ถึง A บาท และนายจ้างก็กำหนดไว้ในใจว่าจะให้ได้คนละ D ถึง C บาท ซึ่งในการต่อรองนั้นนายจ้างจะให้ค่าจ้างระดับต่ำสุดไม่ต่ำกว่า D บาทก่อน และหลังจากนั้นก็เพิ่มค่าจ้างขึ้นเรื่อยๆ แต่ทั้งนี้ก็ต้อง

ไม่เกิน C บาท และฝ่ายสหภาพแรงงานมักจะเรียกค่าจ้างสูงสุด A บาท แต่เนื่องจากการต่อรองกับสหภาพแรงงานก็จะยอมลดลงมาเรื่อยๆ แต่ไม่ต่ำกว่า B ซึ่ง B และ C ก็คือจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้างตามลำดับ ในกรณีที่ B และ C เหลื่อมกันดังแผนภาพที่ 1 ก็สามรถที่จะเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ แต่อัตร่าค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปในทาง B หรือ C นั้นขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองของทั้ง 2 ฝ่าย ถ้าสหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองเหนือกว่านายจ้าง อัตร่าค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปในทางจุด C ในทางตรงข้าม ถ้านายจ้างมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าสหภาพแรงงาน อัตร่าค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปใกล้เคียงที่จุด B ในกรณีที่ B และ C ไม่พบกันหรือเหลื่อมกัน ดังแผนภาพที่ 2 ช่วง BC จะเป็นช่วงที่ไม่สามารถต่อรองกันได้ สหภาพแรงงานก็จะประท้วงนัดหยุดงาน ดังตัวอย่างเช่นในการเจรจาต่อรอง สหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจว่าสามารถให้ค่าจ้างได้คนละในช่วง 60-85 บาท ดังนั้นจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้าง คือ 70 และ 85 บาท ตามลำดับ ในกรณีนี้การเจรจาต่อรองจะสำเร็จได้ และอัตร่าค่าจ้างจะอยู่ในช่วง 70-85 บาท ส่วนจะเป็นเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรอง ถ้าอำนาจการต่อรองของนายจ้างเหนือกว่าสหภาพแรงงาน อัตร่าค่าจ้างจะมีแนวโน้มไปยัง 70 บาท แต่ถ้าอำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานเหนือกว่านายจ้าง อัตร่าค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปทางด้าน 85 บาท ในทำนองตรงกันข้าม ถ้าสหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจว่าตั้งใจจะให้ค่าจ้างคนละในช่วง 70-90 บาท แต่นายจ้างตั้งใจไว้ว่าจะสามารถให้ค่าจ้างได้คนละในช่วง 60-65 บาท ดังนั้นจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้าง คือ 70 และ 65 บาท ตามลำดับ ในกรณีนี้จุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้างไม่เหลื่อมกันการเจรจาต่อรองไม่สามารถทำได้สำเร็จซึ่งนายจ้างต้องยอมให้สหภาพแรงงานนัดหยุดงานไป

ทฤษฎีค่าจ้างดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มุ่งที่จะศึกษาถึงกลไกทางสังคมที่เป็นตัวกำหนดอัตร่าค่าจ้างต่างๆ ไป โดยให้ความสำคัญแก่ค่าจ้างในความหมายที่เป็นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้างมากกว่าความหมายในส่วนที่เป็นรายได้ของลูกจ้าง กล่าวคือ มีความเชื่อมั่นว่าในภาวะเศรษฐกิจสังคมระยะยาว กลไกทางสังคมที่สำคัญเมื่อจำนวนประชากรมีเพิ่มขึ้น และนายจ้างเป็นผู้ได้เปรียบ ก็ยอมที่จะเป็นฝ่ายเอารัดเอาเปรียบและมีอำนาจต่อรองมากกว่าลูกจ้าง ดังความพยายามของรัฐที่จะเข้าแทรกแซง และรวมไปถึงการรวมกลุ่มของลูกจ้างจะมีผลต่อระดับค่าจ้างในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น เพราะนายจ้างยอมที่จะไม่ยอมรับอัตร่าค่าจ้างในระดับที่ทำให้นายจ้างต้องขาดทุน ส่วนลูกจ้างที่ไม่มีหลักประกันจากกลไกทางสังคมแต่อย่างใด จำต้องที่จะหางานทำและยอมรับอัตร่าค่าจ้างที่นายจ้างยอมให้ ไม่ว่าอัตร่าค่าจ้างนั้นลูกจ้างจะถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่มากน้อยเพียงใดก็ตาม อัตร่าค่าจ้างจึงไม่อาจที่จะถูกกำหนดให้แน่นอนเป็นอัตร่าเดียวได้²⁷

²⁷ มานิตย์ ศิวขาว. (2546). *การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย*. หน้า 14-16.

6) ทฤษฎีค่าจ้างอื่น

ทฤษฎีค่าจ้าง ได้มีการพัฒนามาเป็นระยะ และมักจะเป็นพื้นฐานที่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนำมาต่อยอดกัน ทฤษฎีค่าจ้างอื่นๆ นั้นก็จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป คือ

(1) ทฤษฎีผู้ได้สิทธิส่วนเหลือ (Residual Claimant Theory) ค่าจ้างจะเท่ากับผลผลิตของอุตสาหกรรม หักด้วยผลตอบแทนแก่ปัจจัยอื่น 3 ส่วน ได้แก่ ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร ซึ่งถูกกำหนดมาเรียบร้อยแล้วในลักษณะและปริมาณ ลูกจ้างจึงได้รับค่าจ้างในอัตราเท่ากับปริมาณผลผลิตของอุตสาหกรรมส่วนที่เหลือเฉลี่ยตามจำนวนลูกจ้าง และได้มีการแสดงแนวคิดต่อไปว่าถ้าแรงงานนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยไม่มีการใช้ทุน หรือที่ดินมากขึ้นในการเพิ่มผลผลิตแล้วผลผลิตส่วนที่เพิ่มขึ้นก็จะไปเพิ่มในส่วนที่เหลือสำหรับจ่ายให้ลูกจ้าง โดยไม่จำเป็นต้องไปเพิ่มให้เจ้าของที่ดินและทุน เพราะเหตุว่าไม่ได้ใช้ปัจจัยเหล่านี้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ลูกจ้างจึงสามารถปรับปรุงสภาพของตนได้ด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตของตน อันเป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่มีชื่อเสียง คือ Francis A Walker

(2) ทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินและการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน (Surplus Value and Exploitation Theory of Wages) ทฤษฎีนี้ได้เกิดขึ้น โดยมี Karl Marx เป็นผู้คิดค้น และเนื่องจากประสบการณ์ชีวิตของเขาที่ได้เห็นความทุกข์ยากของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานอย่างมากในระยะของการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีแนวความเห็นว่ามีมูลค่าที่แท้จริงของสินค้าทุกชนิดก็คือ ต้นทุนแรงงานที่ใช้ผลิตสินค้าชิ้นนั้นเอง กล่าวคือ ค่าของวัตถุดิบและสิ่งอื่น จะมีขึ้นก็ต่อเมื่อได้บวกค่าแรงงานเข้าไปด้วยเท่านั้น และได้อธิบายว่าในการกำหนดค่าจ้างนั้น ผู้ประกอบการจะรวบรวมเอามูลค่าที่ก่อให้เกิดขึ้นโดยฝ่าลูกจ้างเข้าไว้ แต่จะมีการจ่ายให้ลูกจ้างน้อยกว่ามูลค่าของสินค้าที่ลูกจ้างก่อให้เกิดขึ้น โดยจะจ่ายให้ลูกจ้างเพียงระดับที่ลูกจ้างพอประทังชีพอยู่ได้เท่านั้น ส่วนมูลค่าของผลผลิตที่เหลือที่นายจ้าง หรือผู้ประกอบการจะจ่ายให้ลูกจ้างนั้น เรียกว่า มูลค่าส่วนเกิน (Surplus Value) ซึ่งจะถูกนำไปแบ่งเป็นค่าเช่า ดอกผล และกำไร ทั่วๆ ที่มูลค่าส่วนเกินนี้เป็นมูลค่าที่ลูกจ้างก่อให้เกิดขึ้น ฉะนั้น การที่ผู้ประกอบการเอามูลค่าส่วนที่เกินออกไปเพื่อไม่จ่ายให้กับลูกจ้างถือได้ว่าเป็นการเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง (Exploitation)

1) ทฤษฎีค่าจ้างตามแบบการอุปโภค (Consumption Theory of Wages)

2) ทฤษฎีค่าจ้างตามกฎอุปสงค์และอุปทาน (Law of Supply and Demand)

3) ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวคิดพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences Theory of Wages) ซึ่งทฤษฎีนี้จะพิจารณาจากระดับค่าจ้างของกิจการแต่ละประเภท อันมีการกำหนดโครงสร้างค่าจ้าง การพิจารณาค่าจ้างเฉพาะบุคคล และการกำหนดค่าจ้างให้เป็นเครื่องมือจูงใจด้วย

ทฤษฎีค่าจ้างดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มุ่งที่จะศึกษาถึงกลไกทางสังคมที่เป็นตัวกำหนดอัตราค่าจ้างโดยทั่วไป โดยให้ความสำคัญแก่ค่าจ้างในความหมายที่เป็นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้างมากกว่าความหมายใน ส่วนที่เป็นรายได้ของลูกจ้าง กล่าวคือ มีความเชื่อมั่นกันว่าในภาวะสังคมเศรษฐกิจระยะยาว กลไกทางสังคมที่สำคัญเกี่ยวกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และนายจ้างซึ่งเป็นผู้ได้เปรียบยอมที่จะเอาใจเอาเปรียบ และมีอำนาจต่อรองมากกว่าลูกจ้าง ความพยายามของรัฐในการเข้าแทรกแซง และการรวมกลุ่มของลูกจ้างจะมีผลกระทบต่อระดับค่าจ้างในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น เพราะนายจ้างยอมไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างในระดับที่ทำให้ นายจ้างต้องประสบภาวะขาดทุน ส่วนลูกจ้างก็ไม่มีหลักประกันจากกลไกทางสังคมแต่อย่างใดจึงจำต้องทำงานดังกล่าวและยอมรับอัตราค่าจ้างที่นายจ้างให้ ไม่ว่าอัตราค่าจ้างนั้นจะถูกเอาเปรียบเพียงใดก็ตาม ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ไม่มีทฤษฎีใดที่จะสามารถอธิบายได้ว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างอย่างไร และเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป การกำหนดค่าจ้างควรเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพราะปัจจัยที่กระทบต่อค่าจ้างนั้นมีมากมายและซับซ้อน ปัญหาเรื่องค่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับกฎหมายและสังคม ทฤษฎีค่าจ้างที่เหมาะสมกับสังคมหนึ่ง หรือประเทศหนึ่ง อาจใช้ไม่ได้กับอีกชุมชนหรืออีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้ แต่อย่างไรก็ตามในมุมมองของนักกฎหมายก็ได้มีการพยายามที่จะหาทฤษฎีค่าจ้างที่เหมาะสมและใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อที่จะได้นำทฤษฎีนั้นๆ มาบัญญัติเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องของการกำหนดอัตราค่าจ้างของประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่นักกฎหมายแสวงหาและต้องการมากที่สุด เพราะนอกจากจะเกิดความแน่นอนแล้ว ยังเกิดความเป็นธรรมต่อนายจ้างและลูกจ้างด้วย

2.4 แนวคิดและความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

ในการเลิกจ้างลูกจ้างแต่ละครั้งของนายจ้างนั้น ย่อมจะต้องมีสาเหตุหรือเหตุผลและความจำเป็นในการเลิกจ้างเพื่ออ้างอิงอยู่ด้วยเสมอ ไม่ว่าจะเป็นกรณีจากฝ่ายนายจ้าง กรณีจากฝ่ายลูกจ้าง หรือกรณีจากบุคคลภายนอกก็ตาม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้างครั้งใดที่จะปราศจากสาเหตุหรือเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว²⁸ โดยแนวคิดพื้นฐานในการบอกเลิกจ้างลูกจ้างสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้

2.4.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

แนวคิดพื้นฐานขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์สำคัญในการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง โดยฝ่ายนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มก่อน ดังนี้

²⁸ วิทย์ ชะนะภักย์. การชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมาย. หน้า 6.

2.4.1.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ได้ประกาศข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มก่อนและข้อแนะนำที่ 166 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศครั้งที่ 68 (Sixty-eighth Session) เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1982 โดยมีสาระสำคัญของอนุสัญญาใน Part II Standards of General Application Division A. Justification for Termination Article 4 ว่าการจ้างแรงงานลูกจ้างจะไม่สิ้นสุดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าจะไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้างเว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรอันเนื่องมาจากความสามารถหรือความประพฤติของลูกจ้างหรือเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของสถานประกอบการ หรือสถานบริการ ผู้เป็นนายจ้างซึ่งอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม และข้อแนะนำที่ 166 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติกรณีนายจ้างจะเลิกจ้าง ลูกจ้างไว้ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญได้ 7 หัวข้อดังต่อไปนี้

ข้อ 1. เหตุอันควรเลิกจ้าง

ลูกจ้างไม่ควรถูกเลิกจ้าง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรแก่การเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากความสามารถ หรือความประพฤติของลูกจ้าง หรืออันเนื่องมาจากข้อกำหนดในการทำงานของกิจการ สถานประกอบการหรือสถานบริการ

ข้อ 2. กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง

ก่อนจะเลิกจ้างลูกจ้างได้ นายจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไข เพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเองมิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ และเมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรจะร่วมหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. การเลิกจ้างลูกจ้างโดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานนั้นไม่ควรกระทำก่อนที่จะให้ลูกจ้างมีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา เว้นแต่นายจ้างมีเหตุอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้างได้

2. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ กรณีที่มีสาเหตุมาจากความประพฤติ เพราะปฏิบัติผิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศ ซึ่งกำหนดว่าจะเป็นการเลิกจ้างอันควรก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้นซ้ำเกินกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่นายจ้างได้มี คำเตือนเป็นหนังสือแล้ว

3. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ โดยสาเหตุมาจากการปฏิบัติงานไม่เป็นที่พอใจ เว้นแต่นายจ้างจะได้มีคำสั่งที่สมควรเตือนเป็นหนังสือแก่ลูกจ้างให้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นภายในเวลาอันสมควรแล้ว ลูกจ้างยังคงปฏิบัติงานในหน้าที่ไม่เป็นที่พอใจอยู่อีก

4. นายจ้างอาจปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีของการเลิกจ้างแต่ละราย

ข้อ 3. กระบวนการในการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

เมื่อเกิดการเลิกจ้าง ควรให้โอกาสอุทธรณ์การเลิกจ้างดังนี้

1. ลูกจ้างผู้ใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมย่อมมีสิทธิจะอุทธรณ์การเลิกจ้างนั้นต่อองค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการได้ โดยอาจเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศนั้น หรืออาจจะมีการกำหนดระเบียบวิธีใกล้เคียง เพื่อนำมาใช้ก่อนหรือระหว่างการดำเนินการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวแทนลูกจ้าง และองค์กรลูกจ้างควรพยายามดำเนินการเผยแพร่ให้ลูกจ้างได้ทราบถึงสิทธิการอุทธรณ์ของตนที่มีอยู่อย่างชัดเจน

3. ในห้ององค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการมีอำนาจพิจารณาถึงเหตุผลในการเลิกจ้าง และสถานการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวกับการเลิกจ้าง และมีอำนาจตัดสินว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่

ในกรณีการเลิกจ้างที่อ้างว่าเป็นเหตุผลที่เกิดจากความต้องการในการปฏิบัติงานของสถานประกอบการ หรือสถานบริการ องค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการมีอำนาจตัดสินว่ามีเหตุผลเพียงพอต่อการเลิกจ้างหรือไม่ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ

หากองค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการเห็นว่า การเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรม และหากองค์กรกลางนั้นไม่มีอำนาจหรือไม่สามารถใช้วิธีการตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของประเทศมาประกาศว่าการเลิกจ้างนั้น เป็น โหมฆะหรือสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน ได้อองค์กรนั้น ก็ย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการจ่ายค่าทดแทนหรือเงินช่วยเหลืออื่นตามที่เห็นสมควร

ข้อ 4. ระยะเวลาการเลิกจ้าง

พนักงานที่ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับคำชดเชยแทนการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่จะประพฤติผิออย่างร้ายแรง

ข้อ 5. การเลิกจ้างเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันควรปฏิบัติก่อนการเลิกจ้างดังนี้

1. การปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้าง

ก. เมื่อใดก็ตามที่นายจ้างพิจารณาเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านการผลิต โครงการ องค์กร โครงสร้าง หรือเทคโนโลยี ซึ่งทำให้การเลิกจ้างและนายจ้างไตร่ตรองแล้วเห็นว่าการมีการเลิกจ้าง นายจ้างจะต้องทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบ และช่วงเวลาที่จะดำเนินการเลิกจ้าง ตลอดจนเหตุผลแห่งการ เลิกจ้างแจ้งให้แก่ผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะมีการเลิกจ้าง

ข. นายจ้างควรปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผลกระทบที่อาจจะมีขึ้น เช่น การจัดหางานอื่นให้ลูกจ้างทำ

ค. กฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับภายในประเทศ อาจจำกัดจำนวนลูกจ้าง ที่จะถูกเลิกจ้างให้มีจำนวน หรืออัตราร้อยละน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั้งหมด

2. มาตรการที่จะขจัดหรือลดการเลิกจ้าง

ก. มาตรการที่ได้รับการพิจารณาว่าจะช่วยขจัด หรือทำให้การเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และสาเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลดน้อยลง ควรรวมถึงการจำกัดการเลิกจ้าง การกระจาย การลดกำลังแรงงานออกไปตามธรรมชาติ การโยกย้ายตำแหน่งภายใน การฝึกอบรม และการฝึกอบรมใหม่ การรับบำนาญก่อนเกษียณ โดยสมัครใจ พร้อมทั้งการคุ้มครองรายได้ที่เหมาะสม การจำกัดการทำงานล่วงเวลา และการลดชั่วโมงการทำงานปกติ

ข. หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการลดชั่วโมงการทำงานปกติลงชั่วคราวจะช่วยขจัด หรือลดการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจชั่วคราวลงได้ ควรจะมีการพิจารณาถึงการจ่ายค่าชดเชยบางส่วนเป็นการทดแทนค่าจ้างสำหรับชั่วโมงการทำงานที่เสียไป โดยใช้เงินสนับสนุนจากวิธีการอันเหมาะสมภายใต้กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศ

ข้อ 6. หลักเกณฑ์การเลิกจ้าง

เมื่อมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างไว้ดังนี้

1. ในการเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันนายจ้างควรที่จะคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเท่าที่จะกระทำได้ โดยเน้นถึงผลประโยชน์ทั้งฝ่ายกิจการสถานบริการ หรือสถานประกอบการ และผลประโยชน์ของคนงาน

2. หลักเกณฑ์การเลิกจ้างควรจะกำหนดโดยวิธีการทางกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ ข้อตกลงร่วมกัน กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คำชี้ขาดหรือคำพิพากษาของศาล หรือโดยลักษณะอย่างอื่นอันเป็นระเบียบปฏิบัติของประเทศตามความสำคัญก่อนหลังและความเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ

ข้อ 7. การบรรเทาผลกระทบการเลิกจ้าง

เนื่องจากลูกจ้างถูกเลิกจ้างผลที่ตามมา นอกจากลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ สูญเสียความมั่นคงในการทำงาน สูญเสียความพอใจในการทำงาน สูญเสียโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง สูญเสียโอกาสที่จะรับบำนาญ (ถ้ามี) ฯลฯ แล้วยังส่งผลกระทบต่อรายได้ของครอบครัวของลูกจ้างต้องลดลงเกิดความไม่มั่นคงแก่ครอบครัวของลูกจ้าง และยังคงส่งผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานของสังคมคิดตามมา ฉะนั้นเมื่อเกิดการเลิกจ้างควรแสวงหามาตรการบรรเทาผลกระทบของการเลิกจ้างดังนี้

1. ในกรณีการเลิกจ้างเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลูกจ้างซึ่งได้รับผลจากการเลิกจ้างนี้ ควรได้รับการบรรจุในงานใหม่ที่เหมาะสมโดยเร็วที่สุด โดยได้รับการฝึกอบรมหรือฝึกอบรมใหม่ตามความเหมาะสมทั้งนี้ควรได้รับการส่งเสริม โดยกำหนดมาตรการจูงใจให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ของประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วยความร่วมมือของตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้

2. นายจ้างควรจะช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างนี้หางานใหม่ที่เหมาะสม โดยอาจช่วยเหลือในการติดต่อโดยตรงกับนายจ้างอื่นๆ เท่าที่จะกระทำได้

3. การช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างให้ได้รับการจ้างงานใหม่ที่เหมาะสม หรือได้รับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่

4. เพื่อบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการเลิกจ้างซึ่งซึ่งเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ควรได้มีการพิจารณาให้การคุ้มครองรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการหางาน และการเข้ารับงานใหม่กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัย

5. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรพิจารณาจัดหาแหล่งการเงิน เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือการฝึกอบรมใหม่ หรือการขาดรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรการตามกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติของประเทศ²⁹

²⁹ วิทย์ ชะนะภักย์. เล่มเดิม. หน้า 92.

จากแนวปฏิบัติดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่า ก่อนที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการหรือเงื่อนไข เพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวังหรือปฏิบัติตนด้วยความระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเอง มิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ เมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นจะต้องเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว นายจ้างก็ควรจะมีการหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวได้กล่าวถึงกระบวนการก่อนหรือขณะสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง หรือการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานของลูกจ้างนั้น ไม่ควรกระทำก่อนที่จะให้ลูกจ้างได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาของนายจ้างเกี่ยวกับเรื่องนั้น เว้นแต่นายจ้างมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้าง

การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ เว้นแต่ในกรณีที่มีสาเหตุมาจากความประพฤติเพราะปฏิบัติผิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศซึ่งกำหนดว่าจะเป็นการ เลิกจ้างอันควรมิได้ ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้นซ้ำเกินกว่า 1 ครั้ง เว้นแต่นายจ้างได้มีคำตัดทอนเป็นหนังสือแล้ว และนายจ้างอาจปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีของการเลิกจ้างแต่ละราย

ในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานจะสิ้นสุดลง หรือลูกจ้างถูกเลิกจ้าง ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเทคโนโลยีโครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ในมาตรา 13 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวกำหนดว่าเมื่อนายจ้างพิจารณา และไตร่ตรองแล้วเห็นว่ามีเหตุผลที่จะทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง หรือจะเลิกจ้างลูกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีโครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันนายจ้างจะต้องจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวน และประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้าง ตลอดจนเหตุผลแห่งการเลิกจ้างแจ้งให้แก่ผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับที่ใช้อยู่ในประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันก่อนอนุสัญญา และสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนลูกจ้าง (Worker's Representatives Convention 1971) ทราบก่อนที่จะมีการเลิกจ้างเป็นระยะเวลาพอสมควร และเพื่อให้โอกาสที่จะรับการปรึกษาหารือถึงมาตรการที่ขจัด หรือบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเลิกจ้าง เช่น การหางานอื่นให้แก่ลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้าง รวมทั้งอาจจะพิจารณาจำกัดจำนวนลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างให้มีจำนวนหรืออัตราส่วนร้อยละน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั้งหมด ข้อกำหนดของอนุสัญญาดังกล่าวคล้ายกับเป็นการที่กำหนดให้นายจ้างจะต้องแจ้งให้ฝ่ายลูกจ้างทราบล่วงหน้าว่าจะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นทำนองเดียวกันว่าต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ทั้งฝายนายจ้างและลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกันด้วย ซึ่งอาจจะนำไปตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับภายในของประเทศสมาชิก การเจรจาต่อรองข้อบังคับเกี่ยวกับ

การทำงานแนวทางการชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือแนวคำพิพากษาของศาลของประเทศสมาชิกรุ่น

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดถึงระยะเวลาการเลิกจ้างไว้ว่า คนงานที่ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าในเวลาอันสมควร หรือได้รับค่าตอบแทนชดเชยแทนค่าบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่จะประพาศติผิดอย่างร้ายแรง ซึ่งถ้ามีการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยกำหนดเหตุผลที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้าง ระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือกำหนดว่าการเลิกจ้างลูกจ้าง จะต้องมีการพิจารณาร่วมกับผู้แทนของสหภาพแรงงานก็ต้องเป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้วแต่กรณี แต่ถ้าไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไว้ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ เช่น จะต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนนานเท่าใดมีองค์กรใดในการร่วมวินิจฉัย

2.4.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของไทย

กฎหมายแรงงานของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีหลายฉบับ แต่ในเรื่องการบอกเลิกจ้างลูกจ้างนั้น ได้มีบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 ว่าด้วยการจ้างแรงงานตามมาตรา 582 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในมาตรา 17 เท่านั้น ส่วนกฎหมายแรงงานฉบับอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 เป็นต้นนั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างแก่ลูกจ้าง จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างผู้ถูกเลิกจ้าง เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่ต้องการที่จะทราบสาเหตุแห่งการเลิกจ้างอยู่แล้ว

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 และในมาตรา 17 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ นายจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยบอกเลิกจ้างเป็นหนังสือให้ลูกจ้างทราบในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้

ส่วนบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้สิทธิแก่นายจ้างที่ระบุเหตุผลในการเลิกจ้างไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างเท่านั้น นายจ้างจะยกเหตุที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นอ้างได้ ซึ่งเป็นบทยกเว้นมาตรา 119 ซึ่งบัญญัติแยกไว้ต่างหากจากการจ่ายค่าชดเชย นายจ้างที่จะเลิกจ้าง โดยไม่จ่ายค่าชดเชยจึงต้องมีหนังสือเลิกสัญญาระบุเหตุเลิกจ้างทุกครั้ง และในขณะเดียวกันนายจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยวาจาได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างได้กระทำ

ความผิดตามมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การบอกเลิกสัญญาจ้างนั้นได้กำหนดไว้ เพื่อให้การเลิกสัญญาจ้าง มาเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานด้วย เพื่อให้การเลิกสัญญาจ้างได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และสะดวกแก่การบังคับใช้กฎหมาย³⁰

2.4.3 ความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

การบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของต่างประเทศบางประเทศ และตามกฎหมายแรงงานไทย ได้กำหนดความหมายของการบอกเลิกจ้างไว้ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

ความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของประเทศอังกฤษ

สัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงานของประเทศของอังกฤษ มีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์ระหว่างนาย (Master) กับบ่าว (Servant) นายจ้างมักมีสถานะทางสังคมเหนือกว่าลูกจ้างในอดีตผู้ใช้แรงงานจะถูกจำกัดให้ทำงานแต่เฉพาะในเขตชุมชนของตนภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับนายกับบ่าว (The Master and Servant Act 1824)

การทำงานในเรื่องประเภทของการทำงาน วันเวลาทำงาน ระยะเวลาการจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน ฯลฯ ข้อตกลงเหล่านี้มีผลผูกพัน และบังคับได้ จนถึงกลางศตวรรษที่ 20 กฎหมายที่เป็นรัฐบัญญัติจะเข้ามาแทรกแซงการจ้างแรงงานเฉพาะเรื่องที่เป็นเท่านั้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงและเด็ก สหภาพแรงงานจึงเข้ามามีบทบาทในการลูกจ้าง ในลักษณะของการทำสัญญาร่วมเจรจาต่อรอง (Collective agreement) กับฝ่ายจัดการกำหนดกำหนดเงื่อนไขในการจ้าง ในลักษณะมหภาคผูกพันฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างทั้งในระดับอุตสาหกรรมและระดับสถานประกอบการ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครอง และป้องกันไม่ให้ลูกจ้างถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาจ้างกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ถือเอาหลักกฎหมายว่าด้วยสัญญา (Contract) เป็นสำคัญ ในกรณีสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างไม่แน่นอน (Fixed Terms Contract) ไม่สามารถเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายได้ก่อนครบกำหนดระยะเวลาการจ้างที่ตกลงไว้ เว้นแต่ลูกจ้างเป็นนายจ้างผิดสัญญา หรือในสัญญามีข้อตกลงให้สิทธิแก่นายจ้างเลิกสัญญาจ้างได้ด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้า

³⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ข เล่มเดิม. หน้า 443.

2.5 ความเป็นมาและความหมายของการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน³¹

ค่าชดเชยเป็นสิ่งที่นายจ้างจำต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หากนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานโดยมิใช่เป็นความผิดของตัวลูกจ้าง ซึ่งสามารถอธิบายความเป็นมาและความหมายของค่าชดเชยได้ดังนี้

2.5.1 ความเป็นมาของค่าชดเชย

บทบัญญัติในเรื่องค่าชดเชยเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างในช่วงเวลากำลังหางานใหม่ซึ่งอยู่ในภาวะที่ยังไม่มีรายได้จากทางใด และค่าชดเชยได้บัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ในลักษณะ 1 ส่วนที่ 4 เรื่องค่าจ้าง โดยกำหนดว่ากรณีที่มีใช้เป็นการจ้างโดยมีกำหนดเวลาด้านนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานและลูกจ้างนั้นได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนนายจ้างต้องชี้แจงเหตุผลให้ลูกจ้างทราบและจ่ายเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้เว้นแต่นายจ้างได้ตกลงจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนเกินกว่านั้นอยู่แล้ว ด้านนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน และลูกจ้างนั้นได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนแต่ไม่ถึงหกเดือน นายจ้างต้องชี้แจงเหตุผลให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน มิฉะนั้นต้องจ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้เว้นแต่นายจ้างได้ตกลงจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนเกินกว่านั้นอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามสำหรับส่วนนี้มีให้ใช้บังคับแก่กรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน เพราะลูกจ้างกระทำความผิดอย่างร้ายแรง³²

ต่อมาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกไปในช่วงรัฐประหาร เมื่อ พ.ศ. 2501 โดยคณะปฏิวัติอ้างว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีบทบัญญัติไม่เหมาะสมส่งเสริมให้เกิดความริ้วฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทางมิชอบ เพื่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในการประกอบกิจการ อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม อันเป็นการทำลายเศรษฐกิจของชาติซึ่งไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐ ที่ต้องการให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความเข้าใจและเคารพต่อสิทธิหน้าที่ที่มีต่อกันและจากสาเหตุดังกล่าวคณะปฏิวัติจึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ 19 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 โดยให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง และการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งรวมถึงการจ่ายเงินชดเชยในกรณีที่เลิกจ้างให้แก่ลูกจ้างด้วย ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวก็ยังคงถืออัตราเดิมที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 กำหนดไว้ และนอกจากนี้ประกาศของคณะ

³¹ รัชดาภรณ์ ทองสุข. (2544). *ค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* (รายงานผลการวิจัย). หน้า 7.

³² พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499, มาตรา 34.

ปฏิวัติฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติไว้อีกว่าหากนายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกระทรวงมหาดไทยให้อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้นายจ้างปฏิบัติภายในกำหนดระยะเวลาที่เห็นสมควร ถ้านายจ้างรายใดฝ่าฝืนก็ให้ดำเนินคดีฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน และอย่างไรก็ตามเมื่อมีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทนั้นแล้วแจ้งให้คู่กรณีทราบโดยเร็ว และหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พอใจคำวินิจฉัยสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นต่ออธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งให้คู่กรณีทราบ คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ให้เป็นที่สุด³³

หลังจากที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ประกาศบังคับใช้ได้เกือบ 15 ปี ก็ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่างๆ รวมทั้งเรื่องค่าชดเชยด้วย และเมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 และข้อ 24 ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 กำหนดการคุ้มครองแรงงานไว้หลายเรื่อง เช่น เรื่องการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด เงินทดแทนสวัสดิการต่างๆ และรวมทั้งค่าชดเชยที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 5 ข้อ 46 ว่า ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างประจำซึ่งเลิกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างประจำซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย เว้นแต่

1) ลูกจ้างประจำที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

2) ลูกจ้างประจำที่นายจ้างแจ้งให้ทราบเป็นหนังสือแต่แรกให้ทดลองปฏิบัติงานในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันและยังอยู่ในระยะเวลานั้น

การเลิกจ้างตามข้อนี้หมายความว่ารวมถึงการไม่ยอมให้ลูกจ้างประจำทำงานเกินเจ็ดวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ หรือลดอัตราค่าจ้างโดยลูกจ้างประจำไม่ให้ความยินยอม

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวยังได้ให้สิทธินายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างประจำเมื่อเลิกจ้างหากลูกจ้างกระทำการตามกรณีใดกรณีหนึ่งของข้อ 47 ดังนี้

³³ พิศนัย ไทอารี. (2520). *รวมกฎหมายเกี่ยวกับการแรงงาน*. หน้า 29.

- 1) ทูจิดต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่ต้องตัดเตือน
- 4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 5) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 6) ได้รับความโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก³⁴

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวนั้นประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ได้ให้ความคุ้มครองไว้ในหมวด 9 เรื่องเบ็ดเตล็ด ข้อ 75 ว่า ให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งทำงานติดต่อกันเกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างมีสิทธิเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำ ซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิในค่าชดเชยด้วย

ส่วนการที่ลูกจ้างชั่วคราวไม่ได้ทำงานติดต่อกันเพราะนายจ้างเลิกจ้างก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยเจตนาที่จะมิให้ลูกจ้างชั่วคราวมีสิทธิตามวรรคหนึ่งให้นับเวลาทำงานตอนหลังรวมกับเวลาทำงานตอนก่อนเพื่อประโยชน์ตามวรรคหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ตามหากปรากฏว่ามีนายจ้างรายใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างตามประกาศนี้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอื่นหรือเรื่องค่าชดเชย ประกาศดังกล่าวได้ให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานไว้ในข้อ 77 ว่า พนักงานตรวจแรงงานอาจตัดเตือนเพื่อให้นายจ้างได้ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือนเสียก่อนก็ได้³⁵ และหากนายจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำเตือนนั้นนายจ้างต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 8³⁶

หลังจากที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ประกาศบังคับใช้ได้ไม่นาน ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2516 เศรษฐกิจของประเทศเริ่มตกต่ำตามสภาวะเศรษฐกิจโลกส่งผลให้ยอดจำหน่ายสินค้าและรายได้ของสถานประกอบการต่างๆ ลดลงทำให้นายจ้างหลายรายต้องปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในการบริหารกิจการ เพื่อรักษากิจการให้ดำรงอยู่ได้ด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจ่ายค่าชดเชย และเหตุผลที่นายจ้างส่วนใหญ่เลือกใช้วิธีนี้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะค่าชดเชยที่นายจ้างต้องจ่ายให้ลูกจ้างนั้น มีเพียงแค่จำนวนค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวันเท่านั้น ดังนั้นหากนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยตามอัตราดังกล่าวให้ลูกจ้างจำนวนมากก็คงไม่

³⁴ หน่วยสวัสดิการศาลแรงงานกลาง. (2524). *รวมกฎหมายแรงงาน*. หน้า 22.

³⁵ แหล่งเดิม. หน้า 31.

³⁶ แหล่งเดิม. หน้า 4.

กระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเงินของนายจ้างมากนัก ในขณะที่ลูกจ้างต้องประสบกับปัญหา การหางานใหม่และค่าใช้จ่ายในการครองชีพช่วงเวลาดังกล่าวด้วย และจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างจำนวนมากไม่พอใจ จึงได้ออกมาชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวงเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายแรงงานให้มีมาตรฐานและเป็นธรรมมากกว่าเดิมรวมทั้งปรับอัตราค่าชดเชยให้ สูงขึ้น เพื่อยับยั้งการเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้าง และจากสาเหตุนี้ทำให้รัฐบาล โดย กระทรวงมหาดไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 (5) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2517 โดยให้ยกเลิกข้อ 46 ของประกาศเดิมและต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขใหม่อีกหลายครั้งจนถึงครั้ง สุดท้ายรัฐบาลได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 11 ให้ยกเลิก ความในข้อ 46 และข้อ 47 เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 11 ให้ยกเลิกความในข้อ 46 และข้อ 47 เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 46 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างดังนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวม วันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าจ้าง อัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่ง ได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และ วันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย เก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่ง ได้รับค่าจ้างตาม ผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย หนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามข้อนี้หมายความว่า การที่นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน หรือไล่ออกจากงาน โดยที่ลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิดตามข้อ 47 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง แรงงาน ลงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2515 ไม่ว่าจะมิวันหยุดคืนหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ ถ้าปรากฏว่านายจ้างมีเจตนาจะไม่จ้างลูกจ้างนั้นทำงานต่อไปหรือกลั่นแกล้งลูกจ้างให้ถือว่าเป็นการ เลิกจ้างด้วย

ความในข้อนี้มีให้ใช้บังคับแก่การจ้างลูกจ้าง เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจรเป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือ โดยมีกำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการจ้างไว้ และให้หมายความรวมถึงกรณีที่สัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงแล้วแต่งานยังไม่แล้วเสร็จ หากนายจ้างและลูกจ้างจะตกลงต่อสัญญาจ้างกันอีก ระยะเวลาการจ้างทั้งสิ้นรวมแล้วจะต้องไม่เกินระยะเวลาการจ้างตามที่ระบุไว้ในสัญญาฉบับแรกด้วย

ข้อ 47 นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่ และกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ผ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน
- 4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 5) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ยังได้ยกเลิกความในข้อ 75 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2515 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทนอีกด้วย คือ

ข้อ 75 การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกันเพราะนายจ้างเลิกจ้างก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยนายจ้างมีเจตนาที่จะมิให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิตามข้อ 46 (1) ไม่ว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในหน้าที่ใด และมีระยะเวลาการจ้างห่างกันเท่าใดก็ตาม ให้นับระยะเวลาการทำงานตอนหลัง รวมกับระยะเวลาทำงานตอนก่อนเพื่อประโยชน์ในการคำนวณจ่ายค่าชดเชยด้วย

ขณะที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 11 กำลังใช้บังคับอยู่นั้น ได้มีสาเหตุที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายครั้งสำคัญอีกครั้งซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดจากความเข้าใจไม่ตรงกันของผู้ร่างกฎหมายและนักกฎหมายทั่วไปรวมทั้งความคลุมเครือในการตีความกฎหมายในบางประเด็น เช่นกรณี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 209-210/2535 กรณีสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงเพราะเป็นสัญญาแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอนนั้น ไม่ถือว่านายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้าง จึงไม่เข้าองค์ประกอบของสิทธิเรียกร้องค่าชดเชย เพราะความสัมพันธ์ทางสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงทันทีเมื่อถึงเวลาตามที่ตกลงกันไว้โดยที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่จำเป็นต้องแสดงเจตนาใดๆ ออกมาเลย ซึ่งคำพิพากษาของศาลฎีกานี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก

เพราะก่อนหน้านี้ในข้อ 46 ของประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 11 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ค่าชดเชยไม่บังคับใช้แก่สัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เพราะความสัมพันธ์ทางแรงงาน ได้สิ้นสุดลงตามระยะเวลานั้น³⁷

จากสาเหตุดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ออกประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 14 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2536 ให้ยกเลิก ความในข้อ 46 และ ข้อ 47 ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 11 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 46 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง” ดังต่อไปนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา สุกท้ายสามสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุกท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และ วันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุกท้ายเก้าสิบ วันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุกท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุกท้ายหนึ่งร้อย แปรสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปรสิบวันสุกท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามข้อนี้ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึง กรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

ความในข้อนี้มีให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และ เลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการ เฉพาะที่มีช่างานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงาน

³⁷ สุรศักดิ์ มณีสร ก (2539, ธันวาคม). “การเปลี่ยนแปลงค่าชดเชยในกฎหมายแรงงาน.” *วารสาร นิติศาสตร์*, ปีที่ 26, ฉบับที่ 4. หน้า 921.

ที่แน่นอน หรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จ ภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

ข้อ 47. นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่
- 2) กระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 3) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 4) ผ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วย กฎหมายและเป็นธรรมและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้วซึ่งหนังสือเตือนนั้นต้องมีผลบังคับ ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้รับทราบหนังสือเตือน เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้อง ตักเตือน
- 5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 6) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 7) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวยังได้ยกเลิกความในข้อ 75 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2532 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทนคือ

“ข้อ 75 การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกันโดยนายจ้างมีเจตนาที่จะไม่ให้ลูกจ้างนั้นมี สิทธิใดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ไม่ว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในหน้าที่ใด และ การจ้างแต่ละช่วงมีระยะเวลาห่างกันเท่าใดก็ตาม ให้นับระยะเวลาการทำงานทุกช่วงเข้าด้วยกัน เพื่อประโยชน์ในการรับสิทธิของลูกจ้างนั้น”

หลังจากที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 14 ถูกนำมา บังคับใช้ได้ประมาณปีกว่า ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานในส่วนค่าชดเชยอีกครั้ง ซึ่งสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ที่ลูกจ้างของกิจการเครื่องนุ่งห่มชุมชนประท้วงที่หน้าทำเนียบรัฐบาล เมื่อปลายเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2536 เรื่องที่นายจ้างได้เลิกจ้างและมีแผนการที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง จำนวนมากเพราะได้สั่งเครื่องจักรเข้ามาทดแทนแรงงานคน แต่ในที่สุดกลุ่มผู้ประท้วงก็ได้สลายตัว ลงหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ขอร้องให้นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานตามเดิม

ไปก่อน แล้วค่อยมาเจรจาตกลงกันเพื่อยุติปัญหาภายหลัง³⁸ นับแต่นั้นมาเรื่องดังกล่าวก็เงียบหายไป จนกระทั่งเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2537 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตาม ความในข้อ 2 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประกอบ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานให้นายจ้างจ่าย ค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเพราะใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์ โดยได้บัญญัติเพิ่มเป็น ข้อ 46 ทวิ และข้อ 46 ตริ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ซึ่งมีข้อความดังต่อไปนี้

“ข้อ 46 ทวิ ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือ เปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างให้นายจ้างแจ้งวันที่จะ เลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง รายชื่อลูกจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน และลูกจ้างที่จะเลิกจ้าง ทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่า ระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชย แทนการบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้าง เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวันหรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับ ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้วให้ถือว่า นายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย”

“ข้อ 46 ตริ ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามข้อ 46 ทวิ และลูกจ้างนั้นทำงาน ติดต่อกันครบหกปีขึ้นไปโดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของ นายจ้างให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามข้อ 46 สำหรับการทำงานที่เกินหกปี แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างนั้น ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่ น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้ายต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยตามข้อนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตรา สุดท้ายสามร้อยหกสิบวันหรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

³⁸ สุรศักดิ์ มณีสร ข (2536, ตุลาคม-ธันวาคม). “การเลิกจ้างเพราะใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์.” *รทีสาร*, ปีที่ 5, ฉบับที่ 5. หน้า 15.

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ เศษของระยะเวลาทำงานที่มากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี”

หลังจากที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ได้ถูกนำมาบังคับใช้เป็นเวลานานถึง 26 ปี ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวงอันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ รวมทั้งการบังคับใช้ ดังนั้นเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างยุติธรรม และเหมาะสมกับเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปรัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 และในพระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะในส่วนของค่าชดเชย ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 118 แก้ไขอัตราค่าชดเชยให้สูงขึ้นกว่าเดิมสองอัตรา คือมีอัตราเท่ากับค่าจ้าง 30 วัน 90 วัน 180 วัน 240 วัน และ 300 วัน ตามลำดับโดยขึ้นอยู่กับระยะเวลาความผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง อัตรานี้ได้ใช้บังคับกันต่อมาจนถึงปัจจุบันโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

ส่วนในเรื่องข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก้ไขและปรับเปลี่ยนเนื้อหา รวมทั้งเรียงลำดับความสำคัญของกฎหมายให้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมคุ้มครองนายจ้างและลูกจ้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีเนื้อความปรากฏอยู่ตามมาตรา 119 ว่า “นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใด” ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 4) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรม และนายจ้างได้คัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องคัดเตือน หนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำความผิด
- 5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 120 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้ลูกจ้าง ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นในอัตราร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 อีกด้วย

ส่วนในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้าง ตามที่มาตรา 121 กำหนดไว้ กล่าวคือนายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสัปดาห์ก่อนวันที่จะเลิกจ้าง หากนายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสัปดาห์ หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสัปดาห์สุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย และนอกจากนี้ ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 121 และลูกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันเกินหกปีขึ้นไป ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา 118 ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้าย ต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย แต่การจ่ายค่าชดเชยในกรณีนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อย หกสัปดาห์ หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสัปดาห์สุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2.5.2 ความหมายของค่าชดเชย

ค่าชดเชย หมายถึง เงินที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยที่การเลิกจ้างนั้นมิได้มีเหตุเนื่องมาจากความผิดของลูกจ้าง กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยที่ลูกจ้างไม่มีความผิด ดังนั้น ค่าชดเชยจึงเปรียบเสมือนเบี้ยเลี้ยงชีพระยะสั้นของลูกจ้างที่ถูกนายจ้างเลิกจ้างในระหว่างที่กำลังหางานใหม่ทำ โดยที่การจ่ายค่าชดเชยนั้นได้มีแนวคิดแต่เดิมว่าควรจ่ายให้โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้างผู้นั้นว่าได้ทำงานกับนายจ้างคนนี้เป็นระยะเวลาอันนานเท่าไร ลักษณะของการจ่ายค่าชดเชยตามแนวคิดนี้จึงเท่ากับเป็นการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญมากกว่าการจ่ายค่าชดเชย³⁹

ส่วนความหมายของค่าชดเชยตามกฎหมายไทยในปัจจุบันนี้ ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 ความว่า “ค่าชดเชย” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

³⁹ เกษมสันต์ วัลลาภรณ์ ข เล่มเดิม. หน้า 72.

ค่าชดเชยจึงเป็นเงินที่นายจ้างมีหน้าที่จ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างมิได้เลิกจ้างลูกจ้าง แต่ลูกจ้างลาออกจากงานไป ทิ้งงานไปหรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

สำหรับเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวาระอื่น และมีชื่อเรียกต่างๆ กัน โดยมีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเงินจำนวนนั้นก็มิใช่ค่าชดเชย เงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างออกจากงานอาจจะมีหลายชื่อเรียกด้วยกัน เช่น เงินบำเหน็จบำนาญ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินทุนเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เป็นต้น ซึ่งเงินเหล่านี้เมื่อนายจ้างจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานเพราะเลิกจ้างด้วยก็ตาม แต่โดยเจตนามิได้มีลักษณะที่จะจ่ายในทำนองเดียวกันกับค่าชดเชย เงินจำนวนดังกล่าวจึงไม่ใช่ค่าชดเชย แม้จะมีจำนวนมากกว่าค่าชดเชยก็ตาม โดยต้องถือหลักไว้ว่า ถ้าเงินจำนวนใดมีเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการจ่ายเช่นเดียวกับค่าชดเชยแล้วก็ถือว่าเป็นค่าชดเชยได้ แต่ถ้าเงินจำนวนนั้นมีลักษณะการจ่ายและวัตถุประสงค์ในการจ่ายแตกต่างไปจากค่าชดเชย เช่น นายจ้างจ่ายเงินนั้นให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานไม่ว่าเกษียณ

2.6 แนวคิดและหลักการประกันสังคม

การประกันสังคมเป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคม ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมให้กับผู้ใช้แรงงาน โดยมีแนวคิด และหลักการประกันสังคมดังนี้

2.6.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

การประกันสังคมได้เริ่มใช้ครั้งแรก ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2424 ภายใต้การปกครองของ Bismarck ที่ต้องการให้ประชาชนในความปกครองที่เป็นลูกจ้างได้รับบำนาญโดยให้นายจ้างและรัฐเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายของการประกันสังคมแต่แนวความคิดนี้ได้ถูกต่อต้านตั้งแต่ครั้งแรก เนื่องจากตัวกฎหมายในขณะนั้น จึงทำให้การประกันสังคมที่จัดขึ้นโดยภาครัฐไม่น่าเชื่อถือ มีผลให้ผู้ใช้แรงงานในระยะแรกไม่เข้าใจและสงสัย จึงปฏิเสธที่จะยอมรับระบบใหม่ ที่จะเกิดขึ้น พร้อมกับได้พยายามขยายกองทุน สำหรับการช่วยเหลือคนงานด้วยตนเองออกไปให้มากขึ้น

ปี พ.ศ. 2426 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ตรากฎหมายประกันสังคมฉบับแรกขึ้น บังคับใช้เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง ในเรื่อง การรักษาพยาบาล ยารักษาโรค และได้ให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย หากผู้ประกันตนไม่สามารถทำงานได้ อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้น เป็นระยะเวลา 13 สัปดาห์ โดยลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครองจะต้องมีค่าจ้าง หรือรายได้

2,000 มาร์ค ต่อปี และลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้าโครงการ 2 ส่วน ในขณะที่นายจ้างจ่ายเพียง 1 ส่วนของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ปี พ.ศ. 2427 การประกันการประสบอันตรายก็ได้เกิดขึ้น โดยในระยะแรกได้เริ่มใช้ในภาคอุตสาหกรรมก่อน เพื่อให้ นายจ้างรับผิดชอบต่อการประสบอันตรายจากการทำงานของลูกจ้าง การประกันประเภทนี้ จะให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าใช้จ่ายในกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานของลูกจ้าง รวมถึงการจ่ายบำนาญให้ ในกรณีที่ลูกจ้างสูญเสียสมรรถภาพ และจ่ายบำนาญให้แก่ผู้อยู่ในอุปการะ ในกรณีที่ลูกจ้างเคราะห์ร้ายเสียชีวิต ซึ่งจะรวมถึงการจ่ายค่าทำศพด้วย

ปี พ.ศ. 2432 จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้ทุพพลภาพ และคนชราขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อจ่ายบำนาญให้คนงานที่มีเงินเดือน หรือผู้ที่มีค่าจ้างต่ำสูญเสียความสามารถในการทำงาน และให้มีการจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้ที่มีอายุ 70 ปี ขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีคนงานใดที่จะมีชีวิตอยู่จนอายุครบ 70 ปี ตามที่กำหนด เพราะมักจะกลายเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือไม่ก็เสียชีวิตไปก่อน ส่วนอัตราบำนาญ ในขณะนั้นค่อนข้างต่ำมาก และเป็นที่น่าสังเกตว่า ในสมัยนั้น การบริหารงานตามกฎหมายฉบับนี้จะมีองค์กรบริหารเป็นของตนเอง โดยมีผู้แทนจากนายจ้างและลูกจ้าง เป็นผู้บริหาร ค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้จ่าย จะมาจากการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างครึ่งหนึ่ง ลูกจ้างครึ่งหนึ่งโดยมีรัฐบาลให้การอุดหนุนบางส่วนเท่านั้น⁴⁰

2.6.2 หลักการของการประกันสังคม

การประกันสังคมมีหลักการสำคัญอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ

1) การประกันสังคม เป็นโครงการให้ความคุ้มครองประชาชน

ประชาชนซึ่งจะได้รับความคุ้มครองตามโครงการนี้ ได้แก่ ผู้ประกันตนหรือสมาชิกของการประกันสังคม เป็นโครงการที่ได้พัฒนากว้างขวาง และครอบคลุมการประกอบอาชีพของประชาชนไว้แล้วเกือบทุกสาขา ความสำคัญของโครงสร้างนี้มีหลักที่จะคุ้มครองบุคคล ที่มีรายได้น้อยพอเลี้ยงตัว และครอบครัวอยู่แล้ว ไม่ให้แปรสภาพต้องกลายเป็นบุคคลไม่สามารถช่วยตัวเองได้ ในเมื่อต้องประสบการเจ็บป่วยเรื้อรัง พิการทุพพลภาพ การชราภาพ หรือการว่างงาน เป็นเหตุให้ต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น หรือขาดรายได้ประจำลงอย่างกะทันหัน โดยจะให้ความช่วยเหลือ เจือจุนในด้านการเงิน สิ่งของเครื่องใช้ หรือบริการ อันจำเป็นอื่นใดตามความเหมาะสมโครงการนี้ยังสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชนลงได้อีกเป็นจำนวนมาก เช่น ค่าใช้จ่ายในด้านบริการทางการแพทย์ ค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณสุขการ อันได้แก่ การช่วยเหลือคนชรา คนพิการ หญิงหม้าย เด็กกำพร้า คนขอทาน ฯลฯ

⁴⁰ สำนักงานประกันสังคม. (2543). *10 ปีประกันสังคม*. หน้า 10-11.

2) การประกันสังคม มีหลักการที่จะให้ประชาชนได้ช่วยตัวเองของตัวเองด้วยการออม และเสียสละเพื่อส่วนรวม

การประกันสังคม เป็นโครงการใหญ่ที่มีความจำเป็น จะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากมหาศาล ถ้าพึ่งเพียงแต่จะใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่อดำเนินการแต่ทางเดียวย่อมจะนำความสำเร็จมาสู่โครงการนี้ได้อย่างยากยิ่ง ฉะนั้น ในหลักการของการประกันสังคม จึงได้กำหนดให้ผู้ประกันตนแต่ละคน ได้ร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลาง ด้วยความเสียสละคนละเล็กคนละน้อย ตามกำลังความสามารถหรือตามส่วนแห่งเงินรายได้ประจำที่ได้รับอยู่ ในลักษณะของการออมทรัพย์หมู่ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ ในการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างของตน รัฐบาลมีหน้าที่จัดสวัสดิการ เพื่อประชาชนทุกคนได้ร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางอีกคนละหนึ่งส่วน รวมเป็น 3 ส่วน เพื่อให้กองทุนมีเงินมากเพียงพอแก่การใช้จ่าย บำบัดความเดือดร้อน และสร้างสรรค์ความสุขสมบูรณ์ ให้แก่ผู้ประกันตนได้โดยทั่วถึงตามโครงการ ด้วยการที่ได้กำหนดให้ลูกจ้างแต่ละคนออกเงินสมทบทุนนั้น ก็โดยที่มีจุดมุ่งหมายที่จะให้ทุกคนได้ช่วยตัวเอง เพื่อให้เกิดสิทธิในกองทุนกลางอย่างเต็มภาคภูมิ และเป็นการชำระไว้ซึ่งศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์ ขณะเดียวกันก็เป็นการช่วยเหลือบุคคลอื่น โดยใช้จ่ายเงินกองทุนกลางช่วยบำบัดความเดือดร้อน เป็นการเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวมอยู่ด้วยในตัว

3) การประกันสังคมวางรากฐานความมั่นคงแห่งสังคม

โครงการประกันสังคมนับว่าเป็นโครงการที่มีความจำเป็น จะต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจ จากบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง คนมั่งมี คนยากจน คนมีรายได้มาก คนมีรายได้น้อย ต่างก็เสียสละทุนทรัพย์ เข้ามาร่วมดำเนินการตามโครงการให้สัมฤทธิ์ผล นับว่าเป็นวิธีการที่สามารถสร้างความสมัครสมานสามัคคีกลมเกลียว⁴¹

หลักการประกันสังคมที่ประเทศต่างๆ ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีหลักการที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการประกันสังคมเป็น โครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้น ด้วยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคน ได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสียสละ ช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง และลูกจ้าง ในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดความเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ การประกันสังคมจึงเป็นวิธีหนึ่ง ที่ยึดหลักการพึ่งตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน

⁴¹ บุญชนะ อรรถการ. (2517). *ประกันสังคม*. หน้า 32-33.

โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกัน และคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต แม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดหลักการของการประกันสังคมไว้ดังนี้

(1) การประกันสังคมจะมีการบริหารทางการเงิน โดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งโดยปกติมักมาจากการสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ รัฐอาจจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบ หรือให้เงินอุดหนุนอื่นๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้

(2) การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคม จะเป็นลักษณะของการบังคับซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก

(3) เงินสมทบที่จ่ายมานั้น จะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษ ซึ่งต้องนำไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนด และนำไปใช้ในการบริหาร

(4) ส่วนเกินของเงินสมทบ เพื่อนำไปลงทุนให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

(5) สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน จะขึ้นอยู่กับที่ได้จ่ายเงินสมทบที่เป็นไปตามเงื่อนไข โดยที่ไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็น หรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด

(6) อัตราเงินสมทบและอัตราประโยชน์ทดแทน จะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน

(7) การประกันสังคม กรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยทั่วไปจะมาจากการสนับสนุนทางการเงินจากนายจ้างแต่เพียงผู้เดียว โดยอาจมีรัฐจ่ายเงินอุดหนุน⁴²

ภารกิจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในระยะแรกๆ จะมุ่งที่การสร้างมาตรฐานการดำเนินงาน ซึ่งเป็นผลให้มีการกำหนดเป้าหมาย ให้ประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมได้ปฏิบัติตามถือเป็นองค์กรเดียวในองค์การสหประชาชาติที่ใช้การทำงานแบบไตรภาคีที่ผู้แทน 3 ฝ่ายจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างจะสามารถเจรจากันอย่างเสรีและเท่าเทียม เกี่ยวกับปัญหาแรงงานและปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในเรื่อง ความมั่นคงทางสังคม ภายหลังจากอภิปราย และการตรวจสอบอย่างกว้างขวางแล้ว อาจมีการให้ความเห็นชอบแก่นุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ และหากประเทศใด ให้สัตยาบันแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญานั้นๆ

การประกันสังคมในระยะเริ่มต้นดำเนินโครงการ มักให้ความคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายที่จำกัด เช่น ครอบคลุมเฉพาะผู้ใช้แรงงานบางประเภท หรือผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า 20 คนๆ หลังจากรุ่นนั้น จึงจะค่อยขยายความคุ้มครองออกไปให้กว้างยิ่งขึ้น

⁴² สำนักงานประกันสังคม. เล่มเดิม. หน้า 12.

เพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองจากการประกันสังคมมากขึ้น โดยลำดับ หลักการของการประกันสังคมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนทุกคน ที่อยู่ในวัยทำงานได้รับความคุ้มครองโดยทั่วถึง และคุ้มครองไปถึงครอบครัว ตลอดจนไม่สามารถทำงานได้ หรือต้องออกจากงาน เมื่อพ้นวัยทำงาน

การประกันสังคม มักเริ่มต้นด้วยโครงการบังคับ โดยกฎหมาย และบังคับใช้กับลูกจ้างที่มีรายได้ประจำก่อน เมื่อโครงการประกันสังคมในรูปแบบบังคับได้ดำเนินการไป จนประสบผลดี และสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกันตน ได้เป็นอย่างดีแล้ว จึงจะสามารถขยายออกไปสู่โครงการประกันสังคม ในรูปแบบสมัครใจซึ่งเท่ากับเป็นการให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ เข้าร่วมร่วมอยู่ในโครงการประกันสังคมด้วย⁴³ ทำให้หลายประเทศได้รับอนุญาตให้บุคคลบางกลุ่ม ซึ่งเดิมเคยเป็นผู้ประกันแบบบังคับเปลี่ยนเป็นผู้ประกันตนแบบสมัครใจ หรือปล่อยให้คงสภาพการเป็นสมาชิกของกองทุนเงินสะสมต่อไปได้ บุคคลเหล่านี้ จะยังสามารถรักษาประวัติการชำระเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีคุณสมบัติครบ ที่จะรับประโยชน์ทดแทนของโปรแกรมนั้นๆ ข้อกำหนดนี้ จะใช้กับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ หรือกลุ่มผู้ไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งยังไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมใดๆ

⁴³ แหล่งเดิม. หน้า 13.

บทที่ 3

มาตรการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย

ในบทนี้จะศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองแรงงานในกรณีเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติอุทกภัย ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานในกรณีเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการให้คุ้มครองแรงงานในกรณีเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ (อุทกภัย) ของประเทศไทย ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

3.1 มาตรการคุ้มครองแรงงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1919 ILO เป็นหน่วยงานชำนาญพิเศษในระบบของสหประชาชาติที่มีภารกิจเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าของการทำงาน โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มิติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม ILO ทำงานสู่เป้าหมายนี้โดยผสมผสานการกำหนดมาตรฐานต่างๆ เข้ากับการให้ความร่วมมือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูล นอกจากนี้ ILO ไม่เหมือนหน่วยงานอื่นในองค์การสหประชาชาติเนื่องจากเป็นองค์กรไตรภาคีซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และแรงงาน ILO ทำงานบนพื้นฐานของการเจรจาและความร่วมมือในระหว่างภาคีทั้งสามส่วนนี้ แต่ละประเทศสมาชิกรัฐบาลมีคะแนนเสียงสองคะแนน และนายจ้างและลูกจ้างมีฝ่ายละหนึ่งคะแนนในที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ปัจจุบันมีจำนวนประเทศ

สมาชิกทั้งหมด 181 ประเทศ (เมื่อ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2550)¹ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งเข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ปีที่ได้มีการก่อตั้ง ILO ด้วย

ILO มีบทบาทที่สำคัญในการกำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์และมาตรฐานสากลในการคุ้มครองแรงงานในด้านต่างๆ ในรูปแบบของการออกอนุสัญญา (Convention) ซึ่งถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศภายใต้การให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกเพื่อการปฏิบัติตามหลักการและข้อกำหนดในอนุสัญญา (Convention) และมีการออกข้อเสนอแนะ (Recommendation) ซึ่งเป็นข้อปฏิบัติในรายละเอียดและวิธีดำเนินการที่กำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับหลักการในอนุสัญญา เพื่อให้ประเทศสมาชิกรับแนวทางไปปฏิบัติ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO ไม่มีมีบทบัญญัติหรืออนุสัญญาและข้อเสนอแนะด้านการให้คุ้มครองแรงงานกรณีประสบภัยพิบัติธรรมชาติไว้โดยเฉพาะ แต่ที่สามารถนำมาปรับใช้ได้เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวมีอยู่หลายประการดังนี้

1) อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1925 (ค่าทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ) Equality of Treatment (Accident Compensation) 1925

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนกรณีเกิดอุบัติเหตุสำหรับคนงานในชาติและคนต่างชาติ

2) อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ (C131 Minimum Wage Fixing Convention, 1970)²

อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดเรื่องของค่าจ้างขั้นต่ำไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมีสาระสำคัญว่าประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องจัดตั้งระบบของค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนงานทุกประเภท ซึ่งแต่ละประเทศสามารถกำหนดหรือตัดสินใจว่างานประเภทใดที่อยู่ภายใต้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ และงานประเภทใดที่ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะถูกกำหนดให้น้อยลงไม่ได้ และการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดควรมีการแทรกแซงทางกฎหมาย การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้เป็นที่ ความต้องการของลูกจ้างและครอบครัวของเขา โดยพิจารณาถึงระดับของค่าจ้างทั่วประเทศ ค่าครองชีพ การประกันสังคมและปัจจัยทางเศรษฐกิจ

¹ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. (2551). *มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ*. หน้า 45-46.

² International Labour Organization. (n.d.). C 131 Minimum Wage Fixing Convention, 1970. Retrieved May 1, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C131>

3) อนุสัญญาฉบับที่ 132 ว่าด้วยการให้ลูกจ้างมีวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง

อนุสัญญาฉบับที่ 132 ว่าด้วยการให้ลูกจ้างมีวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง ซึ่งมีสาระสำคัญคือ³

(1) ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีได้โดยได้รับค่าจ้างภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า 3 สัปดาห์ทำงานต่อปี

(2) ถ้าหากว่าวันหยุดพักผ่อนประจำปีตรงกับวันหยุดตามประเพณีห้ามมิให้นับรวมวันหยุดพักผ่อนนั้น เป็นวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยไม่ได้รับค่าจ้างตามความในอนุสัญญานี้

4) ข้อแนะที่ 161 ว่าด้วยชั่วโมงทำงานและระยะเวลาพัก (R161 Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Recommendation, 1979)⁴

ข้อแนะที่ 161 ว่าด้วยชั่วโมงทำงานและระยะเวลาพัก ได้จำกัดความของคำว่า “ชั่วโมงทำงานปกติประจำวัน” และ “ชั่วโมงทำงานปกติประจำสัปดาห์” แยกต่างหากจากคำว่า “ชั่วโมงทำงาน” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการบังคับใช้ โดยกำหนดให้ชั่วโมงทำงานหมายถึง การขับขีรถยนต์หรืองานอื่นๆ ระหว่างเวลา ขับขีรถยนต์ เช่น การยกกระเป๋าให้แก่ผู้โดยสาร เป็นต้น นอกจากนี้ยังกำหนดให้ความหมายของระยะเวลาพักว่า หากเป็นการขนส่งในระยะทางไกลๆ กับระยะเวลาทางใกล้ ควรมีการกำหนดระยะเวลาพักไว้ เพื่อป้องกันมิให้มีการทำงานเกินกว่าเวลาทำงานปกติ

5) การบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้าง และการจ่ายค่าชดเชยมีดังต่อไปนี้⁵

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มก่อนและ ข้อแนะที่ 166 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งที่ 68 (Sixty-eight Session) เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1982 โดยมีสาระสำคัญของอนุสัญญาใน Part II Standards of General Application A. Justification for Termination Article 4 ว่าการจ้างแรงงานลูกจ้างจะไม่สิ้นสุดลงหรือ

³ ชีระ ศรีธรรมรักษ์. (2549, กันยายน). “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศกับกฎหมายแรงงานไทย.” *วารสารบทบัญญัติ, เล่มที่ 2 ตอน 3*. หน้า 127.

⁴ International Labour Organization. (n.d.). R161 Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Recommendation, 1979. Retrieved May 1, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R161>

⁵ เกศกาญจน์ พิพัฒน์พลกุล. (2547). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเหตุผลในการเลิกจ้างลูกจ้าง* หน้า 8-14.

กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าจะไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้าง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรอันเนื่องมาจากความสามารถหรือความประพฤติของลูกจ้างหรือเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของสถานประกอบการ หรือสถานบริการ ผู้เป็นนายจ้างซึ่งอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นริเริ่ม และข้อแนะที่ 166 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติกรณีนายจ้างจะเลิกจ้าง ลูกจ้างไว้ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญได้ 7 หัวข้อดังต่อไปนี้

(1) เหตุผลอันควรเลิกจ้าง

ลูกจ้างไม่ควรถูกเลิกจ้าง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรแก่การเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากความสามารถ หรือความประพฤติของลูกจ้าง หรืออันเนื่องมาจากข้อกำหนดในการทำงานของกิจการ สถานประกอบการหรือสถานบริการ

(2) กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง

ก่อนจะเลิกจ้างลูกจ้างได้ นายจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไข เพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวัง หรือปฏิบัติตนด้วยความระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเองมิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ และเมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นจะเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรจะร่วมหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง ได้กำหนดไว้ดังนี้

ก. การเลิกจ้างลูกจ้างโดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานนั้นไม่ควรกระทำก่อนที่จะให้ลูกจ้างได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา นั้น เว้นแต่นายจ้างมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้างได้

ข. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ กรณีที่สาเหตุมาจากความประพฤติ เพราะปฏิบัติผิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศ ซึ่งกำหนดว่าจะเป็นการเลิกจ้างอันควรก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้นซ้ำเกินกว่า 1 ครั้ง เว้นแต่นายจ้างได้มีคำเตือนเป็นหนังสือแล้ว

ค. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ โดยสาเหตุจากการปฏิบัติงานอันไม่เป็นที่พอใจ เว้นแต่นายจ้างจะได้มีคำสั่งที่สมควรเตือนเป็นหนังสือแก่ลูกจ้างให้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นภายในเวลาอันสมควรแล้ว ลูกจ้างยังคงปฏิบัติงานในหน้าที่ไม่เป็นที่พอใจอยู่อีก

ง. นายจ้างอาจปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีของการเลิกจ้างแต่ละราย

(3) กระบวนการในการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

เมื่อเกิดการเลิกจ้าง ควรให้โอกาสอุทธรณ์การเลิกจ้าง ดังนี้

ก. ลูกจ้างผู้ใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมย่อมมีสิทธิจะอุทธรณ์การเลิกจ้างนั้นต่อองค์กรกลาง เช่น ศาลยุติธรรม ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรือ

อนุญาตตุลาการได้ โดยอาจเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศนั้น หรืออาจจะมีการกำหนดระเบียบวิธีใกล้เคียง เพื่อนำมาใช้ก่อนหรือระหว่างการดำเนินการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

ข. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวแทนลูกจ้าง และองค์กรลูกจ้างควรพยายามดำเนินการเผยแพร่ให้ลูกจ้างได้ทราบถึงสิทธิการอุทธรณ์ของตนที่มีอยู่อย่างชัดเจน

ค. ให้องค์กรกลาง เช่น ศาลยุติธรรม ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาตตุลาการ มีอำนาจพิจารณาถึงเหตุผลในการเลิกจ้าง และสถานการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้าง และมีอำนาจในการตัดสินว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่

ในกรณีที่การเลิกจ้างที่อ้างว่าเป็นเหตุผลที่เกิดจากความต้องการในการปฏิบัติงานของสถานประกอบกิจการ หรือสถานบริการ องค์กรกลาง เช่น ศาลยุติธรรม ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาตตุลาการมีอำนาจตัดสินว่ามีเหตุผลเพียงพอต่อการเลิกจ้างหรือไม่ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ

หากองค์กรกลาง เช่น ศาลยุติธรรม ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาตตุลาการเห็นว่าการเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรม และหากองค์กรกลางนั้นไม่มีอำนาจหรือไม่สามารถใช้วิธีการตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของประเทศมาประกาศว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นโมฆะ หรือสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานได้องค์กรนั้น ก็ย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการจ่ายค่าทดแทนหรือเงินช่วยเหลืออื่นๆ ตามที่เห็นสมควร

(4) ระยะเวลาการเลิกจ้าง

คนงานที่ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับคำตอบแทนชัดเจนแทนการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่จะประพาศติพิคคอย่างร้ายแรง

(5) การเลิกจ้างเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันควรปฏิบัติก่อนการเลิกจ้าง ดังนี้

ก. การปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้าง

1. เมื่อใดก็ตามที่นายจ้างพิจารณาเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านการผลิต โครงการ องค์กร โครงสร้าง หรือเทคโนโลยี ซึ่งทำให้เกิดการเลิกจ้างและนายจ้างไตร่ตรองแล้วเห็นว่าควรมีการเลิกจ้าง นายจ้างจะต้องทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับจำนวนประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบ และช่วงเวลาทีคาคว่าจะดำเนินการเลิกจ้าง ตลอดจนเหตุผลแห่งการเลิกจ้างแจ้งให้แก่ผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะมีการเลิกจ้าง

2. นายจ้างควรปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น การจัดหางานอื่นให้ลูกจ้างทำ

3. กฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับภายในประเทศ อาจจำกัดจำนวนลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างให้มีจำนวน หรืออัตราร้อยละน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั้งหมด

ข. การแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

1. นายจ้างจะต้องแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องตลอดจนเหตุผลแห่งการเลิกจ้างตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของประเทศต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้โดยเร็วที่สุดภายในระยะเวลาพอสมควรที่กำหนดไว้โดยกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศ

2. เพื่อความเหมาะสมเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรให้ความช่วยเหลือแก่ทุกฝ่ายในการหาทางแก้ไขสิ่งที่เกิดขึ้นจากการเลิกจ้าง

ค. มาตรการที่จะขจัดหรือลดการเลิกจ้าง

1. มาตรการที่ได้รับการพิจารณาว่าจะช่วยขจัด หรือทำให้การเลิกจ้างอันเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และสาเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกันลดน้อยลง ควรรวมถึงการจำกัดการจ้าง การกระจาย การลดกำลังแรงงานออกไปในช่วงเวลาหนึ่ง เพื่อเปิดโอกาสให้การลดกำลังแรงงานเป็นไปตามธรรมชาติ การโยกย้ายตำแหน่งภายใน การฝึกอบรม และการฝึกอบรมใหม่ การรับบำนาญก่อนเกษียณโดยสมัครใจ พร้อมทั้งการคุ้มครองรายได้ที่เหมาะสม การจำกัดการทำงานล่วงเวลา และการลดชั่วโมงการทำงานปกติ

2. หากพิจารณาแล้วเห็นว่า การลดชั่วโมงการทำงานปกติชั่วคราวจะช่วยขจัดหรือลดการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจชั่วคราวลงได้ ควรจะมีการพิจารณาถึงการจ่ายค่าชดเชยบางส่วนเป็นการทดแทนค่าจ้างสำหรับชั่วโมงการทำงานที่เสียไป โดยใช้เงินสนับสนุนจากวิธีการอันเหมาะสมภายใต้กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศ

(6) หลักเกณฑ์การเลิกจ้าง

เมื่อมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างไว้ดังนี้

1. ในการเลิกจ้างคนงานเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันนายจ้างควรจะคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเท่าที่จะกระทำได้ โดยเน้นถึงผลประโยชน์ทั้งฝ่ายกิจการสถานบริการ หรือสถานประกอบการ และผลประโยชน์ของคนงาน

2. หลักเกณฑ์การเลิกจ้างควรที่จะกำหนดโดยวิธีการทางกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ ข้อตกลงร่วมกัน กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คำชี้ขาด หรือคำพิพากษาของศาล หรือโดยลักษณะอย่างอื่นอันเป็นระเบียบปฏิบัติของประเทศตามความสำคัญก่อนหลังและความเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ

(7) การบรรเทาผลกระทบการเลิกจ้าง

เนื่องจากเมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างผลที่ตามมา นอกจากลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ สูญเสียความมั่นคงในการทำงาน สูญเสียความพอใจในงาน สูญเสียโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง สูญเสียโอกาสที่จะรับบำเหน็จ (ถ้ามี) ฯลฯ แล้วยังส่งผลกระทบต่อรายได้ของครอบครัวของลูกจ้างต้องลดลงเกิดความไม่มั่นคงแก่ครอบครัวของลูกจ้าง และยังอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานของสังคมคิดตามมา ฉะนั้นเมื่อเกิดการเลิกจ้างควรแสวงหามาตรการบรรเทาผลกระทบของการเลิกจ้างดังนี้

1. ในกรณีการเลิกจ้างเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลูกจ้างที่ได้รับผลจากการเลิกจ้างนี้ ควรได้รับการบรรจุในงานใหม่ที่เหมาะสมโดยเร็วที่สุด โดยได้รับการฝึกอบรมหรือฝึกอบรมใหม่ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ควรได้รับการส่งเสริม โดยกำหนดมาตรการขึ้นให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ของประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วยความร่วมมือของตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้

2. นายจ้างควรจะช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างนี้หางานใหม่ที่เหมาะสม โดยอาจช่วยเหลือในการติดต่อโดยตรงกับนายจ้างอื่นๆ เท่าที่จะกระทำได้

3. การช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างให้ได้รับการจ้างงานใหม่ที่เหมาะสม หรือได้รับการฝึกอบรมใหม่

4. เพื่อบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการเลิกจ้างซึ่งเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ควรได้รับการพิจารณาให้การคุ้มครองรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการหางานและการเข้ารับงานใหม่กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัย

5. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรพิจารณาจัดหาแหล่งการเงิน เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ หรือการขาดรายได้ ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรการตามกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติของประเทศ⁶

⁶ วิทย์ ชะนะภักย์. เล่มเดิม. หน้า 92.

5) หลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 ว่าด้วยการประกันสังคม⁷

เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2495 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยการประกันสังคมขึ้น ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ โดยมีขอบเขตครอบคลุม 9 ประเภท ได้แก่

- (1) การรักษาพยาบาล (Medical Care)
- (2) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย (Sickness Benefit)
- (3) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน (Unemployment Benefit)
- (4) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ (Old-Age Benefit)
- (5) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการจ้างงาน (Employment Injury Benefit)

(6) การให้ประโยชน์ทดแทนแก่ครอบครัว (Family Benefit)

(7) การให้ประโยชน์ทดแทนในการเป็นมารดาหรือการมีบุตร (Maternity Benefit)

(8) การให้ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ (Invalidity Benefit)

(9) การให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ซึ่งยังมีชีวิตที่ขาดอุปการะ (Survivors' Benefit)

นอกจากอนุสัญญาฉบับที่ 102 ของ ILO นี้ เพื่อเป็นการสร้างแนวทางให้แก่ানাประเทศ ILO ยังได้ออกอนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวข้องตามมาอีกหลายฉบับ ได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 103 ว่าด้วยการคุ้มครองกรณีมีบุตร พ.ศ. 2495

ข้อแนะที่ 95 ว่าด้วยคุ้มครองกรณีมีบุตร พ.ศ. 2495

อนุสัญญาฉบับที่ 118 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2505 (เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันของคนซึ่งมีสัญชาติและต่างสัญชาติในประเทศเดียวกัน)

อนุสัญญาฉบับที่ 121 ว่าด้วยการเจ็บป่วยจากงาน พ.ศ. 2507

ข้อแนะที่ 121 ว่าด้วยการเจ็บป่วยจากงาน พ.ศ. 2507 ตกทอดแก่ผู้ยังมีชีวิตอยู่ พ.ศ. 2510

ข้อแนะที่ 131 ว่าด้วยการทุพพลภาพ ชราภาพ และผลประโยชน์ตกทอดแก่ผู้ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ พ.ศ. 2510

อนุสัญญาฉบับที่ 130 ว่าด้วยประโยชน์ทดแทนในการรักษาพยาบาลและการเจ็บป่วย พ.ศ. 2512

⁷ วิทวัส กู้ประเสริฐ. (2539). อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. หน้า 33-36.

ข้อแนะที่ 134 ว่าด้วยประโยชน์ทดแทนในการรักษาพยาบาลและการเจ็บป่วย พ.ศ. 2512

ข้อแนะที่ 162 ว่าด้วยคนงานสูงอายุ (เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียมกันในโอกาส และการปฏิบัติต่อคนงานสูงอายุในการจ้างงานและการเตรียมการสำหรับการเข้าสู่การเกษียณอายุ)

อนุสัญญาฉบับที่ 157 ว่าด้วยการรักษาไว้ซึ่งสิทธิของความมั่นคงทางสังคม พ.ศ. 2526

1) อนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยการความมั่นคงทางสังคม พ.ศ. 2495

ประเทศสมาชิกซึ่งให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้ จะต้องให้ความคุ้มครองอย่างน้อย 3 ประเภท โดยเลือกจากการรักษาพยาบาล เงินทดแทนกรณีเจ็บป่วย ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ชราภาพ ประสบอันตรายจากการทำงาน สงเคราะห์ครอบครัว คลอดบุตร ทูพพลภาพ และสงเคราะห์ผู้อยู่ในอุปการะ และจะต้องให้ความคุ้มครองอย่างน้อย 1 ประเภท โดยเลือกจาก ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ชราภาพ ประสบอันตรายจากการทำงาน ทูพพลภาพและสงเคราะห์ผู้อยู่ในอุปการะ

ขอบเขตการครอบคลุม บุคคลซึ่งได้รับการคุ้มครองจากการประกันสังคมประกอบด้วย

(1) ประเภทของลูกจ้างตามที่ระบุ โดยจะต้องครอบคลุมอย่างน้อยร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด รวมทั้งภรรยาและบุตร หรือ

(2) ประเภทของประชาชนที่มีรายได้ตามที่ระบุ โดยจะต้องครอบคลุมอย่างน้อยร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งหมดที่อาศัยอยู่ในประเทศ รวมทั้งภรรยาและบุตร

(3) ประเภทของประชาชนในประเทศตามที่ระบุ โดยจะต้องครอบคลุมอย่างน้อยร้อยละ 50 ของจำนวนประชาชนทั้งหมดที่พักอาศัยอยู่ภายในประเทศ

(4) ประชาชนในประเทศทุกคนที่มีรายได้ระหว่างเกิดสิทธิไม่เกินระดับตามที่ระบุ ซึ่งเป็นระดับที่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์การจ่ายเงินทดแทนเป็นรายงวดหรือ

(5) ในกรณีที่ประเทศสมาชิกได้รับการยกเว้นชั่วคราว เนื่องจากความไม่พร้อมทางด้านเศรษฐกิจ และศักยภาพในการรักษาพยาบาลยังไม่เพียงพอ ก็สามารถขอยกเว้นที่จะทำเต็มมาตรฐานขั้นต่ำ แต่ในช่วงยกเว้นนั้นควรจะประกันให้คนงานอย่างน้อยร้อยละ 50 ในสถานประกอบการที่เป็นอุตสาหกรรมและมีลูกจ้างเกินกว่า 20 คน ซึ่งให้ครอบคลุมประโยชน์ทดแทนแก่ ภรรยาและบุตรในด้านการรักษาพยาบาล การเป็นมารดา ผู้อุปการะและการเจ็บป่วยจากการทำงาน⁸

⁸ The Social Security (Minimum Standards) Convention 1952 (No.102) of The ILO from Introduction to Social Security, ILO, 1989, Article 9, p. 177-181.

3.2 มาตรการตามกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ

การที่จะศึกษาถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง เมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมนั้น ควรที่จะทำการศึกษาถึงการให้ความคุ้มครองในลักษณะดังกล่าวของต่างประเทศด้วยเพื่อประโยชน์ในการศึกษาเทียบเคียง และวิเคราะห์สภาพปัญหาได้อย่างเหมาะสม จากการที่ได้พิจารณาถึงกฎหมายของประเทศต่างๆ หลายๆ ประเทศ พบว่า ประเทศที่มีการบัญญัติถึงเรื่องดังกล่าวได้อย่างชัดเจนและเหมาะสมที่จะทำการศึกษานั้น ได้แก่ กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งจะได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศต่างๆ เหล่านี้ในส่วนที่สอดคล้องและเกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยเพื่อที่จะนำมา ประยุกต์ปรับใช้กับกฎหมายของไทยต่อไป โดยจะทำการศึกษาตามลำดับดังนี้

3.2.1 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศเกาหลีใต้ได้มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้าง แก่ลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน ดังต่อไปนี้

1) การจ่ายค่าจ้างโดยเสมอภาค

ตามรัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงาน (The Labor Standards Act) ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี มีบทบัญญัติที่ระบุชัดเจนในการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน โดยนายจ้างต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างเนื่องมาจาก เชื้อชาติ ศาสนา สถานะทางทางสังคม หรือ เพศ⁹ หากมีการฝ่าฝืน กฎหมายกำหนดบทลงโทษให้มีการปรับไม่เกิน 5 Million Won¹⁰ นอกจากนี้ในรัฐบัญญัติการจ้างงานโดยเสมอภาค (The Equal Employment Act) ได้ขยายความถึงความเสมอภาคในการจ้างงาน ค่าจ้าง และสถานภาพการทำงาน มีหลักการจ่ายการจ้างโดยเสมอภาค ในงานที่มีลักษณะงานธุรกิจประเภทเดียวกัน รวมทั้งปริมาณที่เท่ากัน นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างชายและหญิง โดยเท่าเทียมกัน¹¹

⁹ Labor Standards Act of Korea, Article 5.

¹⁰ Labor Standards Act of Korea, Article 111.

¹¹ Equal Employment Act of Korea, Article 6.

2) รูปแบบของค่าจ้าง

ในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง รัฐบาลบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี บัญญัติให้การจ่ายค่าจ้างต้องเป็นเงินสด อย่างไรก็ตาม หากมีบทบัญญัติพิเศษ หรือ กฎฎีกา หรือ ข้อตกลงร่วมกัน ค่าจ้างอาจจ่ายในรูปแบบอื่น นอกเหนือจากเงินสดก็ได้¹² เมื่อพิจารณาขอบเขตของค่าจ้างตามรัฐบาลบัญญัติมาตรฐานแรงงาน “ค่าจ้าง” หมายถึง ค่าจ้าง เงินเดือน และการจ่ายอื่นๆ ให้แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นการตอบแทนในการทำงาน ไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างไร¹³ ดังนั้นค่าจ้างไม่เพียงแต่เป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานโดยทั่วไปเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึง เงินหรือสิ่งมีค่า ที่จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น เงินช่วยเหลือ เงินประจำตำแหน่ง โบนัส ฯลฯ ทั้งนี้สวัสดิการที่ไม่ถือเป็นค่าจ้าง เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา¹⁴

(หากพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานประเทศสาธารณรัฐเกาหลีนั้น ค่าจ้างต้องเป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานให้เท่านั้น ดังนั้นหากไม่มีการทำงานให้นายจ้างในระหว่างเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในระหว่างนั้นจึงไม่ใช่ค่าจ้าง ซึ่งหากนำมาพิจารณากับกฎหมายประกันสังคมของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าเงินจำนวนดังกล่าวนี้ หากต้องนำมาคิดคำนวณเพื่อนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมไม่ ซึ่งจะเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างทางอ้อมในเมื่อลูกจ้างประสบภัยพิบัติธรรมชาติ)

3) การจ่ายค่าจ้างให้โดยตรง

ตามรัฐบาลบัญญัติมาตรฐานแรงงานประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้โดยตรงกับลูกจ้าง¹⁵ เพื่อคุ้มครองสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้างให้ได้รับค่าจ้างจากการทำงานที่แน่นอน ดังนั้นการจ่ายค่าจ้างผ่านไปยังสหภาพแรงงานจึงถือว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว สำหรับวิธีการจ่ายค่าจ้าง ไม่ได้มีบทบัญญัติในกฎหมายด้านแรงงาน ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เช่น

(1) การจ่ายค่าจ้างผ่านบัญชีธนาคาร (Payment Through a Bank Account) หากลูกจ้างมีความประสงค์ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างผ่านบัญชีธนาคาร ถือว่าเป็นผลเหมือนกับการจ่ายให้กับลูกจ้างโดยตรง

¹² Labor Standards Act of Korea, Article 42 (1).

¹³ Labor Standards Act of Korea, Article 18.

¹⁴ Korea International Labour Foundation. (1999). *Korea's Wage System A Practical Guide*. p. 14.

¹⁵ Labor Standards Act of Korea, Article 42.

(2) การจ่ายค่าจ้างให้ตัวแทนและผู้แทน (Dele and Representative) การจ่ายค่าจ้างให้แก่ตัวแทนของลูกจ้างซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกันในฐานะบิดา มารดา หรือเป็นผู้แทนตามกฎหมายอื่นๆ ถือว่าเป็นการจ่ายค่าจ้างให้โดยตรง

(3) การจ่ายค่าจ้างผ่านพนักงานส่งเอกสาร (Payment to Messenger) ในกรณีที่ลูกจ้างเจ็บป่วยหรืออยู่ในสถานการณ์ที่ไม่อาจรับค่าจ้างโดยตรงได้ การจ่ายค่าจ้างพนักงานส่งเอกสารถือว่าไม่ฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้คู่สมรส หรือบุตรของลูกจ้างอาจได้รับค่าจ้างทางไปรษณีย์ประทับตราลงทะเบียน อย่างไรก็ตาม การจ่ายค่าจ้างโดยวิธีนี้ ควรใช้อย่างจำกัด เฉพาะกรณีที่นายจ้างแน่ใจได้ว่าลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างอย่างแน่นอน หากพนักงานส่งเอกสารมีการยกยอกเงินค่าจ้างโดยไม่นำส่งให้กับลูกจ้าง นายจ้างจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง

(4) การโอนสิทธิในการรับค่าจ้างและการอายัดค่าจ้าง (Transfer of Claim Right for Wage and Seizure of Wage) แม้ว่าลูกจ้างได้โอนสิทธิในการรับค่าจ้างของตนไปให้บุคคลที่สามก็ตาม นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างโดยตรงให้แก่ลูกจ้าง ยกเว้น ในกรณีที่มีการอายัดเงินค่าจ้างโดยไม่นำส่งให้กับลูกจ้าง นายจ้างจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างเอง

(5) การไม่รู้ที่อยู่ของลูกจ้าง (Unknown Residence of a Worker) หากนายจ้างประสบปัญหาในการจ่ายค่าจ้างเนื่องจากที่อยู่ของลูกจ้างไม่ชัดเจน ในกรณีนี้จะถือว่านายจ้างกระทำถูกต้องตามกฎหมาย หากนายจ้างเตรียมที่จะจ่ายค่าจ้าง และออกเอกสารการรับเงินค่าจ้างเพื่อเป็นหลักฐานไว้แล้ว¹⁶

4) การจ่ายค่าจ้างเต็มจำนวน

รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเต็มจำนวน อย่างไรก็ตามหากการบัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมายกฤษฎีกา หรือข้อตกลงร่วมกัน นายจ้างสามารถหักค่าจ้างได้บางส่วน¹⁷ การหักค่าจ้างตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น ภาษีเงินได้ เงินประกันสังคม ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เป็นต้น การหักเงินตามข้อตกลงร่วมกัน เช่น การหักเงินกู้เพื่อซื้อ/สร้างบ้าน ที่พนักงานกู้ยืมจากบริษัท การหักเงินค่าสมาชิกสหภาพแรงงาน อย่างไรก็ตาม หากลูกจ้างคนนั้นได้ลาออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้ว นายจ้างไม่สามารถหักค่าสมาชิกสหภาพได้อีก ถ้าลูกจ้างแจ้งความประสงค์ให้มีการจ่ายค่าจ้างเพื่อเป็นเงินสะสมในบัญชีธนาคาร หรือเพื่อจ่ายเงินกู้ การหักค่าจ้างบางส่วนถือเป็นค่าบริการให้แก่ลูกจ้าง

¹⁶ Korea International Labour Foundation. Op.cit. pp. 25-27.

¹⁷ Labor Standards Act of Korea, Article 42 (1).

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี มีบทบัญญัติที่ห้ามไม่ให้นายจ้างทำสัญญาจ้างงาน โดยมีข้อจำกัดในการหักค่าจ้างเพื่อเป็นค่าปรับจากการที่ลูกจ้างทำผิดสัญญาจ้าง หรือค่าชดใช้สำหรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น¹⁸ และห้ามไม่ให้นายจ้างหักค่าจ้างสำหรับเงินที่ลูกจ้างได้เบิกล่วงหน้าหรือเงินกู้ยืมอื่นๆ ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขไว้ในเวลาที่ลูกจ้างสมัครทำงาน¹⁹ รวมทั้งห้ามไม่ให้นายจ้างหักค่าจ้างเพื่อบังคับจ่ายเงินออมซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ยกเว้นเฉพาะกรณีที่ลูกจ้างยินยอมให้นายจ้างสามารถดูแลเงินออมของตน โดยมีเงื่อนไข ประเภท ระยะเวลาการออมเงิน และสถาบันการเงิน ลูกจ้างจะต้องเป็นผู้กำหนด บัญชีเงินออมจะต้องเป็นชื่อลูกจ้าง หากลูกจ้างร้องขอให้มีการแสดงเอกสารที่เกี่ยวข้อง นายจ้างจะต้องดำเนินการให้ทันที²⁰

5) ระยะเวลาในการจ่ายค่าจ้าง

รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงาน มีบทบัญญัติให้ค่าจ้างต้องจ่ายมากกว่า 1 ครั้งต่อเดือน ตามวันที่กำหนด อย่างไรก็ตามบทบัญญัตินี้ ไม่ใช่บังคับกับค่าจ้างพิเศษ เงินช่วยเหลือ หรือ การจ่ายอื่นๆ ที่กำหนดโดยกฤษฎีกา²¹

เดือน ตามกฎหมายนี้ หมายถึงระยะเวลาโดยนับจากวันแรกจนถึงวันสุดท้ายของเดือน

วันที่กำหนด หมายถึง วัที่ลูกจ้างกำหนดไว้โดยแน่นอน เพื่อการจ่ายค่าจ้างและได้มีการจ่ายค่าจ้างในวันนั้นเป็นประจำ

กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิตความเป็นอยู่ให้กับลูกจ้าง โดยการป้องกันมิให้ลูกจ้างถูกเอาเปรียบด้วยระยะเวลาการจ่ายค่าจ้างที่ยาวนานเกินไปและไม่มีกำหนดวันจ่ายค่าจ้างที่แน่นอน แต่ไม่ใช่บังคับสำหรับการจ่ายค่าจ้าง และเงินช่วยเหลือที่จ่ายให้เป็นครั้งคราว

นอกจากนี้กฎหมายได้เปิดโอกาสให้นายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างล่าช้ากรณีที่นายจ้างประสบปัญหาทางการเงินอันเนื่องมาจากสภาพธุรกิจ โดยนายจ้างต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างในการเปลี่ยนกำหนดวันจ่ายค่าจ้าง²²

(กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยควรบัญญัติถึงกรณีที่หากนายจ้างจ่ายค่าจ้างล่าช้าไม่ตรงตามกำหนดจ่ายค่าจ้างตามปกติอันเนื่องมาจากเกิดภัยพิบัติธรรมชาติซึ่งเป็นเหตุผลที่แท้จริงและ

¹⁸ Labor Standards Act of Korea, Article 27.

¹⁹ Labor Standards Act of Korea, Article 28.

²⁰ Labor Standards Act of Korea, Article 29.

²¹ Labor Standards Act of Korea, Article 42 (2).

²² Korea International Labour Foundation. Op.cit. p. 30.

สมควร นายจ้างย่อมไม่มีความรับผิดชอบตามกฎหมาย แต่ถึงอย่างไรก็ดี นายจ้างจำต้องดำเนินการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างโดยไม่ชักช้า)

6) การจ่ายค่าจ้างในธุรกิจรับเหมาช่วง (Subcontract Business)

ลูกจ้างในธุรกิจรับเหมาช่วง หรือธุรกิจอื่นที่ใกล้เคียงกัน ย่อมได้รับการคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างเช่น นายจ้างจะต้องรับประกันค่าจ้างจำนวนที่แน่นอนให้แก่ลูกจ้างตามสัดส่วนชั่วโมงการทำงานที่แท้จริง²³

ในธุรกิจรับเหมาช่วง ซึ่งมีการรับเหมาจ้างงานต่อเนื่องกันเป็นช่วงๆ หากมีผู้รับเหมาช่วงรายหนึ่งรายใดที่เป็นนายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างได้โดยมีสาเหตุมาจากผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป รัฐบาลยุติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้ผู้รับเหมาช่วงรายถัดไปก่อนรายนั้นต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้รับเหมาช่วงที่เกี่ยวข้องเป็นนายจ้างด้วย²⁴

กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างในงานที่มีการรับเหมาช่วงซึ่งมีความเป็นไปได้สูงที่ผู้รับเหมาช่วงอาจจะไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้เนื่องจากต้องรับค่าจ้างจากผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป และอาจมีกำไรน้อย

กฤษฎีกาบังคับใช้สำหรับรัฐบาลยุติมาตรฐานแรงงาน (The Enforcement Decree of the LIS) กำหนดขอบเขตของ “สาเหตุมาจากผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป” ดังนี้

(1) ในกรณีที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินตามสัญญาในวันที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(2) ในกรณีที่นายจ้างล้มเหลวหรือล่าช้าในการจัดหาสิ่งของ อุปกรณ์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(3) ในกรณีที่มีการขัดขวางการปฏิบัติงานตามปกติของผู้รับเหมาช่วง โดยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร²⁵

²³ Labor Standards Act of Korea, Article 46.

²⁴ Labor Standards Act of Korea, Article 43 (1)..

²⁵ Korea International Labour Foundation. Op.cit. pp. 35-36.

7) การจ่ายค่าจ้างในกรณีลูกจ้างมีเหตุฉุกเฉิน (Emergency Payment)

รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างในกรณีลูกจ้างมีเหตุฉุกเฉิน โดยกำหนดให้ นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าบางส่วนให้แก่ลูกจ้าง ตามปริมาณงานที่ทำไปแล้ว แม้ว่าจะเป็นการจ่ายก่อนถึงกำหนดวันจ่ายค่าจ้าง ในกรณีที่มีการร้องขอจากลูกจ้าง เพื่อที่ลูกจ้างจะนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับ ค่าคลอดบุตร ค่ารักษาโรค ค่าใช้จ่ายเมื่อเกิดภัยพิบัติ หรือในกรณีฉุกเฉินอื่นๆ ที่ได้กำหนดไว้กำหนดไว้ในกฤษฎีกา²⁶

ความหมายของกรณีฉุกเฉิน

กรณีฉุกเฉิน ตามที่บัญญัติไว้ในกฤษฎีกา หมายถึงกรณีดังต่อไปนี้

(1) การคลอดบุตร ความเจ็บป่วย หรือเกิดอุบัติเหตุ
 (2) ความเจ็บป่วย หมายถึงความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน หรือสาเหตุอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน รวมถึงอุบัติเหตุจากการเกิดอัคคีภัย น้ำท่วม ความหายนะที่เกิดจากภัยธรรมชาติ หรือภัยพิบัติอื่นๆ

(3) การแต่งงาน หรือเสียชีวิต

(4) ลูกจ้างมีความจำเป็นต้องเดินทางไปยังภูมิลำเนาเป็นเวลาหนึ่งสัปดาห์หรือนานกว่านั้น

กรณีฉุกเฉิน ดังกล่าวข้างต้นนี้ ต้องเป็นกรณีที่เกิดขึ้นกับตัวลูกจ้างเอง หรือบุคคลที่เป็นเครือญาติเกี่ยวพันกับลูกจ้าง หากลูกจ้างมีภาระผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบช่วยเหลือญาติมิตรหรือบุคคลอื่นที่อาศัยอยู่กับลูกจ้าง เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินขึ้นกับคนเหล่านี้ ตามกฎหมายลูกจ้างสามารถใช้สิทธิขอรับค่าจ้างตามที่กำหนดในกรณีฉุกเฉินได้

เมื่อลูกจ้างร้องขอเพื่อรับค่าจ้างในกรณีฉุกเฉิน นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้โดยไม่ชักช้า และจำนวนค่าจ้างที่จ่ายนี้ เป็นค่าจ้างสำหรับงานที่ลูกจ้างได้ทำมาแล้ว ทั้งนี้ นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในส่วนของงานที่ลูกจ้างยังไม่ได้ทำ²⁷

8) การจ่ายค่าจ้างสำหรับธุรกิจที่หยุดกิจการชั่วคราว (Pay for Suspension Business)

หากธุรกิจต้องหยุดชะงักเนื่องจากสาเหตุต่างๆ อาทิเช่น ขาดวัตถุดิบทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ ในกรณีนี้ รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลี มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้าง ดังนี้

²⁶ Labor Standards Act of Korea, Article 44.

²⁷ Korea International Labour Foundation. Op.cit. p. 32.

(1) หากธุรกิจใดๆ ต้องหยุดดำเนินการชั่วคราว โดยมีสาเหตุจากนายจ้าง ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง เป็นจำนวนเงินมากกว่าร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ย ในระหว่างที่หยุดกิจการชั่วคราว ถ้าจำนวนเงินที่เท่ากับร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ย เกินกว่าค่าจ้างตามปกติ ในกรณีนี้นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างตามปกติสำหรับการหยุดกิจการชั่วคราวได้

(2) โดยไม่คำนึงถึงบทบัญญัติใน (1) นายจ้างที่ไม่สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย นายจ้างต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (The Labor Relations Commission) เพื่อขออนุมัติในการจ่ายค่าจ้างน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในวงเล็บหนึ่ง สำหรับการหยุดกิจการชั่วคราวได้²⁸ (กล่าวคือ นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างน้อยกว่าร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ยได้ หากแต่นายจ้างต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และได้รับการอนุมัติ เช่นกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจาก อุทกภัย หรือแผ่นดินไหว เป็นต้น)

โดยทั่วไปธุรกิจที่ต้องหยุดชะงักชั่วคราว มีสาเหตุมาจากตัวลูกจ้าง นายจ้าง หรือจากบุคคลอื่น อย่างไรก็ตามสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งลูกจ้างจะต้องทำงานแลกเปลี่ยนกับค่าจ้าง ดังนั้นตามประมวลกฎหมายแพ่ง มีหลักการว่านายจ้างไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่สาเหตุมาจากลูกจ้าง หรือบุคคลอื่น เว้นเสียแต่ว่าได้บัญญัติพิเศษในข้อบังคับเกี่ยวกับ การทำงาน แต่ถ้าเป็นสาเหตุที่มาจากนายจ้างแล้ว ลูกจ้างไม่เสียสิทธิที่จะเรียกร้องค่าจ้าง

สาเหตุของการหยุดกิจการชั่วคราวตามที่บัญญัติไว้ทั้งประมวลกฎหมายแพ่ง และรัฐธรรมนูญมาตรฐานแรงงาน ได้แก่ การตรวจสอบเครื่องจักร การขาดแคลนวัตถุดิบ การขาดแคลนพลังงาน เครื่องจักรเกิดความเสียหาย การลดขนาดกิจการ ลูกค้าสั่งสินค้าลดลง และปัญหาการบริหารจัดการภายใน

สาเหตุของการหยุดกิจการชั่วคราวที่บัญญัติไว้เฉพาะรัฐธรรมนูญมาตรฐานแรงงาน ได้แก่ มีหนังสือจากรัฐบาลให้ลดขนาดกิจการ เกิดความไม่มั่นคงทางการเงินและทางวัตถุดิบเนื่องจากสถานการณ์ร้ายแรงทางธุรกิจของบริษัทแม้ อย่างไรก็ตามหากธุรกิจต้องหยุดชะงักเนื่องจากลูกจ้างนัดประท้วงหยุดงาน กรณีนี้เป็นประเด็นทางกฎหมายว่านายจ้างจะต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างหรือไม่ ขึ้นอยู่กับสาเหตุและสถานการณ์ที่เกิดการประท้วงนัดหยุดงาน

การจ่ายค่าจ้างสำหรับธุรกิจที่หยุดกิจการชั่วคราวจะได้รับความคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างมากกว่า ร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ย แต่หากธุรกิจที่ต้องหยุดชะงักเนื่องจากเหตุสุดวิสัย เช่น

²⁸ Labor Standards Act of Korea, Article 45.

ภัยธรรมชาติ หรือสงคราม กรณีนี้นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างน้อยกว่า ร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ยได้หากได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์²⁹

9) บัญชีแยกเงินสวัสดิการที่นายจ้างจ่ายออกจากค่าจ้างอย่างชัดเจน

รัฐบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้นายจ้างจัดทำบัญชีแยกประเภทเงินสวัสดิการและค่าจ้างในสถานประกอบการของตน โดยแยกประเภทค่าจ้างพื้นฐาน เงินช่วยเหลือครอบครัว จำนวนเงินค่าจ้างและสาระสำคัญอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ในเวลาที่จ่ายค่าจ้างแต่ละครั้ง³⁰ วัตถุประสงค์ของบทบัญญัตินี้เพื่อที่จะแยกได้ว่าเงินจำนวนเท่าไรคือค่าจ้างที่เป็นผลตอบแทนการทำงาน และเงินจำนวนเท่าไร ที่เป็นเงินที่นายจ้างจ่ายในลักษณะที่เป็นการช่วยเหลือลูกจ้างและครอบครัว

10) การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ

ระบบค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึงระบบที่คุ้มครองลูกจ้างผู้มีรายได้น้อย โดยรัฐบาลจะเข้าแทรกแซงในกระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้จัดตั้งรัฐบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Act) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ลูกจ้างสามารถ ดำรงชีพได้อย่างมั่นคง และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ โดยการประกันค่าจ้างขั้นต่ำในระดับหนึ่งเพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปด้วยดี³¹

คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Council) จะเป็นหน่วยงานที่พิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และนำเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน

รัฐบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เดิมมีผลบังคับใช้เฉพาะในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเท่านั้น ดังนั้นในสถานประกอบการที่เป็นธุรกิจขนาดเล็กที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คนลงมา ลูกจ้างยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐบัญญัตินี้ และแม้ว่าสถานประกอบการนั้นจะมีลูกจ้างมากกว่า 10 คนก็ตาม หากลูกจ้างเป็นเครือญาติของนายจ้างและอาศัยอยู่กับนายจ้าง ลูกจ้างกลุ่มนี้ไม่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐบัญญัตินี้เช่นกัน³²

ต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2543 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดให้ใช้บังคับรัฐบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำกับธุรกิจหรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างเข้าทำงานตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ยกเว้นสถานประกอบการที่

²⁹ Korea International Labour Foundation. Op.cit. p. 36-38.

³⁰ Labor Standards Act of Korea, Article 47.

³¹ Korea International Labour Foundation. Op.cit. pp. 115-116.

³² Korea International Labour Foundation. Op.cit. p. 117.

เป็นธุรกิจครอบครัว และงานที่รับไปทำที่บ้านรวมถึงงานประมงซึ่งกำหนดโดย รัฐบาลยุติการประมง หรือเจ้าของเรือซึ่งทำงานเช่นเดียวกับชาวประมง³³

รัฐบาลยุติค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ในปัจจุบันมีผลใช้บังคับกับลูกจ้างทุกประเภท และสถานประกอบการที่มีการจ้างลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ไม่เพียงลูกจ้างเต็มเวลาเท่านั้น แต่รวมถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน และลูกจ้างไม่เต็มเวลาด้วย รัฐบาลยุติค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติความหมายของลูกจ้างที่จ้างไม่เต็มเวลาว่า หมายถึงลูกจ้างซึ่งชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา แต่จะได้รับความคุ้มครองแตกต่างไปจากลูกจ้างเต็มเวลาบ้าง โดยไม่นำรัฐบาลยุติมาตรฐานแรงงานบางช่วงมาใช้บังคับ เช่น ตามมาตรา 34 ระบบแยกการจ่ายเงิน มาตรา 54 วันพักผ่อนประจำปีสัปดาห์ มาตรา 57 การจ่ายเงินในการหยุดรายเดือน มาตรา 59 การกำหนดวันจ่ายเงินในวันหยุดเอง³⁴

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี จะถูกกำหนดอยู่บนฐานเป็นรายชั่วโมงและรายวัน และใช้บังคับกับการจ้างงานของธุรกิจ หรือสถานประกอบการที่มีการจ้างลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งเป็นลูกจ้างที่มีการจ้างเต็มเวลา รวมถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน และลูกจ้างที่เต็มเวลาด้วย

11) อายุความเกี่ยวกับค่าจ้าง (Prescription of Wage)

รัฐบาลยุติมาตรฐานแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี มีบทบัญญัติสิทธิในการเรียกร้องค่าจ้าง ไว้ว่า การใช้สิทธิเรียกร้องตามรัฐบาลยุตินี้ ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลา 3 ปี มิฉะนั้นถือว่าขาดอายุความ³⁵ (หากนำมาปรับใช้กับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยนั้นอายุความไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะจึงใช้อายุความทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30 คือ 10 ปี แต่หากเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติควรจะกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลง และให้นับอายุต่อเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาตินั้นๆ ได้ผ่านพ้นไปแล้วในแต่ละพื้นที่ที่เกิดภัย)

3.2.1.1 กฎหมายประกันสังคมของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (National Pension Corporation)³⁶

โครงการบำนาญของรัฐในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมี 4 ประเภท คือ โครงการบำนาญพิเศษ 3 โครงการ และโครงการบำนาญแห่งชาติสำหรับประชาชนที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโครงการพิเศษ โครงการบำนาญพิเศษ คือ โครงการบำนาญสำหรับข้าราชการ โครงการบำนาญ

³³ จีรพงษ์ ตรวงานิชนาม, เล่มเดิม, หน้า 84.

³⁴ แหล่งเดิม, หน้า 94.

³⁵ Labor Standard Act of Korea, Article 48.

³⁶ ณัฐวุฒิ ชยวัฑฒ. (2544). ความผิดอาญาฐานไม่นำส่งเงินสมทบ. หน้า 91-94.

สำหรับข้าราชการทหาร และโครงการบำนาญสำหรับครูโรงเรียนเอกชน ประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา โครงการบำนาญได้เริ่มครอบคลุมในกลุ่มข้าราชการ คือ ประมาณปี พ.ศ. 2503 และหลังจากนั้น 3 ปี คือ ประมาณปี 2506 ได้ขยายโครงการในกลุ่มทหารและในปี 2518 ได้ครอบคลุมในกลุ่มครูโรงเรียนราษฎร์ โครงการบำนาญมีจุดมุ่งหมายที่จะครอบคลุมประชาชนทั่วประเทศตามกฎหมายบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. 2515 ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวยังไม่เริ่มดำเนินการเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ

โครงการบำนาญสำหรับครูโรงเรียนเอกชนเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2518 เป็นต้นไป และขยายความคุ้มครองไปถึงเจ้าหน้าที่โรงเรียนเอกชนตั้งแต่ปี 2521

กฎหมายสวัสดิการบำนาญแห่งชาติมีขึ้นในปี 2516 แต่ถูกเลื่อนการใช้บังคับและถูกยกเลิกไปด้วยเหตุผลหลายประการ เมื่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในอัตราที่มั่นคงรัฐบาลจึงได้นำกฎหมายดังกล่าวมาประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2531 เป็นต้นมา โดยให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ที่มีอายุระหว่าง 18-60 ปี ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศ ยกเว้นประชาชนที่ได้รับการคุ้มครองจากโครงการพิเศษข้างต้น ซึ่งในกลุ่มดังกล่าวได้มีกฎหมายด้านบำนาญอีกโครงการหนึ่งให้ความคุ้มครอง ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีการประกันสังคม โดยสามารถจำแนกตามประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้³⁷

ชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย

เจ็บป่วยและคลอดบุตร

อุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากงาน

(ไม่มีการประกันการว่างงานและการสงเคราะห์ครอบครัว)

กรณีการประกันชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย ครอบคลุมชาวเกาหลีทุกคนที่อายุ 18-59 ปี ในกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป หากต่ำกว่านี้ก็มีระบบการประกันสังคมแบบสมัครใจให้รวมถึงการประกัน โดยผู้ประกอบอาชีพอิสระ (รวม เกษตรกร และชาวประมงด้วย) นอกจากนี้ยังมีระบบพิเศษสำหรับลูกจ้างในจำนวนที่เท่ากัน คือ พ.ศ. 2536 สมทบ ร้อยละ 2 จากค่าจ้าง และในปี พ.ศ. 2541 ก็สมทบ ร้อยละ 3 ของค่าจ้าง รัฐบาลไม่ต้องออกเงินสมทบแต่ต้องรับผิดชอบค่าบริหารงาน การจะได้รับประโยชน์เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น หากเกษียณอายุ 60 ปี ก็ต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วอย่างน้อย 20 ปี หากเกษียณอายุต่ำกว่านี้เงื่อนไขเวลาการส่งเงินสมทบประกันสังคมก็ต่ำลงได้โดยมีผลประโยชน์ บำนาญ พื้นฐานจากการเฉลี่ยยอดเงินรายเดือนที่ผ่านมา

³⁷ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (2537). ระบบงานการศึกษาฐานการประกันสังคมชราภาพของประเทศเกาหลี. หน้า 10.

และให้สูงสุดร้อยละ 40 ของค่าจ้างครั้งสุดท้าย นอกจากนี้ก็ยังมีเงินเสริมช่วยกรณีมีผู้อยู่ใต้อุปการะ มีระบบบำนาญบางส่วนจ่ายตามระยะเวลาสมทบที่ไม่เท่ากัน ให้เป็นเงินก้อนทำนองกองทุนสำรองเลี้ยงชีพบวกดอกเบี้ย และผลประโยชน์ทั้งหมดที่จ่ายจะไม่นำอัตราเงินเพื่อมาคิดและไม่เรียกเก็บภาษีด้วย กรณีพิจารณาต้องส่งเงินสมทบมาแล้วอย่างน้อย 1 ปี จึงจะรับผลประโยชน์ได้ กรณีที่พิจารณาว่าจ่ายเช่นเดียวกับการบำนาญ กรณีบำนาญตกทอดจะจ่ายแก่ผู้มีสิทธิคำนวณจากระยะเวลาจำนวนปีที่ผู้ประกันได้ส่งเงินสมทบ และมีร้อยละการจ่ายลดลงเมื่อจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบลดลง กรณีเสียชีวิตมีค่าทำศพให้ อนึ่ง ผู้ที่ทำประกันมาแล้วต่ำกว่า 15 ปี มีสิทธิร้องขอรับเงินประกันเป็นเงินก้อนคืนได้ (Lump Sum Refund)

กรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร ครอบคลุมลูกจ้างในกิจการที่มีตั้งแต่ 5 คน หากเป็นกิจการของชาวต่างชาติก็ต้องมีชาวเกาหลีตั้งแต่ 5 คน ขึ้นไปอยู่ด้วย มีระบบประกันจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระและยังครอบคลุมในเขตชนบท เช่น เกษตรกร และชาวประมง และมีระเบียบพิเศษสำหรับคนงานในกิจการสาธารณะ ทหาร และครูโรงเรียนเอกชนด้วย การส่งเงินสมทบเป็นหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างในสัดส่วนที่เท่ากันจากระดับรายได้ของลูกจ้างคือ ร้อยละ 1.5 ถึง ร้อยละ 4 ของค่าจ้าง รัฐจะออกค่าใช้จ่ายการบริการงานเพียงบางส่วน มีการกำหนดค่าจ้างระดับต่ำสุดที่ไม่ต้องส่งเงินสมทบ แต่ไม่ได้กำหนดระยะสูงสุดไว้ ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเวลาที่จะได้รับผลประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย การจ่ายผลประโยชน์ทดแทนจะให้ในกรณีการบริการทางการแพทย์เท่านั้น ไม่มีการจ่ายเงินสดทดแทนให้ การคลอดบุตรจะให้บริการทางการแพทย์เท่านั้น ไม่มีการจ่ายเงินสดทดแทนให้ การคลอดบุตรจะให้บริการทางการแพทย์เฉพาะบุตร 2 คนแรก การประกันการคลอดบุตรจะให้แก่ภรรยาของผู้ประกันตนโดยมีวงเงินสูงสุดกำหนดไว้ และมีการบริการทางการแพทย์ให้แก่ผู้ที่ขาดผู้อุปการะของผู้ประกันตนในอัตราเช่นเดียวกับที่ผู้ประกันตนได้รับสิทธิ

กรณีอุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ให้การคุ้มครองลูกจ้างในกิจการอุตสาหกรรมตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป หรือตั้งแต่ 5 คน ในกิจกรรมอุตสาหกรรมต่อไปนี้เป็น เคมี เหมืองขง และพลาสติก มีระบบพิเศษสำหรับคนงานในกิจการสาธารณะ การจ่ายเงินสมทบเป็นหน้าที่ของนายจ้างประมาณ ร้อยละ 1.8 ของเงินลูกจ้าง ลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ แต่รัฐบาลออกค่าใช้จ่ายบริการ ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขก่อนได้รับสิทธิประโยชน์ ประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับจะมีการจ่ายเงินสดทดแทนให้ประมาณ ร้อยละ 60 ของค่าจ้างเฉลี่ย ตั้งแต่ 7 วัน – 24 เดือน กรณีทุพพลภาพถาวร มีเงินให้เป็นรายปี แต่ถ้าทุพพลภาพทั้งหมดมีเงินก้อนให้ในระยะเวลาที่สูงขึ้น และมีการให้ประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ฟรี กรณีเสียชีวิต จะมีประโยชน์ทดแทนตกทอดให้ผู้อยู่ใต้อุปการะเป็นเงินก้อนคำนวณตามจำนวนผู้อยู่ใต้อุปการะและรายได้ของผู้ประกันเดิม ถ้าผู้อยู่ใต้อุปการะมีมากก็คำนวณให้มากขึ้น มีเงินจ่ายค่าทำศพ 3 เดือน ของค่าจ้างด้วย

สำหรับบริการงานประกันสังคม กรณีการประกันชราภาพ ทูพพลภาพ และตายเป็นหน้าที่ของบรรษัทบำนาญแห่งชาติ (National Pension Corporation) ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงสาธารณสุขและกิจการสังคม (Ministry of Health and Social Affairs) กรณีการเจ็บป่วยและคลอดบุตร รับผิดชอบการบริหารงานโดยสหพันธ์เพื่อการประกันทางการแพทย์แห่งชาติ (National Federation of Medical Insurance) ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุขและกิจการสังคม ส่วนกรณีอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยเนื่องจากงานอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยกระทรวงกิจการแรงงาน (Ministry of Labour Affairs)³⁸

3.2.1.2 มาตรการบังคับกรณีการไม่ส่งเงินสมทบในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี³⁹

การดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายบำนาญแห่งชาติ สาธารณรัฐเกาหลีได้วางบทลงโทษ (Penal Provisions) ไว้หลายกรณี โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของลูกจ้าง ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อให้นายจ้างเอาเปรียบลูกจ้างโดยวางบทลงโทษไว้เป็นการเฉพาะและอัตราโทษค่อนข้างสูง โดยพิจารณาได้จาก บทที่ 9 หมวดของบทลงโทษ มาตรา 104 (การลงโทษ)

- 1) ผู้ได้รับประโยชน์ทดแทนโดยไม่ถูกต้องหรือโดยทุจริตจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3 ล้านวอน
- 2) นายจ้างที่ฝ่าฝืนมาตรา 98 แห่งกฎหมายฉบับนี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5 ล้านวอน⁴⁰

มีข้อสังเกตว่า ความผิดที่กล่าวข้างต้นตาม (1) เป็นความผิดที่ผู้ประกันตนรับประโยชน์ทดแทนอย่างไม่ถูกต้อง หรือกระทำการด้วยความทุจริต และตาม (2) เป็นการลงโทษนายจ้างที่กระทำฝ่าฝืนมาตรา 98 แห่งกฎหมายนี้การกระทำที่ผิดตามที่มาตรา 98 ได้บัญญัติห้ามไว้ดังนี้ มาตรา 98 บัญญัติว่า “มิให้นายจ้างระงับยับยั้งการเลื่อนขั้นหรือการขึ้นค่าจ้าง และมีให้ลูกจ้าง

³⁸ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (ม.ป.ป.). *เหลียวมองความมั่นคงทางสังคมนานาชาติ แล้วหันมาข้อนดูการประกันสังคมไทย 2 ปี ของการปฏิบัติ* (รายงานการศึกษา). หน้า 43-45.

³⁹ ญัฐวุฒิ ชยวิฑฒ. เล่มเดิม. 93-94.

⁴⁰ Korea's Nation Pension Act (Amended in 1989), Article 104 (Punishment)

“(1) A person who received benefits by a falsity or dishonest means shall be sentenced to imprisonment of not more than 3 years or fined not more than 3 million Won

(2) An employer who has violated Article 98 of this shall be sentenced to imprisonment of not more than I year or fined not more than 5 million Won. ”

ออกจางานหรือปฏิบัติต่อลูกจ้างในทางที่สูญเสียประโยชน์โดยปราศจากเหตุอันควร เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงมิให้ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนหรือหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินสมทบเพิ่ม”⁴¹

3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่ในแถบเอเชียตะวันออก ระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกตอนเหนือ และทะเลญี่ปุ่น และทางด้านตะวันออกของคาบสมุทรเกาหลี ประกอบด้วยเกาะขนาดใหญ่ 4 เกาะ คือ ฮอนชู ฮอกไกโด คิวชู ชิโกกุ และมีเกาะเล็กๆ ประมาณ 6,852 เกาะ โดยมีเกาะฮอนชูเป็นเกาะที่ใหญ่ที่สุดมีพื้นที่ 377,835 ตารางกิโลเมตร (แบ่งเป็นพื้นดิน 374,744 ตารางกิโลเมตร และพื้นน้ำ 3,091 ตารางกิโลเมตร) มีเมืองหลวงชื่อโตเกียว มีประชากร 128,000,000 คน การปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ โดยมีจักรพรรดิเป็นประมุขของประเทศ และมีนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการบริหารประเทศรัฐสภาญี่ปุ่น มีชื่อว่า สภาไดเอ็ต (Diet) และมีการกำหนดสถาบันหลักในการปกครองประเทศ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ มีเขตการปกครองแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับเขต (Prefectures) จำนวน 47 เขต และระดับเทศบาล (Municipalities) จำนวน 3,224 แห่ง⁴²

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) สำหรับภาคแรงงาน ในประเทศจะมีผู้ใช้แรงงานจำนวนทั้งสิ้น 66.66 ล้านคน โดยแบ่งเป็นแรงงานในภาคบริหาร ร้อยละ 70 ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 25 ภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 5 หน่วยเงินตราที่ใช้ คือ เยน ญี่ปุ่น (Japanese Yen-JPY)

ประเทศญี่ปุ่นได้มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน ดังต่อไปนี้

1) การจ่ายค่าจ้างโดยเสมอภาค

กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (The Labour Standards Law) ของประเทศญี่ปุ่น มีบทบัญญัติกำหนดให้นายจ้างต้องไม่เลือกปฏิบัติ ในการจ่ายค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน หรือเงื่อนไขอื่นๆ ในการทำงาน ด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา สถานะทางสังคมของลูกจ้าง⁴³

⁴¹ Korea's Nation Pension Act (Amended in 1989), Article (Protection of Employee's Right and interests) "Employers shall not withhold promotions or wage increases and lay off employees, or treat them disadvantageously without justification in order to hinder employees from being insured or to avoid an increase of their contribution."

⁴² ดลนimit มหาวิระ. (2553). ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. หน้า 98.

⁴³ Labour standards Law of Japan, Article 3.

นอกจากนี้ นายจ้างต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างด้วยเหตุผลทางเพศ ซึ่งกฎหมายกำหนดว่านายจ้างจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างหญิงโดยเปรียบเทียบกับลูกจ้างชายในเรื่องค่าจ้างเนื่องด้วยลูกจ้างนั้นเป็นหญิง⁴⁴ บทบัญญัตินี้พิจารณาได้ว่า นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างชายและหญิงเป็นจำนวนที่เท่ากัน หากงานนั้นมีลักษณะสภาพการทำงาน ตลอดจนปริมาณงานที่เท่ากัน

ประเทศญี่ปุ่น ได้จัดตั้งสำนักงานการจ้างงาน โดยเสมอภาค เด็ก และครอบครัว (Equal Employment, Children and families Bureau) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ (Ministry of Health, Labour and Welfare) เพื่อให้คำแนะนำแก่บริษัทต่างๆ เกี่ยวกับการจ้างงาน และหาแนวทางในการประนีประนอม ยุติข้อพิพาทระหว่างลูกจ้างหญิงกับนายจ้างด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) โดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยการจ้างงาน โดยเสมอภาค (The Equal Employment Mediation Committee) เพื่อให้ลูกจ้างชายและหญิงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในการเลื่อนตำแหน่ง การลาออก หรือเรื่องอื่นๆ ซึ่งรวมไปถึงการจ่ายค่าจ้างเช่นกัน

1) รูปแบบของค่าจ้าง

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น มีข้อกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเป็นเงินสด อย่างไรก็ตาม การจ่ายค่าจ้างในรูปแบบอื่นที่นอกเหนือจากเงินสดสามารถกระทำได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎหมาย คำสั่ง หรือข้อตกลงร่วมกัน หรือในกรณีที่วิธีการจ่ายค่าจ้างที่เชื่อถือได้ถูกกำหนดโดยกฎกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ⁴⁵

2) การจ่ายค่าจ้างให้โดยตรง

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น บัญญัติให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างโดยตรง⁴⁶ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดความเอาใจเอียงเปรียบลูกจ้าง เช่น การดักตวงผลประโยชน์ของหัวหน้างาน โดยวางตัวเป็นผู้แทนในการค่าจ้าง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีข้อควรพิจารณาดังต่อไปนี้

(1) การจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้แทน (Pay to a Representative) ประเทศญี่ปุ่น ถือเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย หากนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ปกครองของลูกจ้าง หรือผู้แทนตามกฎหมายหรือแม้แต่ผู้แทนที่ลูกจ้างแต่งตั้งให้รับค่าจ้างโดยสมัครใจของลูกจ้างเอง ทั้งนี้สัญญาซึ่งลูกจ้างได้กระทำขึ้น

⁴⁴ Labour standards Law of Japan, Article 4.

⁴⁵ Labour standards Law of Japan, Article 24.

⁴⁶ Labour standards Law of Japan, Article 24.

เพื่อให้ผู้แทนมีสิทธิในการรับค่าจ้างของตน ถือเป็นโมฆะ (ต่างจากประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่สามารถกระทำได้)

(2) การจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับมอบอำนาจ (Pay to an Envoy) ประเทศญี่ปุ่นถือเป็นเรื่องที่ต้องทำตามกฎหมาย หากในกรณีเช่น ลูกจ้างส่งเลขานุการ ให้ไปรับค่าจ้างแทนหรือลูกจ้างมอบหมายให้ภรรยาไปรับค่าจ้างของลูกจ้าง ในขณะที่ลูกจ้างกำลังนอนป่วยอยู่

(3) การโอนสิทธิเรียกร้องในค่าจ้าง (Assignment of Wage Claims) ประเทศญี่ปุ่นถือว่าการฝ่าฝืนกฎหมาย ในการโอนสิทธิรับค่าจ้าง เช่น ลูกจ้างโอนสิทธิในการรับเงินเกษียณอายุของตนให้แก่บุคคลที่สาม เพื่อเป็นการชดเชยค่าเสียหายในการทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย อย่่างไรก็ตาม ถ้าหาก มีข้อกำหนดไว้อย่างชัดเจนในข้อตกลงที่ทำไว้กับสหภาพแรงงาน ที่เกิดจากการรวมตัวกันของลูกจ้างส่วนใหญ่หรือกับผู้ที่เป็นตัวแทนของลูกจ้างส่วนใหญ่ การหักเงินเกษียณอายุบางส่วนสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย⁴⁷

4) การจ่ายค่าจ้างเต็มจำนวน

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้ค่าจ้างต้องจ่ายเต็มจำนวน อย่างไรก็ตาม นายจ้างสามารถหักเงินค่าจ้างบางส่วนได้ในกรณีที่มีกฎหมายหรือคำสั่งที่กำหนดโดยกระทรวงสาธารณสุขแรงงานและสวัสดิการ หรือในกรณีที่มีข้อตกลงร่วมกันเป็นลายลักษณ์อักษรที่จัดทำโดยสหภาพแรงงานซึ่งมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างของสถานประกอบการนั้น หรือที่จัดทำไว้กับตัวแทนของลูกจ้างที่มีเสียงข้างมาก ในกรณีที่สถานประกอบการนั้นไม่มีสหภาพแรงงาน⁴⁸

การหักค่าจ้างบางส่วนที่ถือว่าการถูกต้องตามกฎหมาย อาทิเช่น การหักเงินค่าจ้างเพื่อจ่ายค่าภาษีเงินได้ การหักเงินค่าประกันสังคม การหักเงินสะสมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และการหักอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน

การหักค่าจ้างบางส่วนที่ถือว่าการฝ่าฝืนกฎหมาย อาทิเช่น การที่นายจ้างหักค่าจ้างรายเดือนของลูกจ้างไว้บางส่วนในนามเงินสะสม หรือเงินออม⁴⁹

⁴⁷ Kazuo Sugeno. (1995). *Japanese Labor Law*. pp. 182-183.

⁴⁸ Labour standards Law of Japan, Article 24.

⁴⁹ Kazuo Sugeno. *Op.cit.* p. 183.

5) ระยะเวลาในการจ่ายค่าจ้าง

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้การจ่ายค่าจ้างอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ในวันที่กำหนด อย่างไรก็ตามข้อกำหนดนี้ไม่ใช่บังคับกับการจ่ายค่าจ้างพิเศษ โบนัส หรือเงินอื่นๆ ซึ่งกำหนดโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ⁵⁰

การบัญญัติกฎหมายนี้มีไว้เพื่อป้องกันความไม่มั่นคงในการดำรงชีพของลูกจ้างอันเป็นผลมาจากการจ่ายค่าจ้างแต่ละครั้งมีช่วงระยะเวลาที่ยาวนานเกินไป หรือนายจ้าง ไม่ได้มีการกำหนดวันจ่ายค่าจ้างไว้ นอกจากนี้ตามกฎหมายแรงงานของประเทศญี่ปุ่น การกำหนดวันจ่ายเงินเดือน เช่น วันอาทิตย์ที่ 2 ของเดือน ไม่ถือเป็นวันที่กำหนดในการจ่ายค่าจ้าง เนื่องจากในช่วงระยะเวลา 1 ปี วันดังกล่าวอาจขยับขึ้นหรือลงได้ไม่มีความแน่นอน⁵¹

6) การจ่ายค่าจ้างในกรณีลูกจ้างมีเหตุฉุกเฉิน

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างในกรณีฉุกเฉิน ดังนี้ ในเหตุการณ์ใดๆ ที่ลูกจ้างได้ร้องขอให้มีการจ่ายค่าจ้าง เพื่อนำไปใช้จ่ายฉุกเฉิน สำหรับค่าคลอดบุตร ค่ารักษาพยาบาลจากความเจ็บป่วย อุบัติเหตุ หรือฉุกเฉินอื่นๆ ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าจ้างตามสัดส่วนงานที่ลูกจ้างได้ทำมาแล้ว แม้ว่าจะเป็นการจ่ายก่อนถึงกำหนดวันที่จ่ายค่าจ้างตามปกติ⁵²

ความหมายของกรณีฉุกเฉิน

“กรณีฉุกเฉิน” หมายถึง ลูกจ้าง หรือบุคคลที่อยู่ในอุปการะของลูกจ้างประสบกับกรณีดังต่อไปนี้

- (1) คลอดบุตร เจ็บป่วย หรือประสบอุบัติเหตุ
- (2) แต่งงานหรือเสียชีวิต
- (3) มีความจำเป็นต้องเดินทางกลับไปยังภูมิลำเนาในเขตห่างไกลเป็นเวลาอย่างน้อยหนึ่งสัปดาห์⁵³

⁵⁰ Labour standards Law of Japan, Article 24.

⁵¹ Kazuo Sugeno. Op.cit. p. 186.

⁵² Labour standards Law of Japan, Article 25.

⁵³ Kazuo Sugeno. Op.cit. p. 186.

7) เงินช่วยเหลือสำหรับธุรกิจที่หยุดกิจการชั่วคราว (Allowance for Suspension Business)

ในกรณีที่ธุรกิจเกิดเหตุที่ต้องหยุดดำเนินการชั่วคราว โดยมีสาเหตุมาจาก ตัวนายจ้างเอง นายจ้างนั้นต้องจ่ายเงินช่วยเหลือ เป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่า ร้อยละ 60 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ยให้แก่ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง ในระหว่างที่ธุรกิจต้องหยุดกิจการชั่วคราว⁵⁴ (ในประเทศไทยหากเหตุดังกล่าวเกิดจากความผิดพลาดของรัฐบาล/หรือรัฐบาลไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นเหตุที่เกินจะป้องกันได้ ให้ออกเงินช่วยเหลือให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของค่าจ้างโดยเฉลี่ย ทั้งนี้เมื่อรวมเงินจำนวนดังกล่าวเข้ากับเงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างแล้วต้องไม่เกินอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ลูกจ้างพึงได้รับโดยเฉลี่ยต่อวัน) วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้เพื่อความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย สำหรับตัวลูกจ้าง กฎหมายนี้จะช่วยประกันความมั่นคงในการดำรงชีพขั้นต่ำของลูกจ้าง ในการได้รับเงินช่วยเหลือในกรณีที่ธุรกิจต้องหยุดชะงักลงโดยมิได้มีสาเหตุจากลูกจ้าง สำหรับนายจ้าง กฎหมายนี้จำกัดให้นายจ้างรับผิดชอบ ในกรณีที่สาเหตุที่ธุรกิจต้องหยุดชะงักนั้นมาจากตัวนายจ้างเท่านั้น นายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบหากธุรกิจหยุดชะงักด้วยเหตุสุดวิสัย หรือสาเหตุที่ไม่ได้มาจากนายจ้าง

การหยุดชะงักของธุรกิจ (Business Interruptions) หมายถึง การที่ลูกจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน ซึ่งงานนั้นอาจจะเป็นงานของทั้งกลุ่ม หรือเป็นงานของลูกจ้างคนหนึ่งคนใดก็ได้ การหยุดชะงักของธุรกิจมีผลครอบคลุมทั้งกรณีที่เป็นการหยุดงานตลอดทั้งวัน หรือหยุดงานในบางช่วงของวันทำงาน ทั้งนี้สาเหตุโดยทั่วไปทำให้ต้องหยุดชะงักโดยนายจ้างต้องจ่ายเงินช่วยเหลือ ได้แก่ การทดสอบสภาพเครื่องจักร-อุปกรณ์ การขาดแคลนวัตถุดิบ หรือทรัพยากรต่างๆ ที่เกิดจากความบกพร่องในระบบงานของนายจ้างเอง การหยุดดำเนินการตามคำแนะนำของหน่วยงานของรัฐ และการขาดแคลนเงินทุน และทรัพยากรต่างๆ อันเป็นผลมาจากการบริหารจัดการของบริษัทแม่⁵⁵

8) การคุ้มครองลูกจ้างในกรณีการจ่ายค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (Guaranteed Payment under Piece Work System)

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างที่อยู่ในระบบชิ้นงาน หรือระบบรับเหมาช่วงอื่นๆ นายจ้างต้องประกันรายได้ในจำนวนที่แน่นอน ตามสัดส่วนของชั่วโมงทำงาน⁵⁶

⁵⁴ Labour standards Law of Japan, Article 26.

⁵⁵ Kazuo Sugeno. Op.cit. p. 186-187.

⁵⁶ Labour standards Law of Japan, Article 27.

บทบัญญัติดังกล่าวนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยป้องกันมิให้รายได้ที่แท้จริงของลูกจ้างต้องลดลง โดยสาเหตุไม่ได้เกิดจากตัวลูกจ้าง เช่น จำนวนลูกจ้างลดลง วัตถุดิบด้อยคุณภาพ หรืออื่นๆ ในทำนองเดียวกัน ดังนั้น การประกันค่าจ้างตามกฎหมายนี้ ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างเท่ากับจำนวนที่เคยได้รับในสถานการณ์ปกติ⁵⁷

9) การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ

ถือเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในสถานภาพการทำงาน มาตรฐานขั้นต่ำของค่าจ้างในประเทศญี่ปุ่น บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Law) ทั้งนี้ค่าจ้างขั้นต่ำแบ่งได้เป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่

(1) ค่าจ้างขั้นต่ำตามภูมิภาค (Minimum Wages by Region)

(2) ค่าจ้างขั้นต่ำตามอุตสาหกรรม (Minimum Wages by Industry)

องค์กรหลักในการรับผิดชอบในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศญี่ปุ่น ประกอบด้วย คณะกรรมการที่ปรึกษากลางเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ (The Central Advisory Committee on Minimum Wages) สภาค่าจ้างขั้นต่ำในเขตภูมิภาค (The Prefectural Minimum Wage Councils) และคณะกรรมการเฉพาะกิจค่าจ้างอุตสาหกรรม (The Ad-Hoc Industrial Wage Committees)

ตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศญี่ปุ่น ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดจะใช้บังคับกับธุรกิจหรือสถานประกอบที่กฎหมายมาตรฐานแรงงานใช้บังคับ และมีผลบังคับใช้กับลูกจ้างทุกประเภท แต่ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดเป็นรายวัน จะไม่บังคับใช้กับลูกจ้างที่มีความสามารถจำกัดในการทำงาน อันเนื่องมาจากความบกพร่องของสภาพจิตใจหรือร่างกาย ลูกจ้างที่อยู่ในระหว่างทดลองงาน ลูกจ้างที่ได้รับการฝึกฝนอาชีพ ลูกจ้างที่มีชั่วโมงการทำงานน้อย (ลูกจ้างที่ไม่เต็มเวลา) ลูกจ้างที่มีการว่าจ้างในงานที่เล็กน้อย และลูกจ้างที่มีการว่าจ้างไม่สม่ำเสมอ

ตามนโยบายของการทำงานที่จ้างไม่เต็มเวลา (Policies on Part-Time Work) ของกระทรวงแรงงานญี่ปุ่น ได้ให้ความหมายของลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา หมายถึง “บุคคลซึ่งชั่วโมงการทำงานในระยะเวลาที่กำหนดเป็นวัน สัปดาห์ หรือเดือน น้อยกว่าลูกจ้างประจำที่ทำงานในลักษณะที่เหมือนกันภายในสถานประกอบการเดียวกัน” แต่อย่างไรก็ตามลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลาก็จะได้รับความคุ้มครองเหมือนลูกจ้างประจำ ยกเว้นบางเรื่อง เช่น การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างจากลูกจ้างประจำ หรือลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลา

⁵⁷ Kazuo Sugeno. Op.cit. p. 188.

ค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศญี่ปุ่น ที่ใช้บังคับกับลูกจ้างที่มีการจ้างไม่เต็มเวลา คือ ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ส่วนค่าจ้างขั้นต่ำรายวันจะใช้บังคับกับลูกจ้างที่มีการจ่ายค่าจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือน ซึ่งได้แก่ลูกจ้างประจำ หรือลูกจ้างที่มีการจ้างเต็มเวลา⁵⁸

10) อายุความเกี่ยวกับค่าจ้าง (Prescription of Wage)

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุความในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิการเรียกร้องค่าจ้างตลอดจนสิทธิเรียกร้องในเรื่องต่างๆ ถ้าไม่ได้บังคับภายในกำหนด 2 ปี สิทธิเรียกร้องนั้นเป็นอันขาดอายุความ⁵⁹ และในเรื่องค่าจ้างนั้น ได้มีบทบัญญัติพิเศษแก้ไขให้ระยะเวลาในเรื่องอายุความสั้นลงเหลือเพียง 1 ปี ทั้งนี้ตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง (The Civil Code) ส่วนเรื่อง อายุความในเรื่องสิทธิเรียกร้องเรื่องเงินเกษียณอายุ กำหนดให้มีอายุความ 5 ปี⁶⁰

3.2.2.1 กฎหมายประกันสังคมประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศแรกในทวีปเอเชียที่เริ่มนำระบบการประกันสังคมมาใช้บังคับ โดยเริ่มใช้ในปี 2524

การประกันสังคมในประเทศญี่ปุ่น เริ่มจากการเป็นโครงการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน (Mutual Aid System) สำหรับลูกจ้างในสถานที่ทำงาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงภัยซึ่งกันและกัน (Sharing Mutual Risks) ต่อมาจึงขยายเป็นระบบประกันของลูกจ้างที่คุ้มครองลูกจ้างทุกคน และขยายถึงบุคคลที่มีได้เป็นลูกจ้างและที่มีได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (Occupational Insurance System) ในระยะต่อมา

ระบบการประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น ได้พัฒนาเทียบกับประเทศตะวันตกระหว่างปี 1945-1954 ข้อตกลงการก่อร่างระบบประกันสังคม เริ่มขึ้นภายหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 ระหว่างปี 1955-1964 ระบบประกันสุขภาพนำมาใช้ระหว่างปี 1965-1974 ส่วนระบบประโยชน์ทดแทนปรับปรุงขึ้นภายหลังปี 1975 และพยายามก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการจ่ายประโยชน์ทดแทนและการเรียกเก็บเงินสมทบ ที่มีการปรับปรุงมาตลอด ระบบประกันสังคมจึงเริ่มมาจากการใช้ระบบประกันสุขภาพและมีระบบบำนาญครอบคลุมประชากรทุกคน แรกเริ่มนั้นระบบดังกล่าวจะเป็นการ

⁵⁸ จีรพงษ์ ตรงวานิชนาม. เล่มเดิม. หน้า 85-86.

⁵⁹ Labour standards Law of Japan, Article 115.

⁶⁰ Kazuo Sugeno. Loc.cit.

ดูแลช่วยเหลือลูกจ้างในสถานที่ทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงภัยจากการทำงาน ต่อมาระบบนี้จึงได้ขยายไปสู่ลูกจ้างทุกคนแม้กระทั่งกลุ่มอิสระที่ไม่มีลูกจ้างหรือกลุ่มว่างงาน⁶¹

สาขาของการประกันสังคม (Branches of Insurance) ในประเทศญี่ปุ่น แบ่งเป็น 6 สาขาใหญ่ๆ ตามลักษณะของบทบาทได้แก่

1. การประกันกรณีเจ็บป่วยหรือการประกันทางการแพทย์ (Medical Care Insurance)
2. การประกันกรณีบำนาญ (Pension Insurance)
3. การประกันการจ้างงาน (Employment Insurance)
4. การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (Occupational Accident Compensation Insurance)
5. การสงเคราะห์บุตร (Child Allowance)
6. การประกันการดูแลผู้ป่วยระยะยาว (Long - Term Care Insurance)

1) การประกันกรณีเจ็บป่วยหรือการประกันทางการแพทย์ (Medical Care Insurance)⁶²
ระบบนี้ให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนกรณีที่อยู่เสียรายได้ในระยะสั้น เช่น คลอดบุตร เจ็บป่วย ตาย

การประกันทางการแพทย์จะไม่มีเงินจ่าย (In Cash) แต่จะให้ประโยชน์ในรูปของการบริการ (In Kind) ผ่านสถาบันประกันทางการแพทย์ตามที่รัฐบาลท้องถิ่นกำหนด ซึ่งผู้ประกันตนต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งสมทบกับค่ารักษาทางการแพทย์แก่สถาบันประกันดังกล่าวนี้

การเจ็บป่วย การเกิดโรค หรือความตายของลูกจ้างขณะทำงาน จะอยู่ในความคุ้มครองของโครงการประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน ซึ่งบังคับให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลชดเชยแก่ลูกจ้าง

การประกันสุขภาพของลูกจ้างคุ้มครองทั้งลูกจ้างและผู้อยู่ในอุปการะ

- 2) การประกันกรณีบำนาญ (Pension Insurance)⁶³

การประกันกรณีบำนาญ เป็นระบบการจ่ายบำนาญแก่ผู้ประกันตนและผู้เป็นทายาท โดยครอบคลุมกรณีชราภาพ ทูพพลภาพ และกรณีตาย ซึ่งเป็นการจ่ายประโยชน์ระยะยาวเมื่อ

⁶¹ เยาวลักษณ์ สวัสดิ์อิชิม. (2544). รายงานการศึกษาค้นคว้า The 11th Study Programmed for The Asian Social Insurance Administrators จัดโดย Japan International Corporation of Welfare Services (JICWELS). หน้า 3.

⁶² ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม. เล่มเดิม. หน้า 3.

⁶³ แหล่งเดิม. หน้า 4.

ผู้ประกันสุขภาพสามารถในการทำงานหรือตาย กล่าวคือ เมื่อลูกจ้างผู้ประกันตนตาย ประโยชน์ทดแทนนั้นจะตกเป็นของทายาท เรียกว่า บำนาญตกทอด ขณะที่ระบบประกันทาง การแพทย์จะจ่ายค่าทำศพ

บำนาญชราภาพจะจ่ายให้แก่ผู้ที่จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 25 ปีขึ้นไป และมีอายุถึงเกณฑ์ เกษียณที่กำหนดไว้ อัตราเงินสมทบจะคำนวณไว้ระยะยาว

1. การประกันการจ้างงาน (Employment Insurance)⁶⁴

2. โครงการนี้เป็นการประกันแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนเมื่อว่างงาน เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะมีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีวิตขณะที่กำลังหางานทำ อัตราประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจะ แตกต่างกันไปตามประเภทของผู้ประกันตน ได้แก่ ลูกจ้างทั่วไป ลูกจ้างสูงอายุ ลูกจ้างชั่วคราว หรือ ลูกจ้างรายวัน

นอกเหนือจากประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานดังกล่าวแล้ว กองทุนประกันการจ้างงาน ยังมีภาระในกรณีการดำเนิน โครงการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในการมีงานทำ เสถียรภาพในการ จ้างงาน การป้องกันการว่างงาน ปรับปรุงสภาพการทำงาน ขยายโอกาสในการมีงานทำ ปรับปรุง ความสามารถและทักษะของลูกจ้างให้สูงขึ้น รวมทั้งโครงการปรับปรุงสวัสดิการลูกจ้างและ สภาพแวดล้อมในการทำงาน

3) การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (Occupational Accident Compensation Insurance)⁶⁵

โครงการนี้ให้ความคุ้มครองกรณีความเสียหายหลายประการ ได้แก่ ความเจ็บป่วย โรคร ความพิการ และความตายอันเนื่องมาจากการทำงานหรือระหว่างการเดินทาง ไป-กลับจาก สถานที่ทำงาน

ประโยชน์ทดแทนในโครงการนี้ จ่ายเป็นบำนาญหรือเป็นเงินก้อนก็ได้ ทั้งค่าใช้จ่ายในการ รักษาพยาบาล การทดแทนรายได้ระหว่างการขาดงาน การช่วยเหลือกรณีขาดความสามารถใน การทำงานเนื่องมาจากความพิการ และเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือผู้เป็นทายาท

กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (Labour Standards Act) กฎหมายลูกจ้างของรัฐ (National Government Employees' Act) และกฎหมายผู้เดินเรือทะเล (Seamen's Act) และกฎหมายแรงงาน พื้นฐานอื่นๆ ล้วนกำหนดชัดเจนให้นายจ้างต้องจ่ายเงินทดแทนกรณีเกิดอุบัติเหตุกับลูกจ้าง

⁶⁴ แหล่งเดิม.

⁶⁵ แหล่งเดิม. หน้า 5.

สำหรับกรณีอัตราส่วนเงินสมทบแห่งชาติ (National Contribution Ratio)⁶⁶ อันเป็นอัตราส่วนเงินสมทบ (ซึ่งเป็นผลรวมระหว่างร้อยละของเงินภาษีรายได้ทั่วไปกับเงินสมทบโครงการประกันสังคม) ต่อรายได้รวมของชาติ (National Income) เท่ากับ ร้อยละ 38.4 ในปี 1992

ด้วยเหตุที่ประชาชนชาวญี่ปุ่นมีอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ อัตราส่วนเงินสมทบย่อมสูงขึ้นอย่างเลี่ยงไม่ได้ในระยะยาว เพราะค่าใช้จ่ายในโครงการสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ก็จะต้องมีการรักษาให้อยู่ในระดับที่ไม่กระทบกระเทือนต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและแรงจูงใจในการลงทุน

เพื่อรักษาระดับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ประเทศญี่ปุ่นจะต้องควบคุมการเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ให้สอดคล้องกับสัดส่วนการเพิ่มรายได้ของชาติซึ่งรัฐบาลได้กำหนดไว้ในนโยบายการประกันสังคมแล้ว รวมทั้งการพยายามควบคุมค่ารักษาพยาบาลให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้

สำหรับการประกันสังคม กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือเป็นโรคที่เกิดเนื่องจากการทำงาน (เหมือนในหลายประเทศซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย) และต่อมาก็ขยายการประกันสังคมออกไปจนเป็นระบบประกันสังคมที่สมบูรณ์ทัดเทียมกับประเทศในทวีปยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีระบบประกันสังคมครอบคลุมทั้ง 8 ประเภท กรณีชราภาพ กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย มีการให้ความคุ้มครองในรูปแบบบำนาญ ซึ่งแบ่งเป็น 2 แบบ คือ บำนาญลูกจ้าง ซึ่งใช้บังคับในกิจการอุตสาหกรรมและการพาณิชย์กรรมโดยทั่วไป และบำนาญแห่งชาติให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนโดยทั่วไป ในระบบแรกนายจ้างและลูกจ้างมีหน้าที่ออกเงินสมทบเท่ากัน ส่วนแบบที่สองรัฐบาลออกกร่วมด้วย เพื่อนำมาจัดเป็นประโยชน์ทดแทนในรูปแบบบำนาญชราภาพ บำนาญทุพพลภาพ รวมทั้งเงินเสริมสำหรับผู้อยู่ในอุปการะของผู้ประกันตน

สำหรับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงาน ก็แบ่งเป็น 2 แบบ คือ ประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งให้ความคุ้มครองประชาชนทั่วไป และประกันสุขภาพลูกจ้าง ซึ่งคุ้มครองแก่ลูกจ้างต่างๆ ในแบบแรกประโยชน์ทดแทนมีบริการทางการแพทย์อย่างเดียว จากเงินที่จ่ายเข้ากองทุนโดยรัฐบาลและผู้ประกันตน ส่วนแบบหลังประโยชน์ทดแทนมีทั้งบริการทางการแพทย์และเงินทดแทนการขาดรายได้ จากเงินที่จ่ายเข้ากองทุนโดยนายจ้างและลูกจ้างเท่าๆ กัน ส่วนรัฐบาลให้เงินอุดหนุนการบริหารกองทุน สำหรับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ แต่นายจ้างเป็นผู้จ่ายโดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน ค่าใช้จ่ายบางรายการซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนในรูปบริการทางการแพทย์และเงินทดแทนการขาดรายได้ รวมทั้งมีบำนาญตกทอดแก่ทายาท อันได้แก่บิดา มารดา คู่สมรส บุตร ของผู้ประกันตนด้วย

⁶⁶ แหล่งเดิม.

สำหรับกรณีคลอดบุตรมีการให้ประโยชน์ทดแทนในรูปบริการทางการแพทย์สำหรับการคลอดบุตร และบริหารการคลอดด้วย สำหรับกรณีสงเคราะห์ครอบครัว กลุ่มครอบครัวที่มีบุตรตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งอายุต่ำกว่า 4 ปี ในปี พ.ศ. 2536 หรือต่ำกว่า 3 ปี ในปี พ.ศ. 2537 โดยผู้ประกันตนไม่ต้องออกเงินสมทบ แต่นายจ้างเป็นผู้จ่ายร่วมกับรัฐบาล⁶⁷

4) การสงเคราะห์บุตร (Child Allowance)⁶⁸

ระบบสงเคราะห์บุตรมีความมุ่งหมายที่จะให้เงินช่วยเหลือแก่บุคคลที่เลี้ยงดูบุตรและเพื่อช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ให้มีความมั่นใจในการประกอบอาชีพ ด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กซึ่งจะเป็นผู้นำสังคมญี่ปุ่นต่อไปในอนาคต ให้เติบโตอย่างมั่นคง และเพื่อที่จะให้ได้รับการส่งเสริมคุณภาพและความสามารถด้านต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

เงินสงเคราะห์บุตรจะจ่ายให้แก่คนที่ให้การเลี้ยงดูบุตรที่มีอายุถึง 12 ปี หรือต่ำกว่า แต่หากรายได้ของคนเลี้ยงดูบุตรมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดจะไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์บุตร ทั้งนี้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเลี้ยงดูบุตรต้องมีหนังสือรับรองจากเทศบาลท้องถิ่นในเขตที่ตนอาศัยอยู่ โดยได้รับการรับรองเกี่ยวกับสิทธิ และจำนวนเงินสงเคราะห์ที่มีสิทธิได้รับ ในกรณีของลูกจ้างรัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลท้องถิ่นนั้นหนังสือรับรองต้องออกโดยผู้มีอำนาจสูงสุดของกระทรวงหรือหน่วยงานราชการ หรือออกโดยผู้ได้รับมอบอำนาจจากหน่วยงานต้นสังกัดนั้นๆ

จำนวนเงินสงเคราะห์บุตรที่จ่ายให้แก่บุตรคนแรกและคนที่สอง คือ 5,000 เยนต่อคน และ 10,000 เยนต่อคน สำหรับบุตรคนที่สามและบุตรในลำดับต่อไป

5) การประกันการดูแลผู้ป่วยระยะยาว (Long-Term Care Insurance)⁶⁹

ในประเทศญี่ปุ่นการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุ เป็นเหตุให้เกิดความต้องการดูแลด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วย จำนวนคนที่ต้องการดูแลผู้ป่วยระยะยาวจึงเพิ่มขึ้น เดิมระบบการดูแลผู้ป่วยระยะยาวจะมีอยู่ใน 2 ระบบที่แยกจากกัน คือ ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ และระบบการดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ เป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งในการเบิกจ่าย การให้บริการเพื่อจัดปัญหาต่างๆ ระบบทั้งสองจึงถูกปรับโครงสร้างใหม่จึงเกิดเป็นการประกันการดูแลผู้ป่วยระยะยาว (Long-Term Care Insurance) มีการกำหนดเงื่อนไขระหว่างสิทธิประโยชน์ต่างๆ และค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นให้เกิดทางเลือกในการใช้บริการหลากหลายขึ้น จะครอบคลุมการดูแลสุขภาพ การรักษาพยาบาล และบริการด้านสวัสดิการต่างๆ

⁶⁷ วิชัย โดสุวรรณจินดา. (2533). *กฎหมายประกันสังคม*. หน้า 3-4

⁶⁸ กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม. (2550). *ระบบประกันสังคมในประเทศไทยญี่ปุ่น*. หน้า 46.

⁶⁹ แหล่งเดิม. หน้า 49

ระบบประกันการดูแลผู้ป่วยระยะยาว จะคุ้มครองประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้ประกันตนประเภทที่ 1 ที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป และผู้ประกันตนประเภทที่ 2 ที่มีอายุยังไม่ถึง 65 ปี

ค่าใช้จ่ายสำหรับประโยชน์ทดแทนในการดูแลผู้ป่วยระยะยาวมาจากเงินสมทบและค่าใช้จ่ายของภาครัฐ (จากรัฐบาลแห่งชาติ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลท้องถิ่น)

ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับเทศบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบเป็นหนังสือรับรองบุคคลที่มีความจำเป็นต้องได้รับการดูแลระยะยาว โดยจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคณะกรรมการและคณะกรรมการจะตัดสินใจพิจารณาจากกายภาพและสภาพจิตใจของผู้ประกันตน รวมทั้งความเห็นของแพทย์ผู้ให้การรักษา ประโยชน์ทดแทนของการประกันการดูแลผู้ป่วยระยะยาวจะจ่ายให้แก่บริการดังต่อไปนี้

1. การให้บริการที่บ้าน ได้แก่ การดูแลผู้ป่วยโดยการเยี่ยมบ้าน บริการเช็ดตัวดูแลทำความสะอาดให้ผู้ป่วยที่บ้าน การพยาบาลผู้ป่วยที่บ้าน เป็นต้น

2. การให้บริการด้านความสะดวกต่างๆ ได้แก่ บริการต่างๆ ในสถานที่ที่ให้ความสะดวกทางด้านสวัสดิภาพแก่ผู้สูงอายุที่ต้องการดูแลระยะยาว (สถานพยาบาลพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ) บริการในสถานที่ให้ความสะดวกในการดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุที่ต้องการดูแลระยะยาว และบริการในสถานที่ให้ความสะดวกด้านการรักษาพยาบาลในสถานพักฟื้นสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแล

3. การให้บริการชุมชน ได้แก่ การดูแลผู้ป่วยในเวลากลางวัน กลุ่มดูแลผู้ป่วยความจำเสื่อมที่บ้าน การเยี่ยมไข้ผู้ป่วยที่บ้านโดยการบริการอเนกประสงค์ เป็นต้น

4. การให้บริการต่างๆ เพื่อป้องกันผู้สูงอายุจากภาวะที่ต้องการให้การดูแลระยะยาว ได้แก่ การดูแลผู้ป่วยที่บ้านเพื่อป้องกันการดูแลระยะยาว บริการเช็ดตัวทำความสะอาดให้แก่ผู้ป่วยที่บ้าน เป็นต้น

5. การให้บริการชุมชนเพื่อป้องกันผู้สูงอายุจากภาวะที่ต้องการการดูแลระยะยาว ได้แก่ กลุ่มเยี่ยมบ้านผู้ป่วยความจำเสื่อมเพื่อป้องกันการดูแลระยะยาว การดูแลเยี่ยมเยือนผู้ป่วยที่บ้าน โดยการบริการอเนกประสงค์ เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาแล้วเบื้องต้นเกี่ยวกับการประกันสังคมในประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นยังมีการประกันสังคมที่น่าสนใจ กล่าวคือ ประเทศญี่ปุ่น มีระบบการประกันสังคมตามประเภทดังต่อไปนี้

1. ชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย
2. เจ็บป่วยและคลอดบุตร

3. ประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน
4. ว่างงาน
5. สงเคราะห์ครอบครัว

กรณีประกันการชราภาพ ทูพพลภาพ และตาย มีระบบการประกันสังคมอยู่ 2 ระบบหลัก ได้แก่ การประกันบำนาญลูกจ้าง (Employees Pension Insurance) ให้ครอบคลุมถึงกิจการต่างๆ ในอุตสาหกรรมและการพาณิชย์รวมกะลาสีเรือด้วย และระบบโครงการประกันบำนาญแห่งชาติ (National Pension Program) ใช้กับพลเมืองทุกคนที่มีอายุ 20-59 ปี ภายใต้ระบบนี้มีระบบการประกันสังคมแบบสมัครใจกับพลเมืองที่มีอายุ 60-64 ปี และผู้ซึ่งไปทำงานต่างประเทศ ที่อายุ 20-64 ปี นอกจากนี้ยังมีระบบพิเศษสำหรับเกษตรกร ครูโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างในภาคเกษตร ป่าไม้ สหกรณ์ ประมง และลูกจ้างในกิจการสาธารณะ โดยระบบแรกผู้มีหน้าที่ออกเงินสมทบ ได้แก่ นายจ้างและลูกจ้างเท่านั้น โดยออกเท่ากัน คือ ร้อยละ 7.25 (ผู้ชาย) หรือ ร้อยละ 7.75 (ผู้หญิง) ของเงินเดือน ส่วนระบบที่สองมีรัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โดยรัฐออก ร้อยละ 33.3 ของประโยชน์ทดแทนและค่าบริหาร ที่เหลือเป็นของนายจ้างและลูกจ้างที่ต้องสมทบ (แต่ขาดข้อมูลว่าแต่ละฝ่ายต้องสมทบเท่าไร) เรื่องประโยชน์ทดแทนมีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น บำนาญชราภาพ บำนาญทุพพลภาพ บำนาญตกทอด รวมทั้งให้เงินเสริมเมื่อมีผู้อยู่ภายใต้อุปการะ ผู้ประกันตนด้วย และทุกๆ ปีจะมีการให้ประโยชน์ทดแทนโดยอัตโนมัติในทั้ง 2 ระบบหลัก ส่วนเงื่อนไขกำหนดให้การประกันชราภาพในทั้ง 2 ระบบหลัก ลูกจ้างต้องสมทบเงินมาแล้วไม่ต่ำกว่า 25 ปี⁷⁰

กรณีการเจ็บป่วยและคลอดบุตร ในระบบประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่นมีอยู่สองระบบคือ การประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance) ซึ่งเน้นครอบคลุมพลเมืองทั่วไป และการประกันสุขภาพลูกจ้าง (Employee Health Insurance) ซึ่งเน้นผู้ทำงานในอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ และผู้ประกันตนโดยสมัครใจ และมีระบบพิเศษสำหรับผู้มีอายุตั้งแต่ 70 ปี กะลาสีเรือ ครูเอกชน และลูกจ้างกิจการสาธารณะ ระบบแรกให้เฉพาะประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์เท่านั้น ระบบหลังมีทั้งการให้ประโยชน์ในการขาดรายได้และให้ประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ ระบบแรกประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ให้ใช้กับพลเมืองทุกคนที่มีใ้ได้อยู่ภายใต้การประกันสุขภาพพิเศษอื่นๆ โดยไม่กำหนดเวลาก่อนการให้ประโยชน์ ส่วนประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ และประโยชน์ทดแทนในการขาดรายได้ในระบบหลังนั้น ต้องทำงานในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา

⁷⁰ นิคม จันทรวิฑูร. (2537). *กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย*. หน้า 27-28.

ในระบบแรกสำหรับการส่งเงินสมทบ ผู้ประกันตนและรัฐบาลสมทบโดยผู้ประกันตนสมทบน้อยกว่ารัฐบาลเพราะรัฐบาลออก ร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ ค่าบริหารงานและเงินอุดหนุน ในบางท้องถิ่น ส่วนนายจ้างไม่ต้องสมทบ ส่วนในระบบที่สอง ลูกจ้างและนายจ้างออกเงินสมทบเท่ากัน และรัฐบาลออกน้อยกว่า แต่ก็ช่วยออกค่าบริการงาน การให้ประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการผ่าตัด ค่าโรงพยาบาล ค่าพยาบาล การทำฟัน การคลอดบุตร ค่ายา และยานพาหนะ ส่วนประโยชน์ทดแทนเป็นเงินสด กรณีเจ็บป่วยจะให้ ร้อยละ 60 ของค่าจ้างเฉลี่ย 3 เดือนสุดท้าย ส่วนกรณีคลอดบุตรจะให้ ร้อยละ 60 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยจ่ายให้ 42 วันก่อนคลอด และ 56 วัน หลังคลอด (รวม 98 วัน) นอกจากนี้ ยังให้เงินก้อนเมื่อคลอดบุตร 1 ใน 2 เดือนของเงินค่าจ้าง (20,000 เยน) และเงินค่าพยาบาลเด็ก (20,000 เยน) เป็นต้น⁷¹

กรณีประกันประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานคุ้มครองลูกจ้างในอุตสาหกรรมและพาณิชย์ที่ไม่ได้รวมอยู่ในการประกันโดยสมัครใจในกิจการเกษตรป่าไม้ และประมง ที่มีลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นน้อยกว่า 5 คน นอกจากนี้ยังมีระบบพิเศษสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระและลูกจ้างในกิจการสาธารณะ การจ่ายเงินสมทบนั้นเป็นหน้าที่ของนายจ้าง ประมาณ ร้อยละ 0.6-14.9 ของเงินเดือน (ตามอัตราการเกิดอุบัติเหตุในรอบ 3 ปี) ลูกจ้างผู้ประกันตนไม่ต้องจ่าย ส่วนรัฐบาลช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางอย่างจำกัดจากงบประมาณ การได้รับประโยชน์ทดแทนจะได้ทันทีโดยไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานขั้นต่ำแต่อย่างใด ประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจะมีทั้งประโยชน์ทดแทนในการขาดรายได้ เช่น กรณีพิการได้ ร้อยละ 60 ของรายได้เฉลี่ยรายวัน และการให้บริการทางการแพทย์ นอกจากนี้ยังมีบำนาญตกทอดให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับ ได้แก่ คู่สมรส บุตร บิดา มารดา ปู่ ย่า หลานและพี่น้องที่ต้องดูแลด้วย⁷²

องค์การบริหารระบบความมั่นคงทางสังคม ในส่วนของการประกันชราภาพ พิการทุพพลภาพและตาย การเจ็บป่วยและการคลอดบุตร และการสงเคราะห์บุตรจะรับผิดชอบหลักโดยกระทรวงสุขภาพและสวัสดิการ (Ministry of Health and Welfare) ส่วนการประกันการเจ็บป่วยจากงาน และการว่างงาน จะรับผิดชอบหลักโดยกระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour)⁷³

การกำหนดอัตราเงินค่ารักษาพยาบาลตามกฎหมายประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น
วิวัฒนาการความเป็นมาของระบบการประกันการรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่นเริ่มมาประมาณกว่า 70 ปีแล้ว กล่าวคือ เริ่มมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1922 ระบบการประกันการรักษาพยาบาล

⁷¹ แหล่งเดิม. หน้า 28-29.

⁷² แหล่งเดิม. หน้า 29.

⁷³ แหล่งเดิม. หน้า 30.

ของประเทศญี่ปุ่น เป็นระบบที่ประกอบด้วยหลายรูปแบบ มีกฎหมายรองรับมากมายหลายฉบับ เนื่องมาจากวิวัฒนาการความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ประกอบกับความจำเป็นที่รัฐต้องจัดสวัสดิการรองรับ⁷⁴

ประเภทของระบบการประกันการรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่น⁷⁵ ครอบคลุมถึงประชาชนทุกคนในประเทศมาประมาณ 30 ปีแล้ว คือ เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 เป็นต้นมา ประเภทของการให้ประกันแบ่งออกเป็น 2 โครงการหลักๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นจัดประกันสุขภาพเป็นระบบผสมแบบขานานและแบบช้อน กล่าวคือ

1) การประกันสุขภาพของลูกจ้าง (Employee Health Insurance, EHI) เป็นโครงการประกันที่จัดให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการซึ่งรวมถึงลูกจ้างที่ทำงานอยู่กับรัฐบาลด้วย

2) การประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance, NHI) เป็นโครงการประกันที่จัดแก่ประชาชนโดยทั่วไปที่ไม่อยู่ภายใต้ EHI บุคคลใดก็ตามที่ไม่อยู่หรือปลดเกษียณออกจากโครงการ EHI แล้ว จะต้องสมัครอยู่ภายใต้ NHI

นอกจากโครงการหลัก 2 โครงการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีโครงการพิเศษเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นอีกโครงการหนึ่งคือ โครงการสุขภาพและการให้บริการการรักษาพยาบาลแก่ผู้สูงอายุ (Health and Medical Services for the Aged) ซึ่งผู้ประกันตนที่อยู่ในโครงการนี้ คือคนที่มีอายุ 70 ปีขึ้นไป หรืออยู่ระหว่างอายุ 65-70 ปี ที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล โครงการสุขภาพและการให้บริการการรักษาพยาบาลแก่ผู้สูงอายุนี้ ได้เริ่มออกกฎหมายมาใช้บังคับมาตั้งแต่ปี 1983 ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ซึ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็วตามลำดับ และจากการวิเคราะห์สาเหตุพบว่าส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการมีผู้สูงอายุมาใช้บริการมากโดยเฉพาะเป็นกรณีคนไข้ใน ซึ่งผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ใช้โรงพยาบาลเป็นที่พักผ่อนและหาเพื่อน ส่งผลให้รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนมาก ปัจจุบันญี่ปุ่นมีผู้สูงอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป ร้อยละ 12.6 (ประมาณ 15 ล้านคน) และช่วงอายุของชีวิตเฉลี่ย (Average Life Expectancy) ของเพศชายเท่ากับ 76.11 ปี และของเพศหญิงเท่ากับ 82.11 ปี และจากการคาดการณ์ปรากฏว่าในปี 2014 ญี่ปุ่นจะมีผู้สูงอายุมากกว่า 30 ล้านคนจากตัวเลขดังกล่าวข้างต้น ทำให้ประมาณได้ว่าค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในกลุ่มผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการลดภาระ

⁷⁴ พรณี ศรียุทธศักดิ์ และเพ็ญศรี ดาวัลย์. (2536). ระบบการประกันการรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่น (รายงานการศึกษาดูงาน). หน้า 1.

⁷⁵ แหล่งเดิม. หน้า 6.

ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่ต้องจ่ายเงินสนับสนุนช่วยเหลือแก่โครงการสุขภาพและการให้บริการการรักษาพยาบาลผู้สูงอายุด้วย

ปัจจุบันมีผู้อยู่ในโครงการนี้ 10.33 ล้านคน เป็นคนที่อยู่ในโครงการ การประกันสุขภาพของลูกจ้าง (Employee Health Insurance 3.188) ล้านคน และอยู่ในโครงการประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance 7.142) ล้านคน คนกลุ่มนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาลในแต่ละท้องถิ่น (จังหวัด เมือง หรือหมู่บ้าน) และเมื่อไปรับการรักษาพยาบาลจะต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลร่วม ดังนี้

กรณีคนไข้นอก จ่าย 1,000 เยน⁷⁶ ต่อเดือน

กรณีคนไข้ใน จ่าย 700 เยน ต่อวัน แต่ถ้าเป็นคนไข้ที่มีรายได้น้อยจะจ่าย 300 เยนต่อวัน และจ่ายไม่เกิน 2 เดือน

สำหรับกรณีเรื่องประโยชน์ทดแทน⁷⁷ โดยประโยชน์ทดแทนที่ได้จากการประกันแบ่งออกได้เป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายกำหนดไว้และประโยชน์ทดแทนเพิ่มเติม (Additional Benefits) ซึ่งประโยชน์ทดแทนเพิ่มเติมนี้ เป็นประโยชน์ทดแทนที่ผู้ขายประกันให้แก่ผู้ประกันตนเพิ่มเติมจากประโยชน์ทดแทนที่กฎหมายกำหนดไว้

ประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือ

1) ประโยชน์ทดแทนในรูปการให้การรักษาพยาบาล (Medical Benefits)

(1) อัตราค่ารักษาพยาบาล อัตราการจ่ายค่ารักษาพยาบาล โดยเฉลี่ยแล้วค่ารักษาพยาบาลนี้จะจ่ายโดยระบบการประกันประมาณ ร้อยละ 84 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ผู้ประกันตนจ่ายค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลร่วม (Co-Payment) ประมาณ ร้อยละ 16

(2) ลักษณะของระบบการให้การรักษา⁷⁸

ระบบการให้การรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่น ใช้ระบบจ่ายตามใบเสร็จ (Free For Service) คือ ผู้ประกันตนและผู้อยู่ในอุปการะสามารถจะไปใช้บริการทางการแพทย์เมื่อเกิดจากการเจ็บป่วยที่สถานพยาบาลที่ไหนก็ได้ ปัจจุบันมีสถานพยาบาลทางการแพทย์ (Medical Institution) จำนวน 85,000 แห่ง คลินิกทันตแพทย์ 55,000 แห่ง และร้านขายยาที่มีเภสัชกร (Pharmacies) 32,000 แห่ง มีผู้ขายประกันทั้งหมด 12,000 แห่ง แต่ผู้ประกันตนและผู้อยู่ในอุปการะจะต้องจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลร่วมในอัตราที่แต่ละโครงการกำหนดไว้ เช่น ในโครงการประกันสังคมเพื่อลูกจ้าง

⁷⁶ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 จากธนาคารกรุงเทพ 100 เยน มีค่าเท่ากับ 39.7 บาท.

⁷⁷ แหล่งเดิม. หน้า 10.

⁷⁸ แหล่งเดิม. หน้า 12.

ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลร่วม ร้อยละ 10 อีก ร้อยละ 90 โครงการจะเป็นผู้จ่ายให้ โดยเรียกเก็บจากผู้ขายประกันภายหลัง

2) ประโยชน์ทดแทนในรูปเงินสด (Cash Benefits)⁷⁹

เป็นที่น่าสังเกตว่าระบบการประกันการรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่น เริ่มมีมานานแล้ว และมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงมาโดยตลอด เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะความเจริญและก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมของประเทศ ระบบการประกันการรักษาพยาบาลของประเทศญี่ปุ่นจึงมีหลากหลายรูปแบบ มีผู้ดำเนินการ (ผู้ขายประกัน) มากมายทั้งภาครัฐและเอกชน อย่างไรก็ตามในปัจจุบันระบบดังกล่าวได้ครอบคลุมประชาชนทั่วทั้งประเทศแล้ว นั่นก็แสดงให้เห็นว่าคนญี่ปุ่นทุกคนได้รับการคุ้มครองดูแลในเรื่องการเจ็บป่วย ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิต

3.2.3 ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม⁸⁰

ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียมีลักษณะภูมิอากาศและความเป็นอยู่คล้ายคลึงกับประเทศไทยซึ่งกฎหมายในเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุภัยพิบัติธรรมชาติได้บัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างไว้ดังต่อไปนี้

มีหลักการดังนี้⁸¹ “ในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้าง ดังนี้

(1) หากการหยุดกิจการชั่วคราวนั้นมีสาเหตุมาจากความผิดพลาดของนายจ้าง ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน

(2) หากเป็นความผิดพลาดของลูกจ้าง ลูกจ้างจะไม่ได้รับค่าจ้าง ลูกจ้างอื่นซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยเดียวกันและต้องหยุดงาน จะได้รับค่าจ้างตามที่ได้ตกลงร่วมกันไว้ ทั้งนี้ค่าจ้างนั้นจะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ

(3) หากงานต้องชะงักด้วยเหตุต่างๆ อาทิเช่น มีปัญหาด้านไฟฟ้า หรือประปา ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของนายจ้าง หรือด้วยเหตุอื่นซึ่งไม่สามารถควบคุมได้ (เหตุสุดวิสัย) ทั้งสองฝ่ายจะต้องร่วมกันตกลงในเรื่องค่าจ้าง ทั้งนี้ค่าจ้างใหม่จะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ”

⁷⁹ แหล่งเดิม. หน้า 15-16

⁸⁰ อรรถธรรม เกษร. (2550). *หน้าที่จ่ายเงินให้ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว*. หน้า 80-81.

⁸¹ เทอดศักดิ์ จันทร์สระแก้ว. (2539, เมษายน-มิถุนายน). “กฎหมายแรงงานเวียดนาม.” *วารสารแรงงาน*, ปีที่ 12. หน้า 170.

3.2.4 ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์⁸²

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ถูกจัดอันดับเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงมากเป็นอันดับ 3 ของโลกที่จะประสบภัยพิบัติธรรมชาติจากภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ

ซึ่งมีรายงานการศึกษา ที่จัดทำโดยสถาบันเพื่อความปลอดภัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมขององค์การสหประชาชาติ ระบุว่า 10 ประเทศที่มีความเสี่ยงภัยพิบัติมากที่สุด ได้แก่ วานูอาตู ตองก้า ฟิลิปปินส์ หมู่เกาะโซโลมอน กัวเตมาลา บังกลาเทศ ติมอร์ตะวันออก คอสตาริกา กัมพูชา และเอลซัลวาดอร์ โดยภัยพิบัติส่วนใหญ่ คือ พายุ น้ำท่วม แผ่นดินไหว ภัยแล้ง และระดับน้ำทะเลสูงขึ้น⁸³

ดังนั้น การที่จะทำการศึกษากฎหมายในส่วนของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จึงมีประโยชน์ต่อประเทศไทยอย่างยิ่ง ในประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้นมิได้มีการบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครองถูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีกฎหมายในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมถึงการจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติไว้อย่างน่าสนใจ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ประกอบด้วยพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีระยะทางที่ยาวทำให้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีพรมแดนทางทะเลที่ติดต่อกันยาวมากที่สุดในโลกและประกอบด้วยเกาะจำนวนถึง 7,107 เกาะ ด้วยสภาพภูมิประเทศดังกล่าวทำให้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยจากภาวะน้ำท่วมก่อนข้างสูง เช่น ภาวะท่วมเฉียบพลัน (Flash flood) และภาวะน้ำท่วมจากวาตภัย (Estuarine flood) เป็นต้น นอกจากนี้ ลักษณะทางกายภาพของฟิลิปปินส์ที่ตั้งอยู่บนรอยต่อของแผ่นเปลือกโลกฟิลิปปินส์กับยูเรเชียนที่ยังมีการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกและการปะทุของภูเขาไฟอยู่อย่างต่อเนื่อง เช่น ภูเขาไฟตาอาล ภูเขาไฟพินาตูโบและภูเขาไฟมายอน เป็นต้น ดังนั้น ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์จึงเป็นประเทศหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการประสบเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ซ้ำซ้อนจากภาวะน้ำท่วมกับภัยพิบัติอื่นๆ เช่น ภูเขาไฟระเบิดและแผ่นดินไหว เป็นต้น

⁸² ปีติเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁸³ กรุงเทพธุรกิจ. (2554, 20 ตุลาคม). ฟิลิปปินส์รั้งอันดับ 3 โลกเสี่ยงเจอภัยพิบัติ. สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.classifiedthai.com/content.php?article=26612>

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ทำให้รัฐบาลฟิลิปปินส์ในสมัยประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ได้ตราประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Presidential Decree No. 1152 หรือ Philippine Environmental Code) ที่กำหนดมาตรการเฉพาะในการควบคุม ภาวะน้ำท่วมและภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศฟิลิปปินส์ (Flood Control and Natural Calamities) ที่กำหนดหลักในการป้องกันภาวะน้ำท่วมและภัยพิบัติทางธรรมชาติอื่นๆ อันเป็นการ ป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมที่ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันและ อนาคต

นอกจากนี้ ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังได้บัญญัติกฎหมายเสริมสร้างการควบคุม ภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์ Presidential Decree (P.D.) no.1566 (June 11, 1978) อันเป็น กฎหมายที่กำหนดโครงสร้างสภาเฉพาะในการเสริมสร้างกลไกในการกระจายอำนาจในการจัดทำ บริการสาธารณะด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับการเสริมสร้างความร่วมมือภายใต้ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของฟิลิปปินส์และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน ภัยจากภาวะน้ำท่วม

นอกจาก ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทาง ธรรมชาติของฟิลิปปินส์แล้ว ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังได้กำหนดมาตรการทางกฎหมาย อื่นๆ ที่สนับสนุนในการควบคุมภาวะน้ำท่วม เช่น มาตรการทางกฎหมายการคลังและภาษีอากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีน้ำท่วม (Metropolitan flood tax) ในมหานครมะนิลา ที่เป็นเมืองหลวงของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ อันเป็นภาษีที่จัดเก็บจาก ประชาชนที่อาศัยในกรุงมะนิลา เพื่อนำไปเป็นแหล่งทุนสำหรับ โครงการควบคุมภาวะน้ำท่วมต่างๆ ของกรุงมะนิลา เป็นต้น

3.2.4.1 ปัญหาน้ำท่วมของฟิลิปปินส์

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ประสบกับปัญหาน้ำท่วมมาเป็นเวลายาวนาน เนื่องมาจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ประกอบด้วยพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีระยะทางที่ยาวทำให้ ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีพรมแดนทางทะเลที่ติดต่อกันยาวมากที่สุดในโลกและ ประกอบด้วยเกาะจำนวนมาก⁸⁴ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้เผชิญกับวิกฤติ

⁸⁴ The World Bank East Asia and Pacific Region Rural Development and National Disaster Coordinating Council Republic of the Philippines, Natural Disaster Risk Management in The Philippines: Enhancing Poverty Alleviation through Disaster Reduction, World Bank, 2000, page 1. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและ

น้ำท่วมที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประชาชน ทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง⁸⁵

สำหรับตัวอย่างของเหตุการณ์น้ำท่วมที่สำคัญของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ที่ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนชาวฟิลิปปินส์ เช่น วิกฤติน้ำท่วมฟิลิปปินส์ในระหว่างเดือนกันยายนปี ค.ศ. 1972 สาเหตุของวิกฤติน้ำท่วมดังกล่าวเกิดจากปริมาณฝนที่ตกอย่างหนักในเมืองลูซอน จนทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำหลายสายได้เอ่อล้นฝั่งไหลเข้าท่วมสาธารณูปโภคและบ้านเรือนของประชาชน ซึ่งรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์คอส ในขณะที่นั้นถึงกับประกาศกฎอัยการศึกเพื่อใช้ควบคุมสถานการณ์วิกฤติน้ำท่วมดังกล่าว⁸⁶

วิกฤติน้ำท่วมฟิลิปปินส์ระหว่างเดือนสิงหาคมในปี ค.ศ. 2004 ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ประสบปัญหาภาวะน้ำท่วมใหญ่จากปริมาณฝนตกหนักที่ต่อเนื่องเป็นเวลานานจากอิทธิพลของพายุไต้ฝุ่น Chaba ที่พัดผ่านกรุงมะนิลาและบริเวณจังหวัดใกล้เคียง โดยภาวะน้ำท่วมดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนถึง 4,392 ครอบครัวและมีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์น้ำท่วมดังกล่าว นอกจากนี้ วิกฤติน้ำท่วมดังกล่าวยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานของประเทศและสาธารณูปโภคต่างๆ ของกรุงมะนิลาและเมืองที่ได้รับผลกระทบ⁸⁷ วิกฤติน้ำท่วม

กฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁸⁵ Bankoff, G., Vulnerability and Flooding in Metro Manila, Research Southeast Asia, available online at http://www.ias.nl/iasn/31/IASN31_11.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยั้ง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁸⁶ Steering Committee, Working together to secure sustainable water for all The Integrated Water Resources Management (IWRM) Plan Framework, Steering Committee, 2006, page 10. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยั้ง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁸⁷ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Philippines: Floods; Information Bulletin no. 02/04, available online at www.ifrc.org/docs/appeals/rpts04/philippinesfloodsib0204.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยั้ง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

ฟิลิปปินส์ในระหว่างเดือนมิถุนายนปี ค.ศ. 2008 ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ประสบปัญหา ภาวะน้ำท่วมใหญ่และดินถล่มจากอิทธิพลของพายุไต้ฝุ่น Fengshen อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อ ต่อประชาชนถึง 81,000 ครอบครัวและมีผู้เสียชีวิตจากวิกฤติน้ำท่วมดังกล่าวถึง 557 คนและมี จำนวนผู้สูญหายถึง 87 คน⁸⁸ และวิกฤติน้ำท่วมฟิลิปปินส์ในระหว่างเดือนกันยายนปี ค.ศ. 2009 ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ประสบปัญหาภาวะน้ำท่วมใหญ่จากอิทธิพลของพายุไต้ฝุ่น Ketsana อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อต่อประชาชนถึง 20,000 ครอบครัวและมีผู้เสียชีวิตจาก เหตุการณ์ดังกล่าวถึง 50 คน นอกจากนี้ น้ำท่วมดังกล่าวยังได้ส่งผลกระทบต่อสาธารณูปโภคและ บ้านเรือนของประชาชน⁸⁹

3.2.4.2 ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Philippine Environment Code, P.D. 1152 (Approved by President Ferdinand E. Marcos, 6 June 1977))

รัฐบาลฟิลิปปินส์ในสมัยประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ได้จัดทำประมวล กฎหมายสิ่งแวดล้อม (Philippine Environment Code, P.D. 1152) ขึ้นโดยกำหนดแนวทางในการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติเดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดปทัสถาน เดียวกันในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดแนวทางในการดูแล รักษาสิ่งแวดล้อมและแนวทางในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม ให้มนุษย์สามารถอยู่ร่วมกับ สิ่งแวดล้อมหรืออาศัยประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณภาพมากที่สุดและอย่างยั่งยืน⁹⁰

⁸⁸ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Philippines: Typhoon Fengshen (MDRPH004), Operations Update no. 3, available online at <http://www.ifrc.org/docs/appeals/08/MDRPH00403.pdf> อ้างถึงใน อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมาย เสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁸⁹ BBC News, Dozens dead in Philippine floods, , Saturday, 26 September 2009, available online at <http://news.bbc.co.uk/1/hi/8276347.stm>. อ้างถึงใน อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุม ภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁹⁰ Vasquez, R., The impact of driving Forces on Environmental and Compliance and Enforcement, Environmental Management Bureau, available online at <http://www.inece.org/4thvol1/vasquez.pdf>. อ้างถึงใน อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วย

นอกจากประมวลกฎหมายดังกล่าวจะสร้างมาตรฐานในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันความเสี่ยงและอันตรายจากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ในหลายลักษณะ⁹¹ เช่น มาตรการในการจัดการคุณภาพอากาศ มาตรการในการจัดการคุณภาพน้ำ มาตรการในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ และมาตรการในการป้องกันภัยพิบัติจากธรรมชาติ เป็นต้น

ดังนั้น มาตรการเพื่อป้องกันความเสี่ยงและอันตรายจากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ย่อมก่อให้เกิดการป้องกันภัยล่วงหน้าจากภัยอันตรายจากสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าประชาชนของตนจะได้รับความปลอดภัยหรือได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อันเกิดจากรiskดังกล่าวน้อยที่สุด โดยอาศัยวิธีการป้องกันภัยล่วงหน้า (Precautionary Approach) ในการเสริมสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าประชาชนจะไม่ประสบอันตรายหรือได้รับอันตรายน้อยที่สุดจากการบริหารงานของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายดังกล่าวยังได้เสริมสร้างมาตรการเฉพาะเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพในการป้องกันภัยอันตรายจากอุทกภัย ซึ่งมีสาเหตุมาจากผลกระทบจากที่รุนแรงจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและ การขาดความเชื่อมั่นในทางวิทยาศาสตร์ที่จะป้องกันเหตุการณ์ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมทุกๆ เหตุการณ์ได้

1) สาระสำคัญของมาตรการเฉพาะในการควบคุมภาวะน้ำท่วมและภัยพิบัติทางธรรมชาติในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฟิลิปปินส์

ประมวลกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันภัยอันตรายจากภาวะน้ำท่วมและเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมน้อยที่สุด โดยการบัญญัติมาตรการเฉพาะในการควบคุมภาวะน้ำท่วมและภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Flood Control and Natural Calamities) ได้กำหนดหลักการที่สำคัญสำหรับการป้องกันภาวะน้ำท่วม อันเป็นการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมที่ประเทศ

การควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁹¹ Japan External Trade Organization, JETRO IDE - Final Report, February 20, 2006, available online at www.jetro.go.jp/world/asia/environment/info/pdf/philippine.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ชื่นยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันและอนาคตไว้ได้แก่ ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 34 ได้กำหนดมาตรการในการสร้างขั้นตอนและกระบวนการในการควบคุมภาวะน้ำท่วม โดยให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายฉบับนี้และบทบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ รวมไปถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากภาวะน้ำท่วม โดยรัฐต้องกระทำการเพื่อควบคุมภาวะน้ำท่วมดังต่อไปนี้⁹²

- (1) การควบคุมการพังทลายของชายฝั่งแม่น้ำ ชายฝั่งทะเลสาบและชายฝั่งทะเล
- (2) การควบคุมกระแสน้ำและภาวะน้ำท่วมในแม่น้ำและทะเลสาบ
- (3) การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำสำหรับวัตถุประสงค์เฉพาะตามมาตรา 34 นี้ไม่ได้หมายความรวมถึงการเก็บกักน้ำ
- (4) การดูแลผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมต่อการประมงและการจับสัตว์ป่าจากภาวะน้ำท่วมและการนันทนาการอื่นๆ จากแหล่งน้ำทางธรรมชาติ
- (5) การสนับสนุนมาตรการในการควบคุมการผันน้ำและการใช้น้ำจากแหล่งน้ำต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อการจัดการภาวะน้ำท่วม โดยการควบคุมดังกล่าวต้องก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพน้ำและวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำอื่นๆ ให้น้อยที่สุด
- (6) รัฐควรกระตุ้นให้เกิดการวิจัยเกี่ยวกับสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำตามธรรมชาติและการอนุรักษ์ทรัพยากรดิน เพื่อนำความรู้ไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 35 ยังได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องของการบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ กล่าวคือ⁹³ รัฐบาลต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการการพยากรณ์อากาศ ธรณีวิทยา และดาราศาสตร์ สามารถร่วมกันทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการติดตามและป้องกันภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้จากพายุไต้ฝุ่น แผ่นดินไหว สึนามิ และพายุประเภทต่างๆ เพื่อนำไปสู่การบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนและเพื่อหาแนวทางในการป้องกันผลกระทบดังกล่าวต่อไปในอนาคต

2) ประโยชน์ของมาตรการเฉพาะในการควบคุมภาวะน้ำท่วมและภัยพิบัติทางธรรมชาติของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้กำหนดรูปแบบของประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมให้เป็นรูปแบบของกฎหมายที่กำหนดด้านมาตรฐานและแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพียงฉบับ

⁹² Philippine Environment Code, P.D. 1152, section 34.

⁹³ Philippine Environment Code, P.D. 1152, section 35.

เดี่ยว (A Single Unifying Codification) เพื่อกำหนดแนวทางในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติเดียวกันและก่อให้เกิดปทัสถานเดียวกันในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในเรื่องที่สำคัญและอาจกระทบต่อวิถีชีวิตมนุษย์ได้ ทั้งนี้ รวมไปถึงการควบคุมและจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติที่อาจกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การที่ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฟิลิปปินส์ ได้บัญญัติมาตรการเฉพาะเกี่ยวกับกำหนดขอบเขตของความรับผิดชอบของรัฐในการกำหนดมาตรการจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม เพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันภัยอันตรายจากภาวะน้ำท่วมและให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมน้อยที่สุด ย่อมถือเป็นแนวทางที่สำคัญในการรับมือกับวิกฤติน้ำท่วมโดยมุ่งให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมน้อยที่สุด ทั้งนี้ ข้อดีของการบัญญัติมาตรการเฉพาะในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีสองประการ ได้แก่ ประการแรก มาตรการเฉพาะในประมวลกฎหมายดังกล่าวสามารถระบุขั้นตอนและกระบวนการที่สำคัญในการควบคุมภาวะน้ำท่วมและผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมโดยตรงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากภาวะน้ำท่วมดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำภายหลังจากภาวะน้ำท่วม เป็นต้น ประการต่อมา กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดถึงแนวทางในการเตรียมการป้องกันภัยจากภาวะน้ำท่วมล่วงหน้า โดยอาศัยแนวทางของการพยากรณ์อากาศเพื่อให้ได้ผลลัพธ์จากการพยากรณ์ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและสภาพอากาศที่อาจก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมได้

3.2.4.3 กฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์

1) สาระสำคัญของกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์ (Presidential Decree (PD) No. 1566 Strengthening the Philippine Disaster Control Capability and Establishing the National Program on Community Disaster Preparedness (Promulgated on 11 June 1978))

ในภาวะที่ประเทศประสบความเสียหายที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม การดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าประชาชนของตนจะได้รับความปลอดภัยหรือได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อันเกิดจากความเสียหายดังกล่าวมีน้อยที่สุด ดังนั้น การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ให้สอดคล้องกับความเสียหายจากลักษณะทางกายภาพและภูมิประเทศของพื้นที่ ประกอบกับสภาพอากาศที่ประเทศเผชิญอยู่บ่อยครั้ง ย่อมก่อให้เกิดการป้องกันภัยล่วงหน้าและเสริมสร้างแนวทางในการหาการกระทำต่างๆ จากภาครัฐเพื่อรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 34 และ มาตรา 35 ได้กำหนดวิธีการให้รัฐและประชาชนสามารถอยู่รวมกับความเสียหายจากภาวะน้ำท่วมที่ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้เผชิญอยู่บ่อยครั้งอย่างมากที่สุด โดยมุ่งหมายให้ประชาชนได้รับผลกระทบน้อยที่สุดเมื่อเกิดภาวะน้ำท่วม

นอกจากประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 34 และ มาตรา 35 ที่เป็นมาตรการเฉพาะในการรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติจากภาวะน้ำท่วม ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังได้บัญญัติกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์ Presidential Decree (P.D.) no.1566 (June 11, 1978) อันเป็นกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างสภาความร่วมมือด้านภัยพิบัติแห่งชาติ (National Disaster Coordinating Council - NDCC)⁹⁴ และสภาประสานงานภัยพิบัติในภูมิภาค (Regional Disaster Coordinating Councils - RDCC)⁹⁵ ที่มีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁹⁶ ในการรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติในรูปแบบต่างๆและร่วมกันบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติในรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้ สภาความร่วมมือด้านภัยพิบัติแห่งชาติดังกล่าวของฟิลิปปินส์ ยังมีหน้าที่ที่สำคัญในการจัดหาแหล่งเงินทุน กิจกรรมและวิธีการบรรเทาทุกข์เพื่อสนับสนุนกิจกรรมในการรับมือและบรรเทาภัยพิบัติ⁹⁷ สำหรับแต่ละภูมิภาคของฟิลิปปินส์⁹⁸

นอกจากนี้ กฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์ ยังได้กำหนดให้รัฐจัดทำแผนในการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ⁹⁹ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้องค์กร

⁹⁴ Presidential Decree (PD) No. 1566, section 2.

⁹⁵ Presidential Decree (PD) No. 1566, section 3.

⁹⁶ Presidential Decree (PD) No. 1566, section 4.

⁹⁷ Presidential Decree (PD) No. 1566, section 5.

⁹⁸ P.D. No. 1566 STRENGTHENING THE PHILIPPINE DISASTER CONTROL, CAPABILITY AND ESTABLISHING THE NATIONAL PROGRAM ON COMMUNITY DISASTER PREPAREDNESS, available online at http://www.cordillera.gov.ph/index.php?option=com_content&task=view&id=394 อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

⁹⁹ Asian Disaster Reduction Center (ADRC), Information on Disaster Risk Reduction of the Member Countries, available online at

<http://www.adrc.asia/nationinformation.php?NationCode=608&Lang=en&Mode=country> อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำ

ปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁰⁰ สามารถรับมือกับภัยพิบัติจากภาวะน้ำท่วมได้อย่างทันท่วงที ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดแนวทางในการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ไว้ ได้แก่¹⁰¹

(1) กรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนต้องเตรียมแผน¹⁰² ในการรับมือกับภัยและภัยพิบัติทางธรรมชาติ (National Disaster and Calamities Preparedness Plan)

(2) ปัจจัยต่างๆ และคำแนะนำในการรับมือกับภัยพิบัติแห่งชาติต้องสอดคล้องกับแผนในการรับมือกับภัยและภัยพิบัติทางธรรมชาติ

(3) แผนที่จะนำไปบังคับใช้ทุกแผนต้องถูกจัดทำเป็นเอกสารและสำเนาเพื่อเสนอต่อกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

(4) แผนที่ดำเนินการต้องถูกพิจารณาและปรับปรุงเท่าตามความจำเป็นและจัดทำสำเนาเพื่อเสนอต่อกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนฟิลิปปินส์

กฎหมายดังกล่าวยังระบุให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแผนดังกล่าวต้องจัดหาเงินทุนหรืองบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมในการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยมาตรการดังกล่าวได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการเพิ่มทุนให้แก่กองทุนภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Calamity fund)¹⁰³ เพื่อนำเงินจากกองทุนดังกล่าวมาเสริมศักยภาพในการรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ¹⁰⁴

ท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

¹⁰⁰ Presidential Decree (PD) No. 1566, section 1.

¹⁰¹ President of the Philippines, "PRESIDENTIAL DECREE No. 1566 June 11, 1978: Strengthening the Philippine disaster control, capability and establishing the national program on community disaster preparedness, available online at http://www.lawphil.net/statutes/presdecs/pd1978/pd_1566_1978.html อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ฮินยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

¹⁰² แผนดังกล่าวต้องระบุขั้นตอนและสถานการณ์ทั้งก่อนเกิดวิกฤติน้ำท่วม ระหว่างเกิดวิกฤติน้ำท่วม และภายหลังจากเกิดวิกฤติน้ำท่วม. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ฮินยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

¹⁰³ นอกจากกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดเรื่องของกองทุนเพื่อสนับสนุนด้านงบประมาณแล้ว รัฐบาลฟิลิปปินส์ยังได้สนับสนุนในเรื่องของกำลังใจสำหรับหน่วยงานหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการต่อสู้กับภัยพิบัติและ

2) ประโยชน์ของกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์
กฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์เป็นกฎหมาย
เฉพาะที่สนับสนุนการกระจายอำนาจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (Decentralisation of
Disaster Prevention and Mitigation) อันเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการป้องกันภัยธรรมชาติ
ต่างๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุน
การป้องกันภัยธรรมชาติ โดยท้องถิ่นสามารถดำเนินการกิจกรรมทางปกครองและจัดทำบริการ
สาธารณะเพื่อป้องกันภัยธรรมชาติในรูปแบบต่างๆ สำหรับในส่วนของอำนาจขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในการบริหารความเสี่ยงจากภavnน้ำท่วม นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีอำนาจ
ดังกล่าวตามที่กฎหมายปกครองและกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น
ได้ให้อำนาจเพื่อดำเนินกิจกรรมและบริการสาธารณะด้านการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ

นอกจากนี้ กฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์ยังได้
กำหนดหน่วยงานเฉพาะ ได้แก่ สภาความร่วมมือด้านภัยพิบัติแห่งชาติ และสภาประสานงานภัย
พิบัติในภูมิภาค ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของ
ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น โดยสภาทั้งสองมีบทบาทที่สำคัญ
ในการเสริมสร้างแนวทางการประสานความร่วมมือ (Cooperation) กับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องใน
การปฏิบัติหน้าที่เพื่อการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภavnน้ำท่วม

การกำหนดแนวทางและมาตรการในการแก้ปัญหาภavnน้ำท่วมไว้ในประมวลกฎหมาย
สิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ที่เป็นการกำหนดรูปแบบการจัดการผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมเพียงฉบับเดียว (A single unifying Codification) ย่อมทำให้เกิดแนวทางในการป้องกัน

ภavnน้ำท่วม โดยได้จัดตั้งรางวัล “Gawad Kalasag” เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่องค์กร
พัฒนาเอกชนและกลุ่มคนที่มีส่วนช่วยและขับเคลื่อนแผนและมาตรการในการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ.
อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วย
การควบคุมภavnน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3
กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

¹⁰⁴ Philippines Government (1996), Republic Act No. 8185: an act amending section 324 (d) of
Republic Act no.7160, otherwise known as the Local Government Code of 1991, available online at
<http://www.chanrobles.com/republicactno8185.htm> อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ:
ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการควบคุมภavnน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุม
ภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

ภัยพิบัติตามธรรมชาติที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อันถือเป็นการกำหนดวิธีการป้องกันภัยล่วงหน้า ในการเสริมสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่า ประชาชนจะไม่ประสบอันตรายหรือได้รับอันตรายน้อยที่สุดจากการบริหารงานในการป้องกัน ภาวะน้ำท่วมของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ยังได้กำหนดกฎหมายกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่กำหนดแนวทางในการกระจายอำนาจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไปสู่ท้องถิ่นและการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภายใต้แนวทางตามแผนในการรับมือกับภัยและ ภัยพิบัติทางธรรมชาติของฟิลิปปินส์

3.2.4 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในส่วนของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส นั้นมีทั้งกฎหมายแรงงาน และกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาเพื่อนำมาปรับใช้กับการบริหารจัดการ ภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัยของไทย โดยจะทำการศึกษาจากหัวข้อดังต่อไปนี้

1) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงานของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Code du Travail)

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการบัญญัติถึงกฎหมายแรงงานอยู่ในประมวลแรงงาน (Code du Travail) ซึ่งได้รวบรวมกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจ้าง การเลิกจ้าง ตลอดจนการพิจารณาคดีแรงงานทั้งหมดไว้ด้วยกัน และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ทันสมัยอยู่เสมอมา นอกจากนี้ยังได้รวบรวมคำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้องเอาไว้ด้วย

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กำหนดมาตรการให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างไว้ในประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส (Code du Travail) ไว้ 2 กรณี คือ การเลิกจ้างในกรณีทั่วไป (Licenciement) และกรณีการเลิกจ้างด้วยมูลเหตุทางเศรษฐกิจ (Licenciement pour motif e' economie) ซึ่งสามารถแยกอธิบายแต่ละกรณีได้ดังต่อไปนี้¹⁰⁵

1. การจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างในกรณีทั่วไป (Licenciement) ประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างในกรณีทั่วไปไว้ 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดเวลาจ้างแน่นอน ประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส มาตรา L.122-1-1 และมาตรา L.122-2 ได้บัญญัติไว้ว่าสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดเวลาแน่นอนนั้นจะกระทำได้ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้กระทำเป็นกรณีๆ ไปเท่านั้น เช่น กรณีจ้าง

¹⁰⁵ รัชดาภรณ์ ทองสุข. เล่มเดิม. หน้า 60-62.

แรงงานทดแทนลูกจ้างที่ลางาน ขาดงาน หรือถูกพักงาน เช่น การจ้างในช่วงเวลาที่ทดแทนหรือเป็นการจ้างชั่วคราวในกรณีที่กิจการของนายจ้างมีงานเพิ่มหรือเร่งด่วน หรือเป็นการจ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลในงานบางอย่าง รวมทั้งอาจเป็นการจ้างลูกจ้างที่ว่างงานให้ทำงานชั่วคราวตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้เท่านั้น¹⁰⁶

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศสยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา L.122-3-8 อีกว่าสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดเวลาจ้างแน่นอนจะเลิกจ้างกันได้ต่อเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ตกลงกันไว้ หรือมีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้น หรือเมื่อลูกจ้างกระทำความผิดร้ายแรง และหากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวของกฎหมายถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเป็นเงินจำนวนไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่ลูกจ้างจะได้รับตลอดระยะเวลาที่ตกลงกันตามสัญญาจ้าง และในขณะเดียวกันหากลูกจ้างผิดสัญญาจ้างออกจากงานก่อนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง โดยไม่มีเหตุสุดวิสัยและนายจ้างไม่ยินยอมหรือกระทำความผิดร้ายแรง ลูกจ้างต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้นายจ้าง เป็นเงินจำนวนเท่ากับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง¹⁰⁷

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส แล้วจะเห็นได้ว่ามี การกำหนดเงื่อนไขของการเลิกจ้างอันเป็นเงื่อนไขของการจ่ายค่าชดเชยกรณีการจ้างงานที่มีกำหนดเวลาจ้างแน่นอนไว้ว่า หากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างก่อนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง หรือเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุสุดวิสัยหรือเลิกจ้างโดยลูกจ้างมิได้กระทำความผิดร้ายแรงแต่อย่างใด นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ในทางกลับกันหากลูกจ้างประพฤติผิดสัญญา เช่น ออกจากงานก่อนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง โดยไม่มีเหตุสุดวิสัยและนายจ้างไม่ยินยอม หรือกระทำความผิดร้ายแรง เป็นสาเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหาย เช่นนี้ ลูกจ้างต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้นายจ้างเป็นจำนวนเงินตามค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

2) กรณีสัญญาจ้างแรงงานที่ไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน¹⁰⁸

ประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศสได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่ไม่มีกำหนดเวลาในการจ้างไว้แน่นอนเมื่อเลิกจ้างไว้ในมาตรา L.122-14-4 ว่าถ้าการเลิกจ้างลูกจ้างกระทำโดยมิได้ปฏิบัติตามวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้ในส่วนนี้ แต่กระทำโดยมีสาเหตุที่เป็นจริงและสมควรศาลจะให้นายจ้างปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเป็นเงินจำนวนไม่เกินค่าจ้าง 1 เดือน แต่หากการเลิกจ้างเกิดจาก

¹⁰⁶ Code du Travail.

¹⁰⁷ Code du Travail.

¹⁰⁸ รัชดาภรณ์ ทองสุข. เล่มเดิม. หน้า 62-63.

สาเหตุที่ไม่เป็นจริงและสมควร ศาลอาจกำหนดข้อเสนอให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานกับนายจ้างในตำแหน่งเดิมโดยยังคงมีสิทธิและหน้าที่ตามที่เคยมีอยู่เดิม หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวศาลต้องมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 6 เดือน¹⁰⁹

นอกจากนี้มาตรา L.122-9 ยังได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในเรื่องค่าชดเชยไว้อีกว่า กรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยมิได้กระทำความผิดร้ายแรง หากได้ทำงานให้นายจ้างเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 2 ปีติดต่อกัน มีสิทธิได้รับค่าชดเชยขั้นต่ำตามประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส มาตรา R.-122-1 ซึ่งคำนวณตามปีที่ทำงาน กล่าวคือหากกำหนดเวลาจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือนลูกจ้างจะได้รับค่าชดเชยเท่ากับหนึ่งในสิบของเงินเดือน โดยคำนวณจากส่วนเฉลี่ยของอัตราค่าจ้าง 3 เดือนสุดท้าย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวของประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส แล้วจะเห็นว่าได้กำหนดเงื่อนไขให้นายจ้างเลิกจ้างได้ต่อเมื่อปฏิบัติตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือนายจ้างต้องแจ้งการเลิกจ้างตามมาตรา L.122-14 ที่บัญญัติให้นายจ้างที่ประสงค์จะเลิกจ้างลูกจ้างส่งจดหมายลงทะเบียนเรียกให้ลูกจ้างมาพบภายในเวลาไม่น้อยกว่า 5 วันพร้อมกับผู้แทนลูกจ้างแต่ถ้าไม่มีผู้แทนลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น ลูกจ้างมีสิทธิหาที่ปรึกษาช่วยเหลือให้คำแนะนำในการเจรจากับนายจ้างได้ และเมื่อมาพบนายจ้างหรือผู้แทนนายจ้างแล้ว นายจ้างต้องแจ้งเหตุผลที่ต้องเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบ และลูกจ้างมีสิทธิโต้แย้งและอธิบายเหตุผลต่างๆ ให้นายจ้างทราบ โดยการแนะนำของผู้แทนลูกจ้างหรือที่ปรึกษาของลูกจ้าง¹¹⁰

เมื่อนายจ้างตกลงเลิกจ้างลูกจ้างแน่นอนแล้ว นายจ้างต้องแจ้งการเลิกจ้างโดยระบุเหตุผลของการเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบเป็นจดหมายลงทะเบียนตอบรับและให้ถือว่าวันที่ลูกจ้างได้รับจดหมาย เป็นวันเริ่มต้นนับระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้าทั้งนี้ตามมาตรา L.122-14-1 และมาตรา L.122-14-2 ของประมวลกฎหมายนี้¹¹¹

ส่วนกำหนดเวลาแจ้งการเลิกจ้างล่วงหน้านั้นประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส มาตรา L.1222-6 บัญญัติให้ลูกจ้างที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าตามระยะเวลาการทำงานดังนี้

¹⁰⁹ Code du Travail Paris.

¹¹⁰ Code du Travail Paris.

¹¹¹ Code du Travail Paris.

(1) ถ้าลูกจ้างทำงานไม่ถึง 6 เดือนควรบอกกล่าวล่วงหน้าภายในระยะเวลาตามธรรมเนียมปฏิบัติ

(2) ถ้าลูกจ้างทำงานกับนายจ้างเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกิน 6 เดือน แต่ไม่ถึง 2 ปีมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นเวลา 1 เดือน

(3) ถ้าลูกจ้างทำงานให้นายจ้างเป็นระยะเวลาติดต่อกันตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไปมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นเวลา 2 เดือน

อย่างไรก็ตาม หากนายจ้างเลิกจ้างโดยมิได้ปฏิบัติตามวิธีการดังกล่าวมาแล้วในเบื้องต้น แต่เลิกจ้างโดยมีสาเหตุที่เป็นจริงและสมควร เช่นกรณีที่ลูกจ้างไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีสาเหตุอันสมควร หรือกรณีที่ลูกจ้างขาดงานบ่อยครั้งโดยไม่มีสาเหตุอันสมควร เช่นนี้ศาลอาจสั่งให้นายจ้างกระทำการเลิกจ้างให้ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้และจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างไม่เกินอัตราสุดท้าย 1 เดือน แต่ถ้าการเลิกจ้างเกิดจากสาเหตุที่ไม่เป็นจริงและสมควร กล่าวคือเลิกจ้างโดยที่ลูกจ้างมิได้กระทำความผิดใด เช่นกรณีที่ลูกจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาหรือกรณีที่ลูกจ้างป่วย จึงลางานทางโทรศัพท์ ดังนี้ศาลอาจเสนอให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานกับนายจ้างในตำแหน่งเดิมซึ่งมีสิทธิและหน้าที่เหมือนเดิมทุกประการ หากนายจ้างหรือลูกจ้างไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวนี้ศาลมีอำนาจสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 6 เดือน หรือ 180 วัน และนอกจากนี้ถ้าลูกจ้างทำงานกับนายจ้างติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 2 ปี หากถูกเลิกจ้างโดยมิได้กระทำความผิดในลักษณะร้ายแรงนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างตามอัตราของการจ่ายค่าชดเชยขั้นต่ำซึ่งจ่ายให้ตามจำนวนปีที่ทำงาน ซึ่งหมายถึงจ่ายค่าชดเชยต่อการทำงานครบ 1 ปี ทั้งนี้คำนวณจากค่าจ้างอัตราสุดท้าย 3 เดือน¹¹²

2) กฎหมายเกี่ยวกับแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส¹¹³

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งที่เคยเผชิญกับปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติมาหลายครั้งและได้ตระหนักถึงความเสี่ยงภัยจากภาวะทางธรรมชาติ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้ทุกขณะ (Les risqué majeurs)¹¹⁴ โดยรัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายสาธารณะและ

¹¹² Code du Travail Paris.

¹¹³ ปีติเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹¹⁴ Risques Majeurs, DÉFINITION GÉNÉRALE DU RISQUE MAJEUR, available online at <http://www.risquesmajeurs.fr/definition-generale-du-risque-majeur> อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

มาตรการทางกฎหมายเฉพาะ¹¹⁵ ในการป้องกันความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นจากธรรมชาติ อันอาจส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมของประชาชนชาวฝรั่งเศส ดังนั้น การที่รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการป้องกันภัยธรรมชาติย่อมถือเป็นการเตรียมการในการป้องกันความเสี่ยงล่วงหน้า (Prévention des risques majeurs) เพื่อเผชิญกับภัยธรรมชาติ¹¹⁶ เช่น คลื่นสึนามิ (Tsunamis) ภูเขาไฟระเบิด (Volcans) และไฟไหม้ป่า (Feux de forêt) เป็นต้น

ภัยพิบัติจากภาวะน้ำท่วม (Inondations) ถือเป็นความเสี่ยงภัยจากภาวะทางธรรมชาติที่ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำลังเผชิญประการหนึ่ง¹¹⁷ (Le risqué naturels) อันอาจเกิดขึ้นกับประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทุกขณะ¹¹⁸ ทั้งนี้ ด้วยประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีภูมิประเทศติดทะเลและประกอบด้วยแม่น้ำสายใหญ่หลายสาย เช่น แม่น้ำแซน แม่น้ำมิซ และแม่น้ำไรน์ เป็นต้น¹¹⁹ ทำให้ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เผชิญต่อความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมได้ตลอดเวลาและ

¹¹⁵ Ministère de l'Écologie, del'Énergie, du Développement durable et de la Mer, Propositions pour un plan de prevention des submersions marines et des crues repids, Direction générale de la prévention des risques, juillet 2010, p 2. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง, (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วมของ ประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.publaw.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹¹⁶ Nice Côte d'Azur, Les sept risques majeurs, available online at <http://www.nice.fr/Securite-prevention/Les-risques-majeurs/Les-sept-risques-majeurs>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹¹⁷ Garry, G. et Veyret, Y., La prévention du risque d'inondation: l'exemple francais est-il transposable aux pays en développement ?, available online at http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/sci_hum/010006242.pdf. อ้างถึงในปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹¹⁸ Machkouri El, H., Le Risque d' Inondation Cahiers Techniques, Nature Centre, p 3. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹¹⁹ Direction départementale des Territoires de la Sarthe, Risques naturels: inondation, available online at <http://www.sarthe.equipement.gouv.fr/risques-naturels-inondation-a109.html>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

หลายครั้งประเทศฝรั่งเศสได้ประสบกับภาวะน้ำท่วมจนก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเฉพาะขึ้น เพื่อต่อสู้กับภาวะน้ำท่วมและบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย (Loi n° 2003-699 du 30/07/03 Relative à La Prevention Des Risqué Technologiques et Naturels et à La Reparation des Dommages)¹²⁰ ทั้งนี้ ได้มีการบรรจุหลักการที่สำคัญเพื่อต่อสู้กับปัญหาน้ำท่วมในระยะยาว เช่น หลักการป้องกันภัยจากภาวะน้ำท่วมล่วงหน้า (Le principe de precaution) หลักการกระทำเพื่อป้องกันและแก้ไขเมื่อเกิดภัยจากภาวะน้ำท่วม (Le principe d'action preventive et de correction) หลักการมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาภัยจากภาวะน้ำท่วม (Le principe de participation) เป็นต้น

(1) ปัญหาน้ำท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสในอดีต

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีสภาพภูมิประเทศที่ติดกับทะเลและประกอบด้วยมีแม่น้ำสายใหญ่หลายสายที่แม่น้ำแซน แม่น้ำเมิซ และแม่น้ำโรน เป็นต้น ทำให้ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเผชิญต่อความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมได้ตลอดเวลา โดยจากเหตุการณ์น้ำท่วมที่ผ่านมาในอดีต ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้เผชิญกับภาวะน้ำท่วมหลายรูปแบบ เช่น ภาวะน้ำท่วมอย่างช้าๆ (Des crues lentes)¹²¹ และภาวะน้ำท่วมอย่างเฉียบพลัน (Des crues rapides)¹²² เป็นต้น

¹²⁰ Legifrance, Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (1), available online at <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000604335>. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²¹ Meteo France, Des inondations, Crues lentes, available online at <http://www.risques-meteo.ac-versailles.fr/Crues-lentes>. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²² Meteo France, Des inondations, Crues rapides, available online at <http://www.risques-meteo.ac-versailles.fr/Crues-rapides>. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยั้งยง. (2555, 15 มกราคม). ปกฉกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ทั้งนี้ สาเหตุของปัญหาของภาวะน้ำท่วมในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส อาจมีสาเหตุหลักมาจากปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาน้ำท่วมที่มีสาเหตุการจากภาวะทางธรรมชาติ (Causes naturelles)¹²³ กล่าวคือ การเกิดสภาพการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและสภาพอากาศในขณะนั้น ส่งผลให้เกิดภาวะน้ำท่วม เช่น คลื่นสึนามิ (Tsunamis) และลมมรสุม (Mousson) เป็นต้น นอกจากนี้เหตุการณ์ทางธรรมชาติอื่นๆ อาจเป็นปัจจัยให้เกิดภาวะน้ำท่วมได้ (événements naturels) เช่น ภาวะดินถล่ม เป็นต้น จากอดีตที่ผ่านมาประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาน้ำท่วมที่รุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินหลายครั้ง ตัวอย่างเช่น¹²⁴

1. ภาวะน้ำท่วมแม่น้ำแซน ค.ศ. 1910 (La crue de la Seine de 1910) หรืออาจเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “วิกฤติน้ำท่วมร้อยปี (Crue centennale)” ที่มีระดับน้ำสูงถึงเกือบแปดเมตรและทำให้ผู้คนกว่าสองแสนคนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมในครั้งนั้น น้ำท่วมในครั้งนี้นี้ยังนำความเสียหายสู่อาคารบ้านเรือนของปารีสถึงร้อยละสิบห้าในปารีส ทั้งนี้ วิกฤติน้ำท่วมดังกล่าวเกิดจากปัจจัยที่สำคัญหลายประการด้วยกัน เช่น ปริมาณฝนที่ตกหนักติดต่อกันอย่างมาก (Pluviométrie importante) การละลายตัวของหิมะและน้ำแข็ง (Neige et gel) และปริมาณน้ำจากแม่น้ำที่ไหลเอ่อท่วมเมืองปารีส (Débordement de plusieurs cours d'eau) เป็นต้น

2. ภาวะน้ำท่วมในบริเวณทางภาคตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1930 (Le Sud-Ouest ravagé par les inondations 1930) อันทำให้ประชาชนนับพันเสียชีวิตจากวิกฤติน้ำท่วมดังกล่าว ซึ่งสาเหตุหลักของภาวะน้ำท่วมดังกล่าวเกิดมาจากฝนที่ตกอย่างหนักระหว่างช่วง วันที่ 28 กุมภาพันธ์ ถึง วันที่ 3 มีนาคม 1930 ประกอบกับการน้ำจากละลายตัวของหิมะที่มาสมทบกับปริมาณฝนที่ตกหนัก จึงทำให้เกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์ของฝรั่งเศสอีกครั้งหนึ่ง น้ำท่วมครั้งนั้นได้ทำให้เมืองหลายเมืองเสียหาย เช่น เมืองตารัน เมืองตุลูลัส เป็นต้น

¹²³ Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat, Prévention des inondations, available online at http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Prevention_des_inondations.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²⁴ Le Portail Linternaute, Jour par Jour, Inondations, available online at <http://www.linternaute.com/histoire/motcle/429/a/1/1/inondations.shtml>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

3. ภาวะน้ำท่วมจากทะเลเหนือในปี ค.ศ. 1953 (Inondation causée par la mer du Nord en 1953) ที่คร่าชีวิตประชาชนชาวเนเธอร์แลนด์กว่า 1,800 คน และพื้นที่กว่า 160,000 เฮกเตอร์ ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ ภาวะน้ำท่วมดังกล่าวยังได้ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคใกล้เคียงด้วย โดยประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมในครั้งนี้เช่นเดียวกับ โดยภาวะน้ำท่วมในครั้งนี้มีสาเหตุมาจากพายุที่พัดผ่านจากทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ทำให้บริเวณชายทะเลในทางตอนเหนือของเมืองรอตเตอร์ดัม (Rotterdam) ได้รับความเสียหายอย่างรุนแรงจากระดับน้ำทะเลที่หนุนสูงอันเกิดจากการพัดของพายุดังกล่าว เป็นต้น

4. ภาวะน้ำท่วมบริเวณแม่น้ำแซน ค.ศ. 1955 (La crue de la Seine en janvier 1955) ประกอบกับสภาพอากาศที่แปรปรวนของมหาสมุทรแอตแลนติกที่ทำให้เกิดปริมาณฝนที่ตกหนักอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนหลายร้อยหลังคาเรือนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมในครั้งนั้นทันที เป็นต้น

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Changements Climatique)¹²⁵ ย่อมส่งผลกระทบต่อการเกิดภาวะน้ำท่วมได้ อันเนื่องมาจากอุณหภูมิของโลกเราในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยการเปลี่ยนแปลงความถี่ของการเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศอย่างรุนแรง เช่น พายุ น้ำท่วม ภัยแล้ง และคลื่นความร้อน เป็นต้น ล้วนแต่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ภาคธุรกิจ และสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น การคมนาคม พลังงานและการประปา เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม เช่น รายได้ของประชาชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ เป็นต้น ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ทำให้ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส พยายามแสวงหามาตรการทางนโยบายสาธารณะและกฎหมาย ในการเตรียมตัวและป้องกันให้ประชาชนและประเทศฝรั่งเศสสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศได้ในอนาคต¹²⁶ เช่น การป้องกันภาวะเอ่อล้น

¹²⁵ Institut du développement durable et des relations internationales, Évaluer les risques climatiques : enjeux pour la décision, enjeux pour la recherche, Ecole normale supérieure - Paris du 2 novembre 2003 au 8 juin 2005 Séminaire organisé par l'Iddri, dans le cadre de son programme Changement climatique, avec le concours scientifique de : Centre Alexandre Koyré ; Cired ; ENS ; IPSL., available online at http://www.iddri.org/Activites/Seminaires-reguliers/sem_risk_climat_presentation2.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยี่นง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²⁶ Secrétariat de la Convention sur les changements climatiques et Programme des Nations Unies pour l'environnement, Changements Climatiques FICHE D' INFORMATION, Publié par le PNUE et la

ของน้ำจากแม่น้ำอันเป็นผลมาจากการละลายของหิมะหรือน้ำแข็งที่ไหลมาจากต้นน้ำ (débordement d'un cours d'eau) การป้องกันปัญหาการสะสมตัวของปริมาณน้ำที่ก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมอย่างฉับพลัน (accumulation d'eau) และการป้องกันปัญหาการอึดตัวของปริมาณน้ำใต้ดิน (saturation et remontée des nappes souterraines) เป็นต้น

(2) แผนในการป้องกันความเสี่ยงที่สำคัญของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดแผนในการป้องกันความเสี่ยงที่สำคัญ (Plan de prevention des risques majeurs) กล่าวคือ รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดแนวทางในการวางแผนนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายป้องกันความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและภัยจากเทคโนโลยีต่างๆ ทั้งนี้แผนดังกล่าวมีประโยชน์โดยตรงต่อการวางแผนเมืองและการกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในกรณีที่มีภัยที่เกิดจากธรรมชาติโดยตรงหรือภัยอันเกี่ยวเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ ดังนั้น รัฐบาลฝรั่งเศสจึงต้องกำหนดมาตรการหลายประการเพื่อสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงหรือการป้องกันความเสี่ยงต่างๆ ไม่ให้เกิดขึ้น เช่น ภัยน้ำท่วม (Inondations) ภัยจากแผ่นดินถล่ม (Mouvements de terrains) ไฟไหม้ป่า (Incendies de forêt) หิมะถล่ม (Avalanches) พายุ (Tempêtes) และภูเขาไฟระเบิด (éruptions Volcaniques) เป็นต้น¹²⁷

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้กำหนดแผนต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการเฉพาะในการป้องกันความเสี่ยงจากความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและภัยจากเทคโนโลยีต่างๆ ทั้งนี้ แผนต่างๆ ต้องกำหนดโดยอาศัยแนวทางจากมาตรการทางกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนหรือนโยบายสาธารณะต่างๆ ซึ่งแผนดังกล่าวประกอบด้วย

UNFCCC. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยั้ง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วม ของ ประเทศ ฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²⁷ Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Direction de la Prévention de la Pollution et des Risques, Les risques majeurs - guide general, Direction de la Prévention de la Pollution et des Risques - SDPRM, 2004, available online at http://catalogue.prim.net/43_les-risques-majeurs---guide-general.html. อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยั้ง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วม ของ ประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ก. แผนการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม

กฎหมายส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 (Loi n° 95-101 du 2/02/95 relative au renforcement de la protection de l'environnement)¹²⁸ ได้กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม (Plan de Prévention du Risque Inondation - PPRI)¹²⁹ โดยกำหนดมาตรการในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมที่สำคัญ ได้แก่ กำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันน้ำท่วมจากที่ราบน้ำท่วมถึง ที่อาศัยการกำหนดพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในการควบคุมภาวะน้ำท่วม (Echelle géographique)¹³⁰ โดยแผนดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับการพัฒนาชุมชนและสอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ที่มีลุ่มน้ำติดกันด้วย

แผนป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมได้กำหนดให้ท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดทำแผนตามแนวทางที่กฎหมายส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995¹³¹ ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้¹³²

¹²⁸ Legifrance, LOI no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (1), available online at <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000551804&fastPos=3&fastReqId=158787804&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹²⁹ Asnières-sur-Seine, Le Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI), available online at <http://www.asnieres-sur-seine.fr/Amenagement-urbain/Le-Plan-de-Prevention-du-Risque-Inondation-PPRI>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³⁰ S.O.S BAIE D'AUTHIE, Echelle géographique, available online at www.sos-baie-authie.net/doc/ppri.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³¹ ÉcoSocioSystèmes, La législation en matière de catastrophes naturelles, available online at <http://www.ecosociosystemes.fr/legislation.html>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³² L'EAU du BASSIN RHONE-MEDITERRANEE, Fiche thématique n°14 INONDATIONS, SDAGE RMC Volume 2, p 170. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

1. ต้องจัดทำแผนที่กำหนดความเสี่ยง เพื่อความถูกต้องในการกำหนดพื้นที่ในการบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม
2. ห้ามประชาชนตั้งบ้านเรือนหรือที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ถูกระบุว่ามีความเสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วมสูงหรือพื้นที่ที่อาจถูกน้ำท่วมได้ง่ายอื่นๆ
3. ต้องมีการกำหนดแนวทางในการลดข้อบกพร่องของอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ให้สามารถเอื้อต่อการระบายน้ำได้ดี
4. ต้องกำหนดมาตรการในการป้องกันและคุ้มครองชุมชน
5. ต้องบำรุงทางน้ำและการระบายน้ำต่างๆ เพื่อให้เกิดการระบายน้ำที่ดี อันเป็นการบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมประการหนึ่ง

นอกจากแผนป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมได้กำหนดสาระสำคัญแล้ว แผนดังกล่าวยังได้กำหนดมาตรการในการสนับสนุนให้เกิดการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมในระยะยาวด้วย เช่น เทศบาลท้องถิ่นต้องดำเนินการติดตั้งเครื่องหมายระบุความเสี่ยงจากน้ำท่วมในบริเวณถนน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงความเสี่ยงภัยที่กำลังเผชิญ และเทศบาลแต่ละท้องถิ่นอาจกำหนดให้มีการประชุมทบทวนแผนการปฏิบัติทุกๆ สองปี และแจ้งผลการประชุมดังกล่าวให้ประชาชนได้ทราบ เป็นต้น

ข. แผนการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยีและความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้

รัฐบาลฝรั่งเศสได้จัดทำแผนการป้องกันความเสี่ยง (Plan de prevention des risques) โดยมีเป้าหมายในกำหนดแนวทางการจัดการความเสี่ยงของภัยอันตรายต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่ในแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้ รัฐได้กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติประเภทต่างๆ เพื่อกำหนดมาตรการในป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนชาวฝรั่งเศสได้ เช่น การกำหนดโครงสร้างอาคารและการใช้ที่ดิน (l'utilisation des sols) การกำหนดมาตรฐานในการก่อสร้าง (la construction) และการกำหนดพื้นที่ในการในการจัดการความเสี่ยง (la gestion des territoires) เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนการป้องกันความเสี่ยง ไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 (Loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement) หรือกฎหมายบาร์นียร์ (Loi Barnier) ที่เป็นกฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั่วไปและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและพื้นที่พหุความเสียหาย ค.ศ. 2003 (Loi n° 2003-699 du 30/07/03 relative à la prevention des risques technologiques et naturels et à la réparation des

dommages) อันเป็นมาตรการทางกฎหมายเฉพาะที่กำหนดแนวทางในการปรับปรุงวิธีการรับมือกับความเสียหายจากภัยธรรมชาติและกำหนดมาตรการในการรับมือกับความเสียหายประเภทต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนได้

นอกจากนี้ การจัดทำแผนป้องกันความเสี่ยงตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 ยังเป็นมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 ในการป้องกันภัยพิบัติจากทรัพยากรธรรมชาติ โดยมุ่งผลักดันยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติไปสู่การปฏิบัติและพัฒนากระบวนการปฏิบัติในการควบคุมภัยธรรมชาติให้เหมาะสมกับสถานการณ์

(ก) แผนการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยี

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 (Loi n° 2003-699 du 30/07/03 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages) ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนในการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยี (Plan de Prévention des Risques Technologiques - PPRT)¹³³ เพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันภัยอันตรายอันเกิดจากเทคโนโลยีและกำหนดแนวทางในการจัดการความเสี่ยงจากการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม (La prévention des risques technologiques et industriels majeurs) นอกจากนี้ แผนดังกล่าวยังเป็นเครื่องมือของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะในการควบคุมอันตรายจากเทคโนโลยีหรือเทคโนโลยีภาคอุตสาหกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนชาวฝรั่งเศสได้ ทั้งนี้ แผนดังกล่าวได้ระบุให้จำแนกพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายจากเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับความเสี่ยงและอันตรายของแต่ละพื้นที่ที่กำลังเผชิญอยู่ เช่น พื้นที่ประกอบอุตสาหกรรม (établissements industriels) ย่อมมีความเสี่ยงสูงกว่าพื้นที่ทั่วไป (Haut risqué) เป็นต้น

การกำหนดแผนในการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยีก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการความเสี่ยงจากการดำเนินกิจกรรมทางอุตสาหกรรมหลายประการ ได้แก่ ประการแรก

¹³³ Ministère de l'Écologie et du Développement durable et Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) Guide à destination des élus locaux, Ministère de l'Écologie et du Développement durable et Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, 2006, p 5. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ชื่นยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

สร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ อุตสาหกรรม เพื่อให้มีการเตรียมการ และซักซ้อมเมื่อมีภัยอันตรายมาถึง เช่น กรณีที่มีสารเคมีรั่วไหลจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ประการที่สอง สร้างการดำเนินมาตรการทางความปลอดภัยภายใต้หลักการป้องกันล่วงหน้าสำหรับ ภาคอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมได้ตระหนักถึงภัยที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนิน กิจกรรมทางธุรกิจหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตน ว่าอาจทำให้เกิดอันตรายแก่ภาคอุตสาหกรรม นั้นๆ เองและต่อชุมชนที่อยู่โดยรอบ ประการสุดท้าย สร้างการเตรียมการที่ดีสำหรับภาครัฐและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับชั้นของฝรั่งเศส เพื่อให้มีการกำหนดแนวทางล่วงหน้า ในการแก้ปัญหาเมื่อมีภัยอันตรายจากเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมมาถึง นอกจากนี้ แผนดังกล่าวยัง ได้กำหนดให้รัฐสามารถเวนคืนที่อยู่อาศัยของประชาชนในบริเวณที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิด อันตรายทางเทคโนโลยีหรืออันตรายจากการดำเนินกิจกรรมทางอุตสาหกรรม (l'expropriation des residents situés dans une zone où existent des risques importants d'accident)¹³⁴ โดยมาตรการในการ เวนคืนดังกล่าว นอกจากจะส่งผลดีต่อประชาชนและภาคธุรกิจที่อาจได้รับความเสี่ยงภัยจากจาก อันตรายทางเทคโนโลยีและอันตรายจากการดำเนินอุตสาหกรรมแล้ว มาตรการดังกล่าวยังเป็นการ สนับสนุนให้เกิดการจัดระเบียบผังเมืองประการหนึ่งด้วย

จะเห็นได้ว่าแผนดังกล่าว ได้กำหนดแนวทางเพื่อผู้มีส่วนได้เสีย (Les acteurs concernés) ได้มีการตระหนักร่วมกันถึงภัยอันตรายจากเทคโนโลยีหรืออุตสาหกรรมที่อาจจะเผชิญ ได้ในอนาคต เช่น คณะกรรมการผังเมืองทั่วไป ที่อยู่อาศัยและการก่อสร้าง (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction) คณะกรรมการป้องกันมลพิษและความเสี่ยง (Direction de la Prévention de la Pollution et des Risques) เป็นต้น สามารถประสานความร่วมมือ ในการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยีหรือความเสี่ยงจากการดำเนินกิจกรรมอุตสาหกรรมได้

แม้แผนดังกล่าวจะเป็นแผนเฉพาะในการรับมือกับความเสี่ยงทางเทคโนโลยี แต่อย่างไรก็ดี แผนดังกล่าวก็มีความสำคัญต่อการรับมือกับภาวะน้ำท่วมด้วยเช่นกัน เช่น ในกรณีที่ มีสารพิษรั่วไหลจากโรงงานอุตสาหกรรมในสถานการณ์น้ำท่วม เป็นต้น ซึ่งการรับมือกับความ

¹³⁴ Institut Supérieur des Métiers, Plan de prévention des risques technologiques (PPRT) - Financement des mesures foncières et supplémentaires de réduction des risques, available online at <http://www.aides-entreprises.fr/repertoireaides/aides.php?e=MTgxOQ==> อ้างถึงใน ปีดิเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

เสี่ยงทางเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์น้ำท่วมหรือภาวะน้ำท่วม ข้อมือเป็นการป้องกันล่วงหน้าในกรณีที่มีความเสี่ยงที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น (Risques et complexité)¹³⁵

(ข) แผนป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้

กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 (Loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement) หรือกฎหมายบาร์นิเยร์ (Loi Barnier)¹³⁶ ที่นายมิเชล บาร์นิเยร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมในขณะนั้นได้เสนอและผลักดันกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ (Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles - PPR) อันเป็นเครื่องมือของรัฐในการกำหนดแนวทางและขั้นตอนในการป้องกันความเสี่ยงจากภัยทางธรรมชาติที่อาจพยากรณ์หรือคาดการณ์ว่ามีแนวโน้มจะเกิดขึ้นได้ เช่น ภัยจากภาวะน้ำท่วม (Inondation) ภัยจากดินถล่ม (Mouvement de Terrain) ภัยจากไฟไหม้ป่า (Incendie de Forêt) และภัยจากพายุไซโคลน (Cyclone) เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการในการส่งเสริมการกระจายอำนาจในการบริการสาธารณะของรัฐเพื่อป้องกันภัยทางธรรมชาติให้กับท้องถิ่นของฝรั่งเศส (Les services déconcentrés de l'État)¹³⁷ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ ในการระบุพื้นที่เสี่ยงต่อภัยทางธรรมชาติและมาตรการต่างๆ ที่สอดคล้องกับภัยทางธรรมชาติหรือสภาวะทางธรรมชาติที่ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นกำลังเผชิญหรือมีแนวโน้มจะเผชิญ

¹³⁵ Abida, E., H., Le risque inondation : conditions de déclenchement et perspectives, Seine - Aval, 2010, p 7. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วม ของ ประเทศ ฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³⁶] Assemblée nationale, isques Naturels Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement(dite Loi Barnier)Extraits des principaux articles, available online at http://www.pierre-cardo.fr/depute/Dossiers/Risques/loi_barnier_txt.htm. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³⁷ La Région Languedoc-Roussillon, Outils de prévention, available online at <http://www.laregion-risquesnaturels.fr/200-niveau-1-c-2.htm>. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหา น้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ในอนาคต ทั้งนี้ แผนดังกล่าวได้กำหนดให้มีการระบุประเภทของพื้นที่ระบุความเสี่ยง (Types de Zones) จากภาวะทางธรรมชาติ ได้แก่

1. พื้นที่ที่ถูกระบุความเสี่ยงว่าจะเกิดภัยอันตรายจากภาวะทางธรรมชาติอย่างรุนแรง (Les zones exposées aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru)
2. พื้นที่ที่ไม่ได้ถูกระบุให้เป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายจากภาวะทางธรรมชาติอย่างรุนแรง แต่มีแนวโน้มที่อาจจะเกิดความเสี่ยงรุนแรงได้ในอนาคต (Les zones qui ne sont pas directement exposées mais où des réalisations pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux)

ทั้งนี้ แผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนการถือครองที่ดิน (Plan d'occupation des Sols-POS) อันเป็นการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินและการถือครองกรรมสิทธิ์ของเอกชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในกรณีที่มีภัยทางธรรมชาติเกิดขึ้นหรือเพื่อให้มีการอพยพประชาชนได้ทันทั่วถึงก่อนที่จะมีภัยมาถึง ซึ่งหากปล่อยให้ประชาชนได้ครอบครองหรือทำกินในที่ดินที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายจากภาวะทางธรรมชาติสูง ย่อมอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในภายภาคหน้า

นอกจาก มาตรการในการกำหนดพื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมแล้ว แผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่สำคัญ (Le fond de prévention des risques naturels majeurs - FPRNM) ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 ที่ได้กำหนดมาตรการเพิ่มเติมในการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนพิเศษดังกล่าวขึ้น

มาตรการเพิ่มเติมภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 ยังได้กำหนดมาตรการทางการคลังและภาษีเพื่อสนับสนุนให้กองทุนดังกล่าวสามารถดำเนินกิจกรรมในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่สำคัญได้ เช่น การกำหนดอัตราภาษีของกองทุนพิเศษเพื่อการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่สำคัญ (Taux de prélèvement du Fonds de prévention des risques naturels majeurs) การกำหนดวงเงินในการใช้จ่ายเกี่ยวกับการอพยพประชาชนในกรณีที่มีเหตุการณ์ภัยทางธรรมชาติ (Les dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées aux risques) เป็นต้น ทั้งนี้ การดำเนินงานของกองทุนดังกล่าวอยู่ภายใต้การบริหารและกำกับดูแลของกระทรวงการคลังและกระทรวงนิเวศวิทยาของฝรั่งเศส

(3) หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสในการแก้ปัญหาหน้าท่วม ปัญหาวิกฤติน้ำท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสาเหตุประการหนึ่งมาจากปัญหา ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Le changement climatique)¹³⁸ โดยเป็นการเปลี่ยนแปลง ลักษณะอากาศโดยเฉลี่ยของโลก ที่อาจส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิดความแปรผันของธรรมชาติอย่าง รุนแรงกว่าที่เคยเป็นในอดีต ดังนั้น รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้แสวงหาแนวทางในการปรับตัวให้เข้ากับ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสุดขีด (les phénomènes météorologiques extrêmes)¹³⁹ เพื่อป้องกันความเสียหายต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศ เช่น การแสวงหาเทคนิค ทางวิศวกรรมชลประทานและสาธารณูปโภคของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรน้ำ เพื่อ ป้องกันปัญหาน้ำท่วม เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสยังได้พยายามหามาตรการทางนโยบายสาธารณะและ มาตรการทางกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสุดขีดที่อาจเกิดขึ้น ได้ในอนาคต โดยนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายของฝรั่งเศส ประกอบด้วยหลัก กฎหมายที่จำเป็นต่อการป้องกันภาวะน้ำท่วมและบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม (principes applicables)¹⁴⁰ เพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมน้อยที่สุด

ก. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Principes du développement durable)

แม้รัฐบาลฝรั่งเศสและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถพยากรณ์หรือคาดเดาถึง ปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะน้ำท่วมในอนาคต จากวิศวกรรม ชลประทาน (Ingénierie irrigation) และวิศวกรรมอุทกศาสตร์ (Ingénierie des hydrosystèmes et des bassins versants) แต่อย่างไรก็ดี การพยากรณ์หรือคาดเดาถึงปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสภาพ

¹³⁸ Pécour, S., Protection des déplacés et réfugiés climatiques Migrations forcées, droits de l'homme et changement climatique, Université de Genève, 2008, p 4. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹³⁹ L' Essonne, Les phénomènes climatiques extrêmes, available online at <http://www.essonne.fr/cadre-de-vie/risques-majeurs/les-phenomenes-climatiques-extremes/> อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

¹⁴⁰ Commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies, Les implications éthiques du changement climatique mondial, UNESCO, 2010, p 23. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ภูมิอากาศและภาวะน้ำท่วมอาจมีการผิดพลาด (Erreur) ได้จากปัจจัยและตัวแปรหลายประการ เช่น ความผิดพลาดเรื่องการพยากรณ์และการบริหารน้ำในเขื่อน เป็นต้น¹⁴¹ จากปัญหาปัจจัยของความไม่แน่นอนหรือข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้จากการพยากรณ์ภาวะน้ำท่วมหรือสภาพอากาศ รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้กำหนดวิธีและมาตรการรับมือในระยะยาวเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะน้ำท่วมในอนาคตก็ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นประการหนึ่ง

ในการรับมือกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมได้เสมอและการรับมือให้สอดคล้องกับสภาพทางกายภาพของภูมิประเทศของสาธารณรัฐฝรั่งเศส รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคตและการจัดการชลประทานที่เหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเทคโนโลยีเพื่อป้องกันภาวะน้ำท่วมหรือการกระทำทางกายภาพของฝายปกครองย่อมต้องคำนึงถึงผลเสียของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อไป นอกจากนี้ การสร้างมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะน้ำท่วมย่อมต้องคำนึงถึงผลระยะยาวที่จะได้รับจากนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อมที่ภาครัฐได้จัดทำขึ้นภายใต้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Développement durable) หมายถึง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม โดยต้องไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อคนรุ่นต่อไปอีกด้วย ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงถือเป็นแนวคิดในการพัฒนาที่พยายามตอบสนองต่อผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นหรือเป็นผลเสียต่อคนรุ่นอนาคต โดยภาวะน้ำท่วมหรือวิกฤติน้ำท่วมถือเป็นภัยต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม รัฐบาลฝรั่งเศสควรมีหน้าที่ตอบสนองต่อหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและนำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาบรรจุในกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันผลเสียต่อคนรุ่นต่อไป

ทั้งนี้ ในการนำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปปฏิบัตินั้น หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของฝรั่งเศสจำต้องสร้างความร่วมมือ (Contribuer) ในการปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหาหน้าท่วมอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสได้นำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่นำมาประยุกต์ใช้

¹⁴¹ Prieur, M., LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Limoges, 2009, p 17. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่อินขง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

กับนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน เช่น การพัฒนาระบบระบายน้ำอย่างยั่งยืน (Système de drainage durable - SDD) และการพัฒนาหลักการจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมอย่างยั่งยืน (La gestion durable du risque inondation) เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาจเห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสในการป้องกันปัญหาน้ำท่วม อาจต้องคำนึงถึงแนวทางของการพัฒนาและป้องกันผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

1. การจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมอย่างยั่งยืน ควรคำนึงถึงผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมต่อภาคธุรกิจและภาพรวมทางเศรษฐกิจ (Les affaires économiques) โดยการสร้างสมดุลทางเศรษฐกิจและหาวิธีการเยียวยาทางเศรษฐกิจเมื่อประเทศได้ประสบวิกฤติน้ำท่วม เช่น การสร้างมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนระบบประกันภัย โดยรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรมประกันภัย (L'industrie de l'assurance) ควรประสานงานร่วมกันเพื่อเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนกรณีที่มีภัยพิบัติน้ำท่วม เป็นต้น

2. การจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมอย่างยั่งยืน โดยภาครัฐ ต้องอาศัยการวางระบบในสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อหลีกเลี่ยงความสูญเสียจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากวิกฤติน้ำท่วม นอกจากนี้ ภาครัฐควรจัดทำมาตรการในการพิทักษ์และบำรุงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ (Le maintien de la biodiversité) เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น การหามาตรการในการรับมือกับภาวะน้ำท่วมที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ตามแนวชายฝั่ง และการใช้พื้นที่อนุรักษ์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในการรองรับน้ำท่วม เป็นต้น

3. การจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมอย่างยั่งยืนโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อม ควรคำนึงถึงผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมต่อสภาพสังคม ให้ประชาชนได้รับความเสียหายที่เป็นธรรมหรือได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมภายใต้สถานการณ์วิกฤติน้ำท่วม เช่น การสร้างธรรมาภิบาลในการบรรเทาภัย (Gouvernance) เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เป็นต้น

ดังนั้น รัฐบาลฝรั่งเศส ควรเตรียมการจัดทำมาตรการทางกฎหมายรับมือกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมได้เสมอ ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายควรกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ (La probabilité) และผลกระทบจากภาวะน้ำท่วม (Impacts) เพื่อเป็นการสร้างมาตรการทางกฎหมายในการจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมเพื่อรับมือกับอนาคต

ข. หลักการป้องกันภัยล่วงหน้า (Principe de precaution)

หากรัฐบาลฝรั่งเศสต้องกระทำการใดๆ ที่อาจมีความเสี่ยงและส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลฝรั่งเศสต้องกระทำหรือปฏิบัติการ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าประชาชนของตนจะได้รับความปลอดภัยหรือได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อันเกิดจากความเสี่ยงดังกล่าวน้อยที่สุด ดังนั้น การพัฒนาวิธีการป้องกันภัยล่วงหน้า (L'approche de précaution) เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าประชาชนฝรั่งเศสจะได้รับอันตรายน้อยที่สุดภายใต้การรับมือต่อวิกฤติน้ำท่วมของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องแสวงหาแนวทางในการคาดการณ์อันตรายก่อนที่จะเกิดขึ้นและศึกษาาระดับของอันตรายและระดับความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ต่างๆ (Les dommages possibles) โดยกำหนดวิธีการป้องกันภัยล่วงหน้าที่ระบุถึงเงื่อนไขของภัยที่จะเกิดขึ้น

หลักการป้องกันล่วงหน้า (Principe de precaution) หมายถึง หลักในการเสริมสร้างศักยภาพในการป้องกันสิ่งแวดล้อมโดยการป้องกันล่วงหน้า ซึ่งมีสาเหตุมาจากผลกระทบจากรุนแรงและการขาดความเชื่อมั่นในทางวิทยาศาสตร์ที่จะป้องกันเหตุการณ์ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมทุกๆ เหตุการณ์ได้ เช่น การที่มนุษย์ไม่สามารถคาดเดาหรือพยากรณ์เหตุการณ์ทางธรรมชาติได้แม่นยำทุกๆ เหตุการณ์ เป็นต้น ดังนั้น หลักการป้องกันล่วงหน้าจึงจำเป็นสำหรับการตอบสนองต่อการแสวงหาแนวทางในการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสามารถสร้างผลกระทบหลายประการที่เกี่ยวกับภาวะน้ำท่วม เช่น ปริมาณน้ำฝนและระดับความรุนแรงของพายุ เป็นต้น จากปัจจัยของความไม่แน่นอน (Incertitudes) จากการพยากรณ์หรือคาดเดาถึงปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะน้ำท่วมในอนาคต ทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสได้นำหลักการป้องกันล่วงหน้ามากำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันภาวะน้ำท่วมหรือมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมน้ำท่วม¹⁴²

¹⁴² Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l' Environnement, RINCIPE DE PRECAUTION ET SCIENCES, available online at from http://www.fnh.org/francais/fnh/uicn/pdf/smdd_precaution_sciences.pdf. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ค. หลักการกระทำเพื่อป้องกันและแก้ไข (Principe d'action preventive et de correction)

การกระทำเพื่อป้องกัน (Action préventive) คือ วิธีการเพื่อลดความเสี่ยงจากความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจุดมุ่งหมายของวิธีการดังกล่าว ก็เพื่อลดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด (Minimiser les dommages à l'environnement) ทั้งนี้ การกระทำเพื่อป้องกันผลร้ายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถือเป็นขั้นตอนเริ่มต้น (stade précoce) ในการจัดการความเสี่ยงต่อภัยพิบัติธรรมชาติและภัยอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสได้กำหนดวิธีการป้องกันภัยล่วงหน้าจากการบริหารความเสี่ยงในความไม่แน่นอนของภาวะน้ำท่วม เช่น การกำหนดการปฏิบัติในการประเมินความเสี่ยงภาวะน้ำท่วมเบื้องต้น การกำหนดวิธีการจัดทำแผนที่กำหนดความเสี่ยงภาวะน้ำท่วมและพื้นที่อันตรายจากภาวะน้ำท่วม วิธีการจัดทำแผนป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม และวิธีการประสานความร่วมมือ เป็นต้น¹⁴³

นอกจากนี้ การกระทำเพื่อป้องกัน โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเพื่อป้องกันภาวะน้ำท่วม ควรกำหนดแนวทางเบื้องต้นไว้โดยอาศัยหลักการกระทำเพื่อป้องกัน ดังนี้

1. การป้องกัน (Prévention) ได้แก่ การป้องกันความเสียหายที่เกิดจากภาวะน้ำท่วม โดยหลีกเลี่ยงการปลูกสร้างบ้านเรือนหรืออุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภูมิประเทศจนอาจก่อให้เกิดน้ำท่วมในอนาคตและส่งเสริมการใช้ที่ดิน การเพาะปลูกและป่าไม้ตามความเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมการคุ้มครอง (Protection) ได้แก่ การกำหนดมาตรการทั้งในการลดความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมหรือลดผลกระทบที่เกิดจากภาวะน้ำท่วมในพื้นที่เฉพาะหรือพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้

2. การเตรียมการล่วงหน้า (Préparation) ได้แก่ การแจ้งข้อมูลข่าวสารต่อประชาชนเกี่ยวกับความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมและสิ่งที่จะต้องเตรียมการและสิ่งที่จะต้องกระทำในกรณีที่เกิดภาวะน้ำท่วมขึ้น

3. การตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน (Service d'intervention d'urgence) ได้แก่ การพัฒนาแนวทางและมาตรการในการรับมือกับภาวะน้ำท่วมโดยการกำหนดแผนฉุกเฉินและแผนซักซ้อมเพื่อเตรียมการในการรับมือในกรณีที่เกิดเหตุการณ์หรือภาวะน้ำท่วม

¹⁴³ UVED, Principes de mise en œuvre du développement durable, Principe de prévention, available online at http://www.uved.fr/fileadmin/user_upload/modules_introductifs/module3/risques/3.1.3/html/3.html. อ้างถึงใน ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกึณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

ง. หลักการมีส่วนร่วม (Principe de participation)

องค์กรของภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสีย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ปัญหาหน้าท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต้องประสานความร่วมมือ (Coopération) กับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม นอกจากนี้ องค์กรที่เกี่ยวข้องอาจแบ่งปันข้อมูลกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติภารกิจเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงจากการกัดเซาะชายฝั่งและภาวะน้ำท่วม ทั้งนี้ ในด้านความร่วมมือเพื่อการรับมือกับภาวะน้ำท่วม ควรกำหนดให้องค์กรต่างๆ มีหน้าที่รับผิดชอบ (Fonctions) ในการเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการปัญหาน้ำท่วมอย่างยั่งยืน เช่น หากสถานการณ์น้ำท่วมฉุกเฉินได้กินวงกว้างไปหลายพื้นที่ รัฐบาลท้องถิ่นควรทำการเชื่อมโยงและประสานงาน หากกรณีแห่งความจำเป็นให้ดำเนินการฟื้นฟูร่วมกันระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง เป็นต้น

(4) สาระสำคัญของมาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาหน้าท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นสามารถอธิบายโดยแยกกฎหมายที่สำคัญ 2 ฉบับ ได้ดังนี้

ก. กฎหมายส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 (Loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement) หรือกฎหมายบาร์นิเยร์ (Loi Barnier) ที่นายมิเชล บาร์นิเยร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ได้เสนอและผลักดันกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ (Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles - PPR) อันเป็นเครื่องมือของรัฐในการกำหนดแนวทางและขั้นตอนในการป้องกันความเสี่ยงจากภัยทางธรรมชาติที่อาจพยากรณ์หรือคาดการณ์ว่ามีแนวโน้มจะเกิดขึ้นได้ เช่น ภัยจากภาวะน้ำท่วม (inondation) ภัยจากดินถล่ม (Mouvement de terrain) ภัยจากไฟไหม้ป่า (Incendie de forêt) และภัยจากพายุไซโคลน (Cyclone) เป็นต้น

โดยกฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 มาตรา 16 ได้กำหนดหลักการที่สำคัญในการกำหนดแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ ที่ถือเป็นภัยธรรมชาติอันอาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ดังต่อไปนี้

1. ห้ามไม่ให้ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างหรือประกอบกิจกรรมการเกษตร ปศุสัตว์และการป่าไม้ ในบริเวณพื้นที่ที่ถูกระบุความเสี่ยงอันตรายจากภาวะน้ำท่วม

2. แม้พื้นที่ดังกล่าวโดยสภาพไม่ได้มีความเสี่ยงต่ออันตรายจากภาวะน้ำท่วม แต่ด้วยสภาพของโครงสร้างของสิ่งปลูกสร้าง ลักษณะในการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดความเสียหายเมื่อเกิดภัยจากภาวะน้ำท่วม ดังนั้น พื้นที่ดังกล่าวอาจถือเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงเช่นเดียวกับพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง โดยสภาพหรือโดยความเสี่ยงจากภัยจากภาวะน้ำท่วม

3. หากพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่ถูกระบุความเสี่ยงอันตรายจากภาวะน้ำท่วมหรือแม้ว่าพื้นที่ดังกล่าวโดยสภาพไม่ได้มีความเสี่ยงต่ออันตรายจากภาวะน้ำท่วม แต่ด้วยสภาพของโครงสร้างของสิ่งปลูกสร้าง ลักษณะในการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมอาจเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดความเสียหายเมื่อเกิดภัยจากภาวะน้ำท่วม รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีหน้าที่ในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมไม่ให้เกิดขึ้น

4. มาตรการในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมจากสิ่งปลูกสร้าง โครงสร้างสร้างอาคาร และการใช้ที่ดินเพื่อการเพาะปลูก ให้บังคับใช้ต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ในข้างต้น ให้บังคับใช้ในวันที่แผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ดังกล่าวได้กำหนดเวลาการบังคับใช้

กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 กำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงจากภัยทางธรรมชาติหรือภาวะน้ำท่วมภายในระยะเวลาห้าปี แต่ในกรณีที่มีความเสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วมสูงมาก รัฐบาลอาจลดระยะเวลาของการประเมินความเสี่ยงให้สั้นลงเพื่อให้ทันต่อการตัดสินใจทางนโยบาย (decision rendue publique) และการกำหนดมาตรการตามแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมเป็นการเฉพาะ

กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดให้การจัดทำเนื้อหาและสาระสำคัญตามแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายการผังเมือง และกฎหมายป่าไม้ เป็นต้น

หากเมื่อเกิดภัยจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ในกรณีดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญในการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบเกี่ยวกับความเสี่ยงหรือภัยอันตรายที่ประชาชนกำลังเผชิญอยู่ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการกระจายข่าวเกี่ยวกับภาวะน้ำท่วมที่กำลังเผชิญและข้อปฏิบัติต่างๆ ผ่านสื่อท้องถิ่น (Presse Locale) เพื่อให้สื่อท้องถิ่นได้ช่วยเสนอข่าวสารและสาระที่ประชาชนควรทราบในการรับมือกับปัญหาน้ำท่วม

นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 ยังได้กำหนดหลักการที่สำคัญในการระบุหรือกำหนดพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วม (Les zones inondables) โดยการระบุหรือกำหนดพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมย่อมส่งก่อให้เกิดประโยชน์ในการวิเคราะห์การไหลของทางน้ำ (Le libre écoulement des eaux) ในกรณีที่มีภาวะน้ำท่วมเกิดขึ้น ซึ่งผลลัพธ์ที่ตามมาจากการวิเคราะห์ดังกล่าว นั่นคือ รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดขอบเขตของที่ราบน้ำท่วมถึงได้ (L'extension des champs d'inondation) เพื่อให้สามารถดำเนินการในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมได้ต่อไป

ข. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 (Loi n° 2003-699 du 30/07/03 relative à la prevention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages) ได้กำหนดแนวทางในการปรับปรุงวิธีการรับมือกับความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและกำหนดมาตรการในการรับมือกับความเสี่ยงภัยประเภทต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนได้ โดยแผนดังกล่าวได้ถูกจัดทำขึ้นในการกำหนดแนวทางในการวางแผนที่ดินหรือบริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม

ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงในการป้องกันภาวะน้ำท่วม ได้แก่ แผนในการป้องกันความเสี่ยงทางเทคโนโลยี (Plan de Prévention des Risques Technologiques - PPRT) เพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันภัยอันตรายอันเกิดจากเทคโนโลยีและกำหนดแนวทางในการจัดการความเสี่ยงจากการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญหลายประการ เช่น การกำหนดพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายจากเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับความเสี่ยงและอันตรายของแต่ละพื้นที่ที่กำลังเผชิญอยู่ เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 ยังได้กำหนดแนวทางที่สำคัญในการจัดการความเสี่ยงจากการดำเนินกิจกรรมทางอุตสาหกรรม ในกรณีที่มีสารพิษรั่วไหลจากโรงงานอุตสาหกรรมในสถานการณ์น้ำท่วม อันเป็นประโยชน์ต่อการรับมือกับความเสี่ยงทางเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์น้ำท่วมหรือภาวะน้ำท่วม ซึ่งอาจถือเป็นการป้องกันล่วงหน้า ในกรณีที่มีความเสี่ยงภัยที่ซับซ้อนยิ่งขึ้นดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้น

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติและเทคโนโลยีและฟื้นฟูความเสียหาย ค.ศ. 2003 ยังได้กำหนดมาตรการในการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (les collectivités territoriales) เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับมือกับภาวะ

น้ำท่วมได้และสร้างความสมดุลในทรัพยากรน้ำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (La gestion équilibrée de la ressource en eau) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ (Leurs groupements) ต้องดำเนินการกำหนดมาตรการในการรับมือกับภาวะน้ำท่วมในบริเวณที่ระบุว่ามี ความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม (Les zones exposées au risqué d'inondations) ทั้งนี้ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจ คาดการณ์ (Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles - PPR) ได้ตั้งที่ได้กล่าวไว้ใน ข้างต้น เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึงและบริเวณน้ำท่วมจากภาวะ ระดับน้ำทะเลสูง เช่น การกำหนดให้ท้องถิ่นบำรุงรักษาทางน้ำและที่ดินชายฝั่งเพื่อป้องกันภาวะน้ำ ท่วมและภาวะดินถล่ม (L'érosion des sols) อันเป็นภัยที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากภาวะน้ำท่วม เป็นต้น นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ในการเตรียมพื้นที่รองรับน้ำท่วม (Les zones de rétention temporaire des eaux de crues) เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพของท้องถิ่นในการรับมือกับภาวะ น้ำท่วมและบรรเทาผลร้ายที่จะเกิดขึ้นจากภาวะน้ำท่วม

3.2.4.1 กฎหมายประกันสังคมประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส¹⁴⁴

ระบบประกันสังคมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือที่เรียกว่า “La Sécurité Sociale” เริ่มขึ้นในปี 1945 โดยอยู่บนหลักการของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการส่งเงินเข้า สมทบกองทุน (สิทธิประโยชน์ที่ได้รับมาจากเงินที่สมทบเข้ากองทุนในแต่ละเดือนของผู้ทำงาน)

ค่าใช้จ่ายในระบบประกันสังคมคิดเป็นร้อยละ 10.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ทั้งนี้เงินอุดหนุนระบบหลักของกองทุนประกันสังคมร้อยละ 67 มาจากเงินที่นายจ้างและลูกจ้างจ่าย สมทบและอีกร้อยละ 20 มาจากภาษีอื่นๆ ที่เก็บจากรายได้อันมิได้มาจากการทำงาน เช่น ภาษี Contribution sociale généralisée ที่จัดเก็บเพื่อนำเข้ากองทุนประกันสังคมโดยเฉพาะ ส่วนเงิน อุดหนุนจากภาครัฐมีเพียงร้อยละ 13 ของกองทุน สิทธิประโยชน์ต่างๆ ของระบบประกันสังคมมีทั้ง ในรูปของเงินบำนาญของผู้เกษียณอายุ (ร้อยละ 49.2) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับสุขภาพ (ร้อยละ 27.2) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับครอบครัว (ร้อยละ 12.8) และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการประกอบอาชีพ เช่น การชดเชยการว่างงาน การอบรมวิชาชีพ การปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคม (ร้อยละ 8.4)

ด้วยเหตุที่สัดส่วนของผู้เกษียณมีแต่จะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน รวมทั้ง ความก้าวหน้าทางการแพทย์และอายุของประชากรที่ยืนยาวมากขึ้น มีผลทำให้การเงินในระบบหลัก ของกองทุนประกันสังคมต้องดิคลบและผลักดันให้มีการปฏิรูประบบการประกันสังคมสำหรับ ผู้สูงอายุในปี 2003

¹⁴⁴ <http://ambafrance-th.org/article927> สืบค้นเมื่อ 31 สิงหาคม 2555

3.2.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย¹⁴⁵

ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนียในส่วนของกฎหมายแรงงานนั้นมีได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ว่าลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองอย่างไรบ้าง แต่มีมาตรการที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ คือ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

หน่วยงานการจัดการกรณีฉุกเฉินของรัฐแคลิฟอร์เนียจะปรับใช้ข้อบทดังกล่าวในฐานะที่เกี่ยวกับอาสาสมัครผู้ช่วยเหลือทำงานในกรณีเกิดภัยพิบัติ¹⁴⁶

การชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการปรับใช้ข้อบทดังกล่าวจะใช้เฉพาะกรณีการเยียวยาให้แก่คนงานที่ทำงานด้านบริการในกรณีเกิดภัยพิบัติหรือกระทำการในฐานะอิสระคือการเป็นอาสาสมัครและเกิดการบาดเจ็บหรือตายขึ้นจากการกระทำดังกล่าว จากเหตุการณ์ดังกล่าวนั้นเอง สภากภัยพิบัติ (Disaster Council) ที่เขาหรือเธอดังกล่าวได้ลงทะเบียนไว้และมลรัฐหรือเมืองที่มอบอำนาจให้สภากภัยพิบัติให้มีการจดทะเบียนในเรื่องดังกล่าวและการกระทำดังกล่าวมีผลโดยตรงต่อกิจการที่เขาหรือเธอ ความรับผิดชอบของการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นถูกกำหนดขึ้นโดยข้อบทดังกล่าวนี้จะปรับใช้ไม่ว่าในกรณีใดก็ตามต่อคนงานที่ทำงานด้านบริการภัยพิบัติหรือทำงานอิสระ หรือบุคคลใดก็ตามที่ทำงานในลักษณะต่อต้านรัฐ (Against State)¹⁴⁷

การไม่จ่ายค่าทดแทนให้แก่คนงานซึ่งทำงานด้านบริการภัยพิบัติหรือทำงานอิสระภายใต้ข้อบทดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นกรณีขาดการเริ่มต้นความเหมาะสมของกองทุนสำหรับวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีการจ่ายค่าทดแทนสำหรับคนงานที่ทำงานด้านบริการภัยพิบัติหรือ

¹⁴⁵ Onecle. (n.d.). California Labor Code. Retrieved July 19, 20012, from <http://law.onecle.com/california/labor/4350.html>

¹⁴⁶ 4350. “The California Emergency Management Agency shall administer this chapter as it relates to volunteer disaster service workers.”

¹⁴⁷ 4351. “Compensation provided by this division is the exclusive remedy of a disaster service worker, or his or her dependents, for injury or death arising out of, and in the course of, his or her activities as a disaster service worker as against the state, the disaster council with which he or she is registered, and the county or city which has empowered the disaster council to register and direct his or her activities. Liability for compensation provided by this division is in lieu of any other liability whatsoever to a disaster service worker or his or her dependents or any other person on his or her behalf against the state, the disaster council with which the disaster service worker is registered, and the county or city which has empowered the disaster council to register and direct his or her activities, for any injury or death arising out of, and in the course of, his or her activities as a disaster service worker.”

ทำงานอิสระ ความรับผิดชอบสำหรับการเริ่มต้นของการจ่ายเงินค่าชดเชยขึ้นอยู่กับและถูกจำกัดอยู่ความเหมาะสมของจำนวนเงิน

เมื่อกองทุนที่ถูกกำหนดไว้ตามความเหมาะสมไม่สามารถจะจ่ายได้ชั่วคราว กองทุนการประกันการจ่ายค่าชดเชยของรัฐจะต้องจัดสรรเงินค่าชดเชยให้แก่ผู้มีสิทธิภายใต้หมวดนี้ ซึ่งก็คือผู้ที่ได้รับบาดเจ็บและได้รับการยอมรับหรือพบว่าได้รับการจ่ายค่าชดเชยได้จากคณะกรรมการอุทธรณ์การจ่ายค่าชดเชยของคณงาน¹⁴⁸

การจ่ายค่าชดเชยหรือผลประโยชน์สำหรับผู้มีสิทธิซึ่งถูกกำหนดโดยข้อย่อยดังกล่าวอาจรวมถึงออกเช็คโดยกองทุนการประกันการจ่ายค่าชดเชยของรัฐ¹⁴⁹

ภายในสามสิบวันของวันที่กองทุนดังกล่าวไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนให้ได้และต่อมาสามารถปรับใช้ได้ หน่วยการจัดการฉุกเฉินของแคลิฟอร์เนียจะต้องจ่ายเงินคืนแก่กองทุนการประกันการจ่ายค่าชดเชยของรัฐที่จ่ายให้แก่บุคคลตาม (1) รวมถึงจ่ายดอกเบี้ย การบริการ หรือค่าธรรมเนียมต่างๆ¹⁵⁰

หลังจากเงินที่ถูกกำหนดไว้ตามที่อธิบายไว้แล้วใน ข้อเอถูกขยายออกไปหรือกำหนดโดยคนดูแลด้านบัญชีซึ่งสงวนไว้สำหรับการจ่ายเงินหรือการชดใช้ค่าทดแทนและการคืนเงินให้แก่กองทุนการประกันการจ่ายค่าชดเชยของรัฐที่ได้มีการจ่ายให้ไปก่อนแล้ว การจ่ายเงินหรือการชดใช้ค่าทดแทนสำหรับการบาดเจ็บของคณงานที่ทำงานด้านบริการกรณีเกิดภัยพิบัติ หรือบุคคลที่ทำงาน

¹⁴⁸ 4352. “(a) No compensation shall be paid or furnished to a disaster service worker or a dependent of a disaster service worker pursuant to this division absent an initial appropriation of funds for the purpose of furnishing compensation to a disaster service worker or a dependent of a disaster service worker. Liability for the initial payment or furnishing of compensation is dependent upon and limited to the availability of money so appropriated.

(b) Notwithstanding subdivision (a), when appropriated funds are temporarily unavailable for disbursement, the State Compensation Insurance Fund may provide compensation to an eligible claimant under this section whose injuries have previously either been accepted or found to be compensable by the Workers' Compensation Appeals Board.”

¹⁴⁹ “(1) Compensation to, and benefits for, an eligible claimant provided for under this subdivision may include the issuance of checks by the State Compensation Insurance Fund.”

¹⁵⁰ “(2) Within 30 days of the date funds that had been temporarily unavailable are appropriated, and therefore become available, the California Emergency Management Agency shall reimburse the State Compensation Insurance Fund for compensation paid to, or benefits paid for, a claimant pursuant to paragraph (1), in addition to any applicable interest, service fees, or charges.”

อิสระขึ้นอยู่กับข้อกำหนดไว้และความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่กำหนดไว้ด้วยการตั้งงบประมาณที่เกินไว้สำหรับการจ่ายค่าทดแทนหรือการจ่ายคืนให้แก่กองทุนการประกันการจ่ายค่าชดเชยของรัฐ เงินดังกล่าวก็จะถูกโอนย้ายไปยังคนงานที่ทำงานด้านบริการภัยพิบัติหน่วยอื่นหรืออาจจะส่งไปยังกองทุนที่เคยจัดตั้งไว้สำหรับคนงานที่ทำงานด้านบริการภัยพิบัติอื่นๆ¹⁵¹

คนงานซึ่งทำงานด้านบริการภัยพิบัติบาดเจ็บหรือตายขณะปฏิบัติหน้าที่ขณะทำงานด้านภัยพิบัติและไม่ได้รับการจ่ายค่าชดเชยจากการทำงานดังกล่าว โดยหลักการจ่ายค่าชดเชยจะเป็นไปตามมาตรา 4453 (หลักการตามมาตราดังกล่าวคือหลักและวิธีการในการคำนวณการจ่ายเงินทดแทน)¹⁵²

ถ้ามีการบาดเจ็บเกิดขึ้นกับคนงานซึ่งทำงานด้านบริการภัยพิบัติก่อให้เกิดความพิการอย่างถาวร หลักเกณฑ์การปรับใช้จะเป็นไปตามที่ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารกำหนดจำนวนการจ่ายเงินตามสลิปด่าให้เป็นไปตามมาตรา 4353¹⁵³

¹⁵¹ “(c) After all money appropriated as described in subdivision (a) is expended or set aside in bookkeeping reserves for the payment or furnishing of compensation and reimbursing the State Compensation Insurance Fund for its services, the payment or furnishing of compensation for an injury to a disaster service worker or his or her dependents is dependent upon there having been a reserve set up for the payment or furnishing of compensation to that disaster service

worker or his or her dependents and for that injury, and liability is limited to the amount of the reserve. The excess in a reserve for the payment or furnishing of compensation or for reimbursing the State Compensation Insurance Fund for its compensation payments and services may be transferred to reserves of other disaster service workers for the payment or furnishing of compensation and reimbursing the State Compensation Insurance Fund, or may be used to set up

reserves for other disaster service workers..

¹⁵² 4353. “If a disaster service worker suffers injury or death while in the performance of duties as a disaster service worker, then, irrespective of his or her remuneration from this or other employment or from both, the average weekly earnings for the purposes of determining temporary and permanent disability indemnity shall be taken at the maximum fixed for each, respectively, in Section 4453.”

¹⁵³ 4354. “If the injury sustained by a disaster service worker causes permanent disability, the percentage of disability to total disability shall be determined as for the occupation of a laborer of like age by applying the schedule for the determination of the percentages of permanent disabilities prepared and adopted by the administrative director. The amount of the weekly payment for permanent disability shall be the same as the weekly benefit which would be paid for temporary total disability pursuant to Section 4353.”

รัฐบาลอเมริกันหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องควรมีการออกกฎข้อบังคับในเรื่องการให้เงินช่วยเหลือ หรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อเป็นการบรรเทาต่อคนงานซึ่งทำงานด้านบริการภัยพิบัติและมีความบาดเจ็บและเสียหายเกิดขึ้นจากการที่พวกเขากระทำเหล่านั้น โดยที่จำนวนที่พวกเขาเหล่านั้นจะได้จากทางการแคลิฟอร์เนียจะลดลงถ้าได้รับจากอเมริกาหรือหน่วยงานอื่นแล้ว¹⁵⁴

ถ้าผู้บาดเจ็บได้รับเงินช่วยเหลือ หรือประโยชน์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลเรื่องการรักษาพยาบาล การผ่าตัด หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน คนงานที่ทำงานด้านบริการภัยพิบัติจะไม่สามารถปรับใช้ประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้อีกได้¹⁵⁵

ถ้าผู้บาดเจ็บได้รับเงินช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นแล้ว คนงานซึ่งทำงานด้านบริการภัยพิบัติ จะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐแคลิฟอร์เนียอีก¹⁵⁶

¹⁵⁴ 4355. “(a) Should the United States Government or any agent thereof, in accordance with any federal statute, rule, or regulation, furnish monetary assistance, benefits, or other temporary or permanent relief to disaster service workers or to disaster service workers and their dependents for injuries arising out of and occurring in the course of their activities as disaster service workers, the amount of compensation that any disaster service worker or his or her dependents are otherwise entitled to receive from the State of California under this division for any injury shall be reduced by the amount of monetary assistance, benefits, or other temporary or permanent relief the disaster service worker or his or her dependents have received and will receive from the United States or any agent thereof as a result of the injury.”

¹⁵⁵ “(b) If, in addition to monetary assistance, benefits, or other temporary or permanent relief, the United States Government or any agent thereof furnishes medical, surgical, or hospital treatment, or any combination thereof, to an injured disaster service worker, the disaster service worker has no right to receive similar medical, surgical, or hospital treatment under this division.”

¹⁵⁶ “(c) If, in addition to monetary assistance, benefits, or other temporary or permanent relief, the United States Government or any agent thereof will reimburse a disaster service worker or his or her dependents for medical, surgical, or hospital treatment, or any combination thereof, furnished to the injured disaster service worker, the disaster service worker has no right to receive similar medical, surgical, or hospital treatment under this division.

(d) If the furnishing of compensation under this division to a disaster service worker or his or her dependents prevents the disaster service worker or his or her dependents from receiving assistance, benefits, or other temporary or permanent relief under a federal statute, rule, regulation, the disaster service worker and his or her dependents shall have no right to, and may not receive, any compensation from the State of California under this division for any injury for which the United States Government or any agent thereof will furnish

3.2.5.1 หลักกฎหมายประกันสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา (ระบบสวัสดิการสังคม)

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับระบบความมั่นคงทางสังคมอย่างยิ่ง โดยถือหลักสำคัญคือรัฐพึงต้องดูแลประชาชนในรัฐของตน ซึ่งมีหลักใหญ่ที่สามารถอธิบายได้ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดระบบความมั่นคงทางสังคม โดยทำเป็นโครงการซึ่งดำเนินการภายใต้กฎหมายของรัฐบาลเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลในการต่อสู้กับการที่บุคคลต้องสูญเสียรายได้หรือสละหยุดลง และการมีรายจ่ายพิเศษที่เพิ่มขึ้นจากกรณีสมรส กรณีคลอดบุตร และกรณีตาย ตลอดจนการจ่ายเงินแก่ครอบครัวเพื่อการเลี้ยงเด็ก¹⁵⁷

3.2.6 กฎหมายแรงงานประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹⁵⁸

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายโดยเฉพาะที่กำหนดหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว ดังนั้นจึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในกฎหมายและแนวคำวินิจฉัยของศาล ซึ่งตามมาตรา 615 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ในเรื่องสัญญาจ้างแรงงาน กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้ “ถ้านายจ้างผัดผ่อนไม่ยอมรับการชำระหนี้การทำงานจากลูกจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิเรียกร้องค่าจ้างโดยไม่ต้องทำงานตอบแทน อย่างไรก็ตามถ้าลูกจ้างไม่ต้องเสียอะไรไป หรือได้อะไรมาเนื่องจากการไม่ต้องทำงานให้กับนายจ้าง หรือแกล้งละเลยไม่ชวนขวยเอาอะไรที่สามารถทำได้ นายจ้างสามารถนำมาเป็นส่วนลดค่าจ้างที่ต้องชำระให้แก่ลูกจ้างได้ (วรรคแรก)

หลักการดังกล่าวนี้ให้ใช้บังคับกับในกรณีที่นายจ้างได้ปิดกิจการลงชั่วคราว ซึ่งต้องเผชิญสภาวะความเสี่ยงภัยทางธุรกิจ (วรรคสอง)”¹⁵⁹

หลักการจ่ายค่าตอบแทนตามสัญญาจ้างแรงงานของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คือจ่ายค่าตอบแทนการทำงานต่อเมื่อมีการทำงาน เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนถ้าไม่มีการทำงานก็ไม่มีการจ่ายค่าตอบแทน ตามมาตรา 611 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันส่วนในมาตรา 615 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน นายจ้างจะต้องจ่ายค่าตอบแทน

assistance, benefits, or other temporary or permanent relief in the absence of the furnishing of compensation by the State of California.”

¹⁵⁷ วิจิตร (ฟูงัดดา) วิเชียรชม. (2555). *กฎหมายสวัสดิการสังคม*. หน้า 37.

¹⁵⁸ อรรถธรณ เกษร. (2550). *หน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว*. หน้า 81-83.

¹⁵⁹ Ian S. Forrester, Simon L.Goren and Hans-Michael Ilgen, trans, *The German Civil Code* (oxford: North-Holland 1975).p. 100. See also Ernest J.Schuster, *The Principles of German Civil Law*. (Oxford: Clarendon press, 1909). p.261.

เมื่อลูกจ้างพร้อมที่จะทำงาน แต่ไม่สามารถทำงานได้ เพราะเป็นความผิดของนายจ้างที่ไม่ยอมรับการทำงานของลูกจ้าง อย่างไรก็ตามถ้าลูกจ้างไม่ต้องสูญเสียอะไรไปจากการที่ไม่ต้องทำงานให้กับนายจ้าง เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง หรือได้อะไรมา หรือแกล้งละเลยไม่ชวนขวายหางานอื่นทำ ลูกจ้างต้องนำส่วนนี้มาหักจากค่าจ้างที่จะได้รับจากนายจ้าง

ในกรณีที่เกิดปัญหาที่นายจ้างไม่สามารถให้ลูกจ้างทำงานได้ ทั้งที่ลูกจ้างพร้อมจะทำงาน โดยเหตุที่เกิดจากการบริหารภายในธุรกิจของนายจ้าง เช่น ปัญหาทางเทคนิค (ไม่รวมถึงปัญหาทางเศรษฐกิจ) และเหตุที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้างและลูกจ้าง เช่น เกิดความขัดข้องในการจัดหาน้ำมันและพลังงาน ขาด แคลนวัตุดิบ ไฟไหม้ น้ำท่วม เครื่องจักรเสีย การนัดหยุดงานบางส่วน และการสั่งให้หยุดงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ศาลสหพันธรัฐของเยอรมัน (Federal Labour Court) ได้มีการตีความว่านายจ้างผู้ซึ่งได้รับประโยชน์ และผลกำไรจากการทำงานจะต้องยอมรับการเสี่ยงภัยนี้เอง (Employer's Risk) ซึ่งถือว่าอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของนายจ้าง ดังนั้น นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง¹⁶⁰

การที่ลูกจ้างไม่ยอมทำงานทั้งที่สามารถจะทำได้ ซึ่งถือเป็นความผิดของลูกจ้าง ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีอุปสรรคในการที่ไม่สามารถมาทำงานได้ซึ่งไม่ได้เกิดจากความผิดของตนเอง และเป็นเวลาน้อยพอสมควร เช่น การหยุดงานเนื่องจากไปงานศพของคนในครอบครัว ไปเป็นพยานในศาล หรือพาดคนในครอบครัวไปหาหมอ ลูกจ้างก็ยังคงมีสิทธิได้รับค่าจ้าง ตามมาตรา 616 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน¹⁶¹ แต่ถ้าลูกจ้างบางคนมีเหตุส่วนตัวที่มาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ทำให้ไม่สามารถมาทำงานได้ เช่น สภาพอากาศไม่ดี (พายุหิมะตกหนัก ก้อนหิมะ หมอกหนา) ทางจราจรถูกตัดขาด คนขับรถเมล์หยุดงานเนื่องจากการเตือนภัยเรื่องหมอกควัน หรือมีการเดินขบวนประท้วง จะไม่ถือเป็นการหยุดกิจการเนื่องจากการมีผลกระทบกับลูกจ้างเพียงบางคนเท่านั้น และลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง¹⁶²

¹⁶⁰ Gunter Halbach, Norbert Paland, Rolf Schwedes and otfried Wlotzk, translated by Angelika Haar Kamp, Renneate Kretz, John Power, Beate Sandmann and Birgit Straub, An Overview Labour Law in Germany (The Federal Ministry for Labour and Social Affairs, 1991). p. 118.

¹⁶¹ มาตรา 616 (1) ประมวลกฎหมายแพ่งของเยอรมัน วางหลักว่า “ลูกจ้างไม่เสียสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนการทำงานในกรณีที่ลูกจ้างไม่สามารถมาทำงานได้ โดยเหตุซึ่งไม่ใช่ความผิดของตนเอง มีระยะเวลา น้อยพอสมควร และเหตุนั้นมีผลกระทบต่อลูกจ้างโดยเฉพาะบุคคล อย่างไรก็ตาม อาจจะมีการหักจำนวนค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นจากการใช้สิทธิตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกันในกรณีป่วยหรืออุบัติเหตุในระหว่างเวลาที่ ไม่ได้ทำงาน.”

¹⁶² Gunter Halbach, Norbert Paland, Rolf Schwedes and otfried Wlotzk. Op.cit. pp. 115-116.

ส่วนกรณีที่หยุดงานเนื่องจากเกิดข้อพิพาทแรงงาน เช่น นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ลูกจ้างจึงไม่มีหน้าที่ต้องทำงานให้กับนายจ้าง และนายจ้างก็ไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง¹⁶³ แต่ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (Trade Union) จะได้รับเงินช่วยเหลือจากสหภาพแรงงานเป็นจำนวน 2 ใน 3 ของรายได้ที่เคยได้รับ ส่วนลูกจ้างอื่นๆ ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการนัดหยุดงานจะได้รับการช่วยเหลือด้านการประกันสังคมจากรัฐ¹⁶⁴

3.3 มาตรการตามกฎหมายไทย

ในส่วนของประเทศไทยที่เป็นประเด็นทางกฎหมายที่ต้องทำการศึกษาที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับที่ทำให้ลูกจ้างยังไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควรในกรณีที่เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการชำระหนี้กลายเป็นพันวิสัยและบรรพ 3 ลักษณะ 6 เรื่องจ้างแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังต่อไปนี้

3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดว่า การบริหารกฎหมายแรงงานทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงการเคารพสิทธิแรงงาน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ชนโดยไม่เลือกปฏิบัติโดยปรับความคิดให้เข้าใจว่า ผู้ใช้แรงงานคือกลุ่มชนด้อยโอกาส เสียเปรียบในสังคมซึ่งต้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในส่วนที่ 1 บททั่วไป

บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

¹⁶³ Manfred weiss. Labour Law and Industrial Relations in the Federal Republic of Germany. (Kluwer law and Taxation, 1989). p. 75.

¹⁶⁴ International Labour Organization. "National Labour Law Profile: Federal Republic of Germany." <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/ifpdial/info/nation/ger.htm>, april, 2001.

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้โดยตรงหากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้¹⁶⁵

ส่วนที่ 2 ความเสมอภาค

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม¹⁶⁶

ส่วนที่ 3 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล

การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก¹⁶⁷

ส่วนที่ 6 สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ

¹⁶⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 28.

¹⁶⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 30.

¹⁶⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 38.

ประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษา
ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัด
ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน¹⁶⁸

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้ง
หลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่
กฎหมายบัญญัติ¹⁶⁹

ส่วนที่ 9 สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ

บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับ
สวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสม
จากรัฐ¹⁷⁰

บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความ
ช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ¹⁷¹

ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่
เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตาม
ความเหมาะสม

การดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้ง
ทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและ
ประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มี
กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่ง
ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัด
การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมี
การดำเนินการดังกล่าว

¹⁶⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43.

¹⁶⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 44.

¹⁷⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 53.

¹⁷¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 55.

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง¹⁷²

หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย

บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักผ่อน และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁷³

ส่วนที่ 7 แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

(1) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

(2) ดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม คุ้มครอง ส่งเสริมและขยายโอกาสในการประกอบอาชีพของประชาชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย เพื่อใช้ในการผลิตสินค้า บริการ และการประกอบอาชีพ

(3) ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ¹⁷⁴

ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและควมหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล¹⁷⁵

¹⁷² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 67.

¹⁷³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 74.

¹⁷⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 84.

¹⁷⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 85.

3.3.2 มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.3.2.1 กรณีมาตรา 207 ในกรณีไม่ปฏิบัติการชำระหนี้โดยปราศจากมูลเหตุอันสามารถอ้างกฎหมายได้

ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ ถ้าลูกหนี้ได้ขอปฏิบัติการชำระหนี้ และเจ้าหนี้ไม่รับชำระหนี้โดยปราศจากเหตุอันจะอ้างกฎหมายได้นั้น เจ้าหนี้ตกเป็นผู้ผิดนั้น กล่าวคือเจ้าหนี้ต้องชำระหนี้ตอบแทนให้แก่ลูกจ้างตอบแทนนั่นเองจะอ้างว่าตนไม่ได้รับชำระหนี้ เจ้าหนี้จึงไม่ต้องชำระหนี้หาได้ไม่

3.3.2.2 กรณีมาตรา 372 ในเรื่องการชำระหนี้ตกเป็นพันวิสัย

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 เรื่องจ้างแรงงาน โดยตลอดแล้วจะเห็นได้ว่า มิได้บัญญัติโดยตรงเกี่ยวกับการหยุดกิจการชั่วคราวเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติไว้ว่า นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเพียงใด แต่กรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำหรือไม่อาจประกอบกิจการต่อไปได้ เช่น โรงงานไฟไหม้ หรืออุทกน้ำท่วม นายจ้างปิดกิจการ เป็นต้น จนถึงกับต้องหยุดกิจการชั่วคราวนั้น เป็นกรณีที่ต้องพิจารณาว่าการชำระหนี้ของนายจ้างกลายเป็นพันวิสัยหรือไม่ ซึ่งต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 372 มาปรับใช้กับกรณีดังกล่าว

โดยในมาตรา 372 มีสาระสำคัญดังนี้

นอกจากกรณีดังกล่าวไว้ในสองมาตราก่อน ถ้าการชำระหนี้ตกเป็น พันวิสัย เพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ไม่ได้ไซ้ ท่านว่าลูกหนี้หามีสิทธิ จะรับชำระหนี้ตอบแทนไม่

ถ้าการชำระหนี้ตกเป็นพันวิสัย เพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะโทษเจ้าหนี้ได้ ลูกหนี้ก็หาเสียสิทธิที่จะรับชำระหนี้ตอบแทนไม่ แต่ว่าลูกหนี้ได้อะไรไว้เพราะการปลดหนี้ก็ดี หรือใช้คุณวุฒิความสามารถของตนเป็นประการอื่นเป็นเหตุให้ได้อะไรมา หรือแกล้งละเลยเสียไม่ ขวนขวายเอาอะไรที่สามารถจะทำได้ก็ดี มากน้อยเท่าไร จะต้องเอามาหักกับจำนวนอันตนจะได้รับชำระหนี้ตอบแทน วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้ตลอดถึงกรณีว่าการชำระหนี้อันฝ่ายหนึ่งยังค้างชำระอยู่นั้นตกเป็นพันวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งฝ่ายนั้นมิต้องรับผิดชอบ ในเวลาเมื่ออีกฝ่ายหนึ่งผิดนัดไม่รับชำระหนี้

จากหลักเกณฑ์ในบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นได้กำหนดไว้ว่า หากการชำระหนี้ของนายจ้างกลายเป็นพันวิสัย โดยพฤติการณ์ที่นายจ้างหรือเจ้าหนี้ต้องรับผิดชอบนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ตามนิติสัมพันธ์ที่ยังคงมีอยู่ต่อกันตาม มาตรา 372 วรรคสอง ถ้านายจ้างไม่จ่าย ลูกจ้างมีสิทธิที่จะบังคับตามกฎหมายได้ แต่หากเกิดจากกรณีเหตุแห่งการพันวิสัยที่มีใช้ความผิดของนายจ้าง ลูกจ้างก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในช่วงเวลาที่ไม่สามารถ

ทำงานได้ ตามมาตรา 372 วรรคแรก ซึ่งหากนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องดังกล่าวมาใช้กับแรงงานนั้น ย่อมเป็นการไม่เป็นธรรมกับลูกจ้างอย่างยิ่ง เพราะผู้ซึ่งเป็นนายจ้างมีประโยชน์จากผลกำไรมาแล้วมากมายอย่างมหาศาล แต่เมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติกลับเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ทอดทิ้งลูกจ้าง ซึ่งในกรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างร้อยละ 75 ของค่าจ้าง ในกรณีที่นายจ้างจำเป็นต้องหยุดกิจการเป็นการชั่วคราวอันมิใช่เกิดจากเหตุสุดวิสัย¹⁷⁶ เท่านั้น

แต่หากกรณีเกิดเหตุการณ์มหาอุทกภัยเมื่อปลายปี 2554 ที่ผ่านมานายจ้างจำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างหรือไม่ และถ้าต้องจ่ายต้องจ่ายในจำนวนเท่าใดเป็นเรื่องที่น่าคิดอย่างยิ่ง เพราะยังไม่มีความหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว

3.3.2.3 กรณีมาตรา 575 สัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ซึ่งสาระสำคัญมีดังนี้ จ้างแรงงานคือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าลูกจ้างโดยตกลงทำงานให้แก่คนอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงว่าจะให้สินจ้างตลอดระยะเวลาที่ทำงานให้ ซึ่งในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้ใช้คำว่า “ค่าจ้าง” แต่ใช้คำว่าสินจ้าง ซึ่งให้เมื่อลูกจ้างได้ทำงานให้แก่นายจ้าง

3.3.2.4 กรณีมาตรา 582 การบอกเลิกจ้าง

ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ กรณีที่คู่สัญญาได้กำหนดไว้ในสัญญาว่าจะทำการจ้างกันเป็นระยะเวลาานเท่าใด ฝ่ายที่จะบอกเลิกสัญญาได้นั้นจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้มีผลเป็นการเลิกสัญญาในการจ่ายสินจ้างในคราวถัดไป แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินกว่าสามเดือน (วรรคแรก) การบอกกล่าวตามวรรคแรกนั้น นายจ้างจะจ่ายสินจ้างแก่ลูกจ้างให้ครบจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวนั้นทีเดียว แล้วปล่อยให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีที่สามารถทำได้ (วรรคสอง)

3.3.3 มาตรการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะกล่าวถึงประเด็นสำคัญประเด็นใหญ่ๆ 4 ประเด็นดังต่อไปนี้

ในเรื่องประเด็นปัญหาหลักที่จะทำการศึกษาอยู่ในส่วนของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็น โดยเหตุที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบการประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า

¹⁷⁶ รัชดาภรณ์ ทองสุข. เล่มเดิม. หน้า 48-49.

ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ซึ่งประเด็นปัญหาตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันนี้ ให้ความคุ้มครองกรณีที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่เหตุสุดวิสัยเท่านั้น ดังนั้นหากเกิดภัยพิบัติธรรมชาติเกิดขึ้นจะนำกฎหมายใดมาบังคับใช้ โดยผู้เขียนจะขออธิบายมาตรา 75 โดยจะทำการกล่าวถึงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการหยุดกิจการชั่วคราวโดยแยกเป็นหัวข้อได้ดังต่อไปนี้

3.3.3.1 กรณีมาตรา 34 การให้ลูกจ้างสามารถลาหยุดเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้

บทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตราดังกล่าวนั้น ได้เขียนไว้เพื่อเอื้อประโยชน์แก่นายจ้าง กล่าวคือมีสาระสำคัญของบทบัญญัติของกฎหมายในมาตราดังกล่าว ดังนี้ ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานนั้น นายจ้างเองที่เป็นผู้กำหนดเอาไว้ ลูกจ้างไม่มีสิทธิโต้แย้งหากไม่เป็นธรรมแก่ตน ดังนั้นกฎหมายที่ดีจะต้องกำหนดวัน และเวลาในการให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นไว้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับวันหยุดในส่วนอื่นๆ เพราะหากกรณีภายหลังจากเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยผ่านพ้นไปแล้วนั้น นายจ้างอาจใช้ประโยชน์ในบทบัญญัติในส่วนของวันลาดังกล่าวนี้ กำหนดขึ้นโดยมิให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นเลยก็เป็นได้ เพราะต้องเร่งการผลิตให้ทันกับจำนวนลูกค้าที่ได้สั่งซื้อสินค้ามา ดังนั้นเป็นการไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งกับตัวลูกจ้าง

3.3.3.2 กรณีมาตรา 75 การหยุดกิจการชั่วคราวอันมิได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย

ในการศึกษาประเด็นเรื่องการหยุดกิจการชั่วคราว ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 75 นั้น จะต้องทราบถึงความหมาย แนวคิดและความเป็นมาของการหยุดกิจการชั่วคราว เพราะการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติใดๆ ก็จำเป็นต้องอาศัยแนวคิดและความเป็นมาอันเป็นพื้นฐานอันสำคัญ โดยผู้เขียนแยกการศึกษาเป็นดังนี้

ความหมายของการหยุดกิจการชั่วคราว

การหยุดกิจการชั่วคราว หมายถึง การที่นายจ้างสั่งให้หยุดกิจการชั่วคราวได้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง โดยมีได้ประสงค์จะหยุดเป็นการถาวร กล่าวคือ หยุดโดยมิกำหนดเปิด มิใช่หยุดโดยไม่มีกำหนดเปิด ระยะเวลาที่หยุดชั่วคราวนั้นกฎหมายมิได้บัญญัติไว้ว่านานเท่าใด ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับความจำเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ไฟฟ้าดับ อาจให้หยุดกิจการเพียงครึ่งหรือหนึ่งวัน หรือหากเป็นกรณีน้ำท่วมอาจต้องรอน้ำลดเป็นเวลานานนับอาทิตย์ หรืออาจเป็นเดือนเหมือนเช่นปลายปี พ.ศ. 2554 เป็นต้น บ้างครั้งก็สามารถกำหนดเวลาเปิดที่แน่นอนได้ว่าเมื่อใด บางครั้งก็กำหนดเวลาที่แน่นอนไม่ได้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นเรื่องๆ ไป เป็นการปิดโดยกำหนดเปิดหรือไม่ก็ดูอยากต้องดูเหตุการณ์ประกอบพฤติการณ์ของนายจ้างด้วย เช่น กรณีนายจ้างประกอบกิจการขาดทุนมีหนี้

มากมาย จัดหาวัสดุอุปกรณ์มาใช้ในการผลิตไม่ได้ จึงสั่งปิดกิจการ โดยบอกว่าปิดกิจการชั่วคราว จะทำการเปิดเร็วๆ นี้ ในระหว่างปิดก็มีได้ทำการปรับปรุงใดๆ และไม่มีทีท่าว่าจะทำการเปิดใหม่ได้ กรณีนี้ต้องถือว่า นายจ้างปิดเป็นการถาวร ถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้าง เนื่องจากนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมาย¹⁷⁷

การหยุดกิจการชั่วคราวทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ไม่ชัดเจนเพียงพอจึงทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้ออกคำชี้แจงขึ้นมาเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยได้กำหนดไว้ว่า¹⁷⁸ การหยุดกิจการชั่วคราวนั้นต้องเป็นการหยุดกิจการทั้งหมด หรือหยุดบางส่วน เช่น หยุดการทำงานของหน่วยผลิตทั้งหมด ถ้ายังมีการเปิดทำงานตามปกติ แต่หยุดการทำงานของเครื่องจักรบางเครื่องหรือให้ลูกจ้างบางคนในหน่วยเดียวกันทำงานต่อไป ขณะที่ให้ลูกจ้างบางคนหยุดงานก็ดี หรือหยุดการผลิตของหน่วยงานบางสาขา ขณะที่สาขาอื่นยังมีการผลิตอยู่ ทั้งนี้ในทางปฏิบัติมีการกระจาย การผลิตให้สาขาต่างๆ ก็ดี แม้นายจ้างจะจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของค่าจ้างก็ตาม (กฎหมายใหม่แก้ไขเป็นร้อยละ 75) กรณีดังกล่าวอาจไม่เข้าข่ายการหยุดกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วน แต่อาจเป็นเรื่องการเลือกปฏิบัติ และเป็นการผิดสัญญาจ้างที่ลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองเรื่องค่าจ้างเต็มจำนวน¹⁷⁹

การหยุดกิจการชั่วคราวที่นายจ้างต้องจ่ายเงินตามมาตรานี้ ต้องมาจากสาเหตุที่มีใช้เหตุสุดวิสัย คำว่า “เหตุสุดวิสัย” (Force majeure) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ให้ความหมายว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

ตัวอย่างที่ไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย เช่น นายจ้างประสบปัญหาการเงินเพราะบริหารกิจการผิดพลาด ทำให้ไม่มีเงินมาซื้อวัตถุดิบเพื่อนำมาใช้ในการกระบวนการผลิต จึงไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ หรือนายจ้างประมาทเดินเล่อไม่จัดการป้องกันอัคคีภัยให้ดี ทำให้เกิดไฟฟ้าลัดวงจรและเกิดไฟไหม้สถานประกอบการ ต้องปิดซ่อมเป็นเวลา 3 เดือน ในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวนี้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่า ร้อยละ 75 ของค่าจ้างปกติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปี 2551

¹⁷⁷ วิษุตา ยิมรุ่งเรือง. (2548). ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวกับการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีมาตรา 75. หน้า 25.

¹⁷⁸ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องขอความร่วมมือสถานประกอบการปฏิบัติตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

¹⁷⁹ วิษุตา ยิมรุ่งเรือง. เล่มเดิม. หน้า 73.

แต่สำหรับการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้าง เช่น หยุดที่จะเพื่อทำการปรับปรุงโรงงาน หยุดเพื่อซ่อมแซมหรือเปลี่ยนเครื่องจักรกลหรือหยุดเพื่อปรับปรุงสถานประกอบการให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้น ส่วนจำนวนวันหยุดไม่แน่นอน สุดแล้วแต่วัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด และการหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งต้องมีความสัมพันธ์กับการหยุดกิจการชั่วคราวด้วย ถ้านายจ้างจำเป็นต้องหยุดกิจการเพื่อซ่อมแซมเครื่องจักรเพียงสองหรือสามเครื่องในโรงงาน อาจต้องใช้เวลาเป็นเดือน ถ้าต้องหยุดถึงปีอาจไม่เป็นการหยุดกิจการชั่วคราวก็ได้ แต่ถ้าต้องรื้อโรงงานใหม่ทั้งหมด กรณีเช่นนี้ก็ไม่น่าจะเป็นการหยุดกิจการชั่วคราว¹⁸⁰

ถ้าเกิดเหตุสุดวิสัย เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว ไฟไหม้ จำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว กรณีเป็นข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างตามมาตรา 75 เพราะเหตุสุดวิสัยเป็นเหตุที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติซึ่งนายจ้างไม่อาจควบคุมมันได้ กฎหมายจึงเห็นใจนายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่าเวลาทำงานตามปกติที่ย่อมสามารถทำได้

กฎหมายใช้คำว่า “จำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราว” ดังนั้น ถ้าเห็นเจตนาของนายจ้างโดยอ้างเหตุว่าเพื่อลดค่าจ้างทั้งหมดหรือบางกลุ่มบางหน่วยเท่านั้น ส่วนที่อ้างว่าจำเป็นต้องหยุดเป็นเพียงเหตุบังหน้า นั้น เช่น นายจ้างแกล้งทำให้เกิดไฟฟ้าลัดวงจร และเครื่องจักรผลิตเครื่องดื่มเสียหายเล็กน้อย แต่มีรายงานเท็จทางวิศวกรรมว่าต้องหยุดซ่อมเครื่องจักรหนึ่งเดือน ต้องให้ลูกจ้างแผนกนี้หยุดงานเพื่อซ่อม มีผลให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่คนงานแผนกนี้เพียงร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับ ทั้งที่ปริมาณการผลิตเครื่องดื่มของนายจ้างยังคงเดิม โดยแอบไปใช้เครื่องจักรที่เหลือผลิตเพิ่ม เช่นนี้ถือว่านายจ้างเอาเปรียบลูกจ้าง¹⁸¹

นายจ้างอาจให้ลูกจ้างจับสลากกันเพื่อความเป็นธรรมว่าลูกจ้างคนใดต้องหยุดงานชั่วคราวในกรณีต้องหยุดกิจการบางส่วน เมื่อลูกจ้างทุกคนทำงานเหมือนกัน ถ้าเกณฑ์ให้ลูกจ้างคนใดหรือกลุ่มใดหยุดงานตามส่วน อาจเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างเหล่านั้นที่ได้เงินค่าจ้างเพียงร้อยละ 75 ในระหว่างต้องหยุดงาน กรณีอาจเป็นไปได้ เพราะมาตรา 75 วรรคสอง ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ดังกล่าว ถ้าลูกจ้างคนใดพร้อมจะหยุดงานในช่วงนั้นพอดีจะได้แสดงความจำนงของหยุดกับนายจ้าง เพื่อให้คนอื่นได้ทำงานในส่วนที่ไม่หยุดต่อไป¹⁸²

¹⁸⁰ เกษมสันต์ วิจารณ์ธรรม ข เล่มเดิม. หน้า 92 และ 93.

¹⁸¹ วิษุตา ยิมรุ่งเรือง. เล่มเดิม. หน้า 26.

¹⁸² สมพร พรหมพิตร. (2544). คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2544. หน้า 14-15.

กรณีประเด็นสำคัญที่ต้องทำการศึกษานั้น ก็คือ กรณีของเหตุสุดวิสัย เช่นน้ำท่วม โรงงาน ถ้าไม่ทำให้การชำระหนี้ต้องตกเป็นพ้นวิสัยแล้ว หากจะปิดโรงงานเพราะน้ำท่วมและ ปฏิเสธการชำระหนี้สินจ้างเพราะลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้ ไม่เป็นเหตุที่จะปฏิเสธได้ ดังคำพิพากษาฎีกาที่ 118/2525 ระหว่าง นางสาว ชิม นาคี กับพวก โจทก์ บริษัท พุมิผลิตอาหารสัตว์ จำกัด จำเลย วางแนวไว้ว่า ตามสัญญาจ้างแรงงาน การมอบงานหรือสั่งการให้ลูกจ้างทำงานเป็นสิทธิหน้าที่ของ นายจ้าง นายจ้างไม่มอบงานหรือสั่งการให้ลูกจ้างทำงานก็ได้ แต่ต้องจ่ายค่าจ้างหรือสินจ้างให้ ตลอดเวลาที่ตกลงจ้างกันจนกว่าจะมีการเลิกจ้างหรือเลิกสัญญาต่อกัน นายจ้างจะยกขึ้นเป็นเหตุอ้างว่าไม่มีงานให้ลูกจ้างทำจึงไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ได้

หนี้ตามสัญญาจ้างแรงงานอันก่อขึ้นผูกพันระหว่างโจทก์กับจำเลยนั้น การชำระหนี้ทาง ฝ่ายโจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้างอยู่ที่การใช้ค่าจ้างให้ การที่จำเลยปิดโรงงานเพราะเหตุน้ำท่วมนั้น ไม่เป็นเหตุขัดขวางที่จำเลยจะใช้ค่าจ้างให้แก่โจทก์ไม่ได้ เพราะยังไม่พ้นวิสัยที่จำเลยจะชำระหนี้ค่าจ้างให้ โจทก์ได้อยู่ เมื่อปรากฏว่าโจทก์พร้อมที่จะทำงานให้จำเลยอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา โจทก์ไม่ได้สิ้นความสามารถในการทำงานแต่อย่างใด トラบใดที่ยังไม่มีการเลิกจ้างหรือมีข้อตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น โจทก์ก็ควรได้รับค่าจ้างต่อไป

ซึ่งกรณีตามคำพิพากษานี้ วินิจฉัยโดยอาศัยหลักทางแพ่งเกี่ยวกับการชำระหนี้ต่างตอบแทน ซึ่งถือว่าลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างจากความผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงาน ไม่ใช่ความผิดของ ลูกจ้างซึ่งไม่ได้ทำงาน ไม่เป็นการพ้นวิสัยที่จะปฏิบัติชำระหนี้ในการจ่ายค่าจ้าง หากไม่มี ข้อตกลงกันเป็นอย่างอื่นหรือเลิกจ้างกัน ถือว่านายจ้างยังมีอำนาจชำระหนี้ได้อยู่ ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า หนี้การชำระหนี้สินจ้างเกิดขึ้นเมื่อมีการทำงานให้ แต่หากกรณีที่ไม่มีการทำงานให้ ซึ่งก็ไม่ใช่ความผิด ของนายจ้างและลูกจ้าง เป็นเหตุที่ผู้ใดห้ามมิได้ หนี้ในการชำระค่าจ้างจึงยังมีอยู่ ไม่เป็นการพ้นวิสัย ที่จะชำระหนี้ได้อยู่ เพราะนายจ้างไม่ได้ไม่มีเงินจ่ายค่าจ้างเพราะน้ำท่วมอันจะปฏิเสธไม่ชำระหนี้ได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 219 แต่ถ้าเพราะเหตุน้ำท่วมทำให้ นายจ้างหมดตัวไม่มีเงินชำระหนี้ค่าจ้าง ผู้เขียนยังมีความเห็นว่า นายจ้างจะอ้างการชำระหนี้เป็นพ้นวิสัยเพราะเหตุน้ำท่วมเพื่อปฏิเสธไม่ชำระหนี้ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้กำหนดไว้¹⁸³

กล่าวโดยสรุปจากแนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการคุ้มครองแรงงานไทย ซึ่งมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลักยึดสำคัญในระยะแรกนั้นยังมีข้อจำกัดในวงแคบ

¹⁸³ ชัยขงค์ พึ่งภักดี. (2528). ผลกระทบของกฎหมายแรงงานต่อสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. หน้า 55.

และเป็นเรื่องการเลิกจ้างแต่ต่อมาได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาบังคับใช้แก่การจ้างแรงงานในขอบเขตต่างๆ มากขึ้น แต่ก็มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกรณีเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ

กรณีนายจ้างมีความขัดข้องในการประกอบกิจการหรือจำเป็นต้องลดเวลาทำงาน ถ้าเป็นการให้ค่าจ้างรายวันหรือรายชั่วโมงปัญหาที่คงไม่มี แต่กรณีกำหนดค่าจ้างไว้เป็นรายเดือน นายจ้างจะลดค่าจ้างอย่างไรได้หรือไม่ ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้บัญญัติไว้ เมื่อนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ การที่ลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานแต่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำโดยปราศจากมูลเหตุอันจะอ้างกฎหมายได้นั้น นายจ้างก็คงได้ชื่อว่าเป็นผู้ผิดนัด ซึ่งต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 207 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถ้ากรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำนั้นเกิดเพราะพ้นวิสัยซึ่งไม่ได้เป็นความผิดของฝ่ายใด เมื่อนำมาตรา 372 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับลูกจ้างก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง และถ้าเป็นการพ้นวิสัยนั้นเป็นความผิดของนายจ้างลูกจ้างยังคงมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้าง แต่การที่ลูกจ้างไม่ต้องทำงานให้ลูกจ้างไปมีรายได้อื่นหรือละลายไม่ขวนขวายทำอะไรในสิ่งที่สามารถทำได้มากนักเพียงใด จะต้องนำมาหักค่าจ้างที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าการนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับสัญญาจ้างแรงงาน เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องเพราะกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นเป็นกฎหมายพิเศษบัญญัติขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน เพราะคู่สัญญามีความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องอำนาจการต่อรองทางสังคมทำให้ต้องจำยอมทำสัญญาแม้บางครั้งตนจะเสียเปรียบก็ตาม เพราะฐานะทางสังคมทางการเงินไม่เปิดโอกาสที่จะให้ตนสามารถที่จะต่อรองกับนายจ้างได้ ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาผู้เขียนเห็นว่าจำต้องตีความไปในทางให้ประโยชน์กับตัวนายจ้างให้น้อยที่สุด เพื่อเป็นไปตามความมุ่งหมายของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างอย่างแท้จริง

ในกรณีการลดเวลาการทำงานลง โดยปกติแล้วนายจ้างอาจตกลงกับลูกจ้างได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในประเทศที่มีระบบประกันสังคมที่รวมถึงการประกันการว่างงาน ถ้านายจ้างจำเป็นต้องลดการผลิต โดยลดเวลาการทำงานลงลูกจ้างจะได้รับการตอบแทนจากกองทุนประกันสังคม

ในส่วนของประเทศไทยนั้น จึงมีการออกกฎหมายในส่วนของ การคุ้มครองกิจการชั่วคราวขึ้นมาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมของสังคมโดยรวม ซึ่งได้บัญญัติกฎหมายในส่วนของ การคุ้มครองกิจการชั่วคราวไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 75 ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุใดเหตุหนึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัย ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง

ให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่า ร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน¹⁸⁴

วัตถุประสงค์หรือที่มาของมาตรา 75 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือการที่เรากำหนดกฎหมาย มาตรา 75 เนื่องจากก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตรงนี้ไม่มีบทบัญญัติของการปิดกิจการของนายจ้าง พอเกิดปัญหาที่จะดูว่า ลูกจ้างกับนายจ้างมีข้อตกลงระเบียนการจ่ายเงินกันอย่างไร ถ้าไม่มี ก็จะมีการนำคดีไปฟ้องศาล หลายรายจะจบตรงที่ว่าศาลมีสัญญาการว่าจ้างนายจ้างก็มีหน้าที่มอบงานให้ลูกจ้างทำ การที่ไม่มอบงานให้ทำ ก็เชื่อว่าหมดหน้าที่ นายจ้างต้องรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเต็ม 100 เปอร์เซ็นต์ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และมีการพิจารณาร่วมกันในระดับไตรภาคีเพื่อศึกษาปัญหาและได้นำเอากฎหมายจากประเทศต่างๆ มาดู อย่างในประเทศญี่ปุ่นจะบอกเอาไว้เลยว่า ถ้านายจ้างหยุดงานเพราะเหตุที่นายจ้างต้องรับผิดชอบ นายจ้างต้องจ่ายเงินช่วยเหลือ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของค่าจ้าง เมื่อได้ทำการศึกษาแล้วจะเห็นได้ว่า น่าจะมีบทบัญญัติในมาตรานี้ไว้เพื่อลดการเจรจาต่อรองคดีในศาล มาตรานี้ทำขึ้นมาเพื่อคุ้มครองลูกจ้าง เพื่อไม่ให้ขาดรายได้ในการครองชีพในขณะที่หยุดงาน ถ้ามีการจ่ายไม่ถึงร้อยละ 50 และนายจ้างอยู่ในภาวะปัญหาด้านค่าใช้จ่าย และไม่ได้มีผลการผลิตมาตรฐานนี้จึงเป็นมาตรฐานต่ำสุด นายจ้างต้องแจ้งพนักงานตรวจแรงงาน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและเข้าไปดูแลลูกจ้างด้วย¹⁸⁵

กรณีกฎหมายแรงงานฉบับเก่า คือ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ได้บัญญัติแต่สาเหตุที่นายจ้างไม่สามารถที่จะดำเนินกิจการต่อไปได้โดยบัญญัติไว้กว้างๆ จึงไม่สามารถที่จะรู้ได้อย่างแน่ชัดว่า หากนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างหรือไม่ ซึ่งต่างกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันที่บัญญัติถึงกรณีที่นายจ้างต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยแล้ว นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้าง ซึ่งเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับปัจจุบันในส่วนนี้จะมีความชัดเจนกว่ากฎหมายซึ่งได้ใช้มาในอดีต เพราะได้มีการบัญญัติเหตุที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างหากเป็นเหตุสุดวิสัย แต่อย่างไรก็ดีหากกรณีดังกล่าวเกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของลูกจ้างอย่างยิ่ง นายจ้างในฐานะผู้เป็นที่พึ่งของลูกจ้างก็จำเป็นต้องรับภาระในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มจำนวน หรืออย่างน้อยที่สุดในอัตราร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ลูกจ้าง

¹⁸⁴ สุชาติ วิศวรงค์. (2522). *กฎหมายแรงงาน*. หน้า 87 และ 88.

¹⁸⁵ วาสนา ลำดี. (2542, มกราคม). “ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวกับการคุ้มครองสิทธิแรงงาน.” *แรงงานปริทัศน์*, ปีที่ 13, ฉบับที่ 1. หน้า 17-19.

มีสิทธิได้รับ เพราะเหตุที่ว่าลูกจ้างได้ทำหน้าที่ให้นายจ้างมาโดยตลอด ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติแล้วนายจ้างก็จำเป็นต้องช่วยเหลือลูกจ้างเช่นเดียวกัน

เจตนารมณ์ของกฎหมายในมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สาระสำคัญนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างมิให้ต้องขาดรายได้ในการดำรงชีวิตในช่วงที่หยุดการทำงาน โดยให้นายจ้างจ่ายเงินให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับ และให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาของพนักงานตรวจแรงงานและนายจ้าง ตลอดจนให้ความคุ้มครองกับลูกจ้าง

บทบัญญัติเรื่องนี้ได้กำหนดขึ้นใหม่ เพื่อกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในกรณีที่มีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวด้วยเหตุต่างๆ ที่มีสาเหตุสุดวิสัย เช่น เครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการชำรุด วัตถุดิบที่จะนำมาใช้ในการผลิตขาดแคลนชั่วคราว สถานประกอบการของนายจ้างถูกไฟไหม้บางส่วนหรือทั้งหมดจากความประมาทของคนงาน โรงงานหรือสถานประกอบการของนายจ้างถูกน้ำท่วมตามฤดูกาลจนนายจ้างไม่สามารถที่จะประกอบกิจการได้ เป็นต้น (แต่หากเกิดจากการที่นายจ้างไม่ทำการป้องกันตามสมควรก็จะเป็นความประมาทของนายจ้างซึ่งนายจ้างก็ต้องรับผิดชอบไม่ใช่เหตุสุดวิสัย) โดยกฎหมายได้กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการ (ซึ่งได้แก้ไขในปี 2551 จากเดิมให้จ่ายไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับตลอดเวลาที่นายจ้างต้องหยุดกิจการนั้น) ซึ่งเงินจำนวนนี้เรียกว่า “เงินกรณีที่นายจ้างหยุดกิจการ” ก็ได้ หรือจะเรียกว่า “ค่าจ้างระหว่างหยุดงาน” ก็ได้ ตามแนวคำพิพากษาเดิมนั้น กรณีที่โรงงานของนายจ้างถูกน้ำท่วมไม่สามารถประกอบกิจการได้ชั่วคราว หรือกรณีที่โรงงานของนายจ้างถูกไฟไหม้ต้องหยุดซ่อมแซมชั่วคราวนั้นศาลฎีกาพิพากษาให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็ม หรือเสมือนหนึ่งมาทำงานตามปกติ เพราะนายจ้างมีหน้าที่ในการจ่ายค่าจ้าง การที่โรงงานไฟไหม้หรือน้ำท่วมไม่เป็นเหตุยกเว้นใดๆ ที่นายจ้างจะไม่จ่ายค่าจ้างซึ่งเป็นหน้าที่ของนายจ้าง การที่มาตรา 75 กำหนดไว้เช่นนี้ก็มีลักษณะทำนองเป็นการพบกันครึ่งทาง บทบัญญัติเช่นนี้มีอยู่ในกฎหมายต่างประเทศ เช่น ในกฎหมายแรงงานของประเทศญี่ปุ่นจะกำหนดให้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่ากับร้อยละ 60 ของค่าจ้างที่ลูกจ้างเคยได้รับในระหว่างที่นายจ้างต้องหยุดกิจการเป็นการชั่วคราว¹⁸⁶

แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นว่าหากนายจ้างบางคน ซึ่งเป็นนายจ้างส่วนใหญ่ถือประโยชน์จากบทบัญญัติในมาตรา 75 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีหยุดกิจการ

¹⁸⁶ เกษมสันต์ วิจารณ์ธรรม ข เล่มเดิม. หน้า 104.

ชั่วคราวอันมิใช่เหตุสุดวิสัย มาใช้กับกรณีเหตุสุดวิสัยโดยถือโอกาสจ่ายค่าจ้างให้ร้อยละ 75 หรือไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเพราะเกิดเหตุหน้าท่วมต่างๆ ที่เหตุผลที่แท้จริงแล้ว คือต้องการให้ลูกจ้างไม่มีงานทำ และไม่ให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้าง อันส่งผลให้ลูกจ้างจำต้องออกจากงานไปเองเพราะไม่มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ที่ปรากฏอย่างชัดเจนคือ เหตุการณ์มหาอุทกภัยที่ผ่านมาเมื่อปลายปี พ.ศ. 2554 ทำให้ลูกจ้างถูกลดยแพ และตกงานเป็นจำนวนมาก

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 บัญญัติว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

ถ้านายจ้างต้องหยุดกิจการด้วยเหตุสุดวิสัย นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างนั้นแต่อย่างใด ซึ่งพิจารณาได้จากคำพิพากษาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1966-24062546 บทบัญญัติมาตรา 75 กำหนดให้สิทธิแก่นายจ้างที่ประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจให้สามารถหยุดดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ชั่วคราวเพื่อให้โอกาสแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าว เมื่อลูกจ้างของนายจ้างยกเลิกคำสั่งซื้อจากนายจ้างเป็นจำนวนมาก หากนายจ้างยังผลิตสินค้าต่อไปย่อมเสี่ยงต่อการขาดทุนอันส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินและความคงอยู่ของกิจการ ย่อมถือได้ว่ามีความจำเป็นตามมาตรา 75 นายจ้างสั่งหยุดกิจการและจ่ายค่าจ้างร้อยละ 50 ให้แก่ลูกจ้างได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 5266/2548 นายจ้างมีคำสั่งซื้อลดลงเป็นจำนวนมาก ย่อมไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ทั้งยังประสบภาวะขาดทุน เป็นหนี้ค่าวัสดุ ซึ่งหากยังคงสภาพการผลิตเท่าเดิมต่อไปก็จะส่งผลให้ขาดทุนมากยิ่งขึ้นจนต้องเลิกกิจการหรือล้มละลายต้องเลิกจ้างลูกจ้างที่เหลือทั้งหมด ย่อมถือได้ว่าเป็นเหตุจำเป็นที่นายจ้างสามารถสั่งหยุดกิจการบางส่วนเป็นการชั่วคราวได้ การที่นายจ้างประกาศให้ลูกจ้างในแต่ละแผนกสลับกันหยุดงานครั้งละ 1 ถึง 5 วัน ย่อมเป็นธรรมต่อลูกจ้างมากกว่าที่จะให้ลูกจ้างหยุดประจำเฉพาะกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเท่านั้นก่อให้เกิดความเสมอภาคแก่ลูกจ้างทุกคนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่ก่อให้เกิดปัญหาเลือกปฏิบัติการประกาศให้ลูกจ้างหยุดงานดังกล่าวจึงชอบด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75

คำพิพากษาฎีกาที่ 7356/2548 ระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2543 ถึงวันที่ 30 สิงหาคม 2545 นายจ้างมีคำสั่งให้ลูกจ้างบางส่วนรวม 538 คน หยุดงานชั่วคราวเป็นระยะๆ จำนวน 23 ครั้ง ครั้งหนึ่งไม่เกิน 2 วัน รวม 37 วัน โดยอ้างว่ายอดสั่งซื้อสินค้าลดลง แต่ลักษณะการสั่งให้หยุดงานดังกล่าวเป็นการหยุดงานตามที่นายจ้างคาดหมายว่าจะประสบปัญหาการสั่งซื้อสินค้าของลูกจ้างซึ่งไม่มีความแน่นอน ความจำเป็นในการหยุดงานชั่วคราวดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหาร

จัดการของนายจ้างเองที่ขาดการวางแผนที่ดี มิใช่เหตุจำเป็นถึงขนาดต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือชั่วคราวตามมาตรา 75 นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในวันที่นายจ้างสั่งหยุดงานเต็มจำนวน

คำพิพากษาฎีกาที่ 8678/2548 นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราว เนื่องจากประสบปัญหาหยุดการสั่งซื้อสินค้าลดลงมาก กรณีที่นายจ้างแบ่งลูกจ้างเป็น 3 กลุ่ม แล้วให้ลูกจ้างหมุนเวียนกันหยุด กลุ่มละ 6 วัน เป็นวิธีการลดกำลังการผลิตโดยเฉลี่ยการใช้แรงงานให้มีจำนวนน้อยลงซึ่งเป็นการหยุดกิจการวิธีหนึ่งเพื่อเป็นการลดกำลังการผลิตโดยมีระยะเวลาที่แน่นอนติดต่อกันอย่างเพียงพอสมควร โดยไม่ปรากฏว่านายจ้างเลือกปฏิบัติหรือกีดกันแก่งลูกจ้างคนใดหรือกลุ่มเป็นการเฉพาะ ย่อมถือได้ว่าเป็นการหยุดกิจการบางส่วนเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 75

3.3.3.3 ประเด็นในเรื่องการการจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ อุทกภัยตามมาตรา 118 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

คำว่า “ค่าชดเชย” นั้น มีการกำหนดความหมายอยู่ในมาตรา 5¹⁸⁷

“ค่าชดเชย” หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

ค่าชดเชยจึงเป็นเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างมิได้เลิกจ้างลูกจ้าง แต่ลูกจ้างลาออกจากงานไป ทิ้งงานไปหรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย (ซึ่งประเด็นดังกล่าวหากนายจ้างเอามาเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) นั้นเพราะลูกจ้างไม่มาทำงาน หรือไปทำงานที่อื่นทำ ลูกจ้างย่อมได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างเพราะลูกจ้างมิได้กระทำความผิดแต่อย่างใด)

ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยต่อเมื่อนายจ้างได้เลิกจ้างลูกจ้างแล้ว ถ้ายังมิมีการเลิกจ้างดังเช่นกรณีนายจ้างได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานให้เลิกจ้างกรรมการลูกจ้าง แต่นายจ้างยังไม่มีคำสั่งเลิกจ้างหรือบอกเลิกจ้าง ลูกจ้างยังไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชย

ในขณะที่เดียวกันเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวาระอื่นและมีชื่อเรียกต่างๆ กันโดยมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเงินจำนวนนั้นก็มีชื่อค่าชดเชย เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้างออกจากงานอาจจะมีหลายชื่อเรียกด้วยกัน เช่น เงินบำเหน็จ เงินบำนาญ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินทุนเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนสงเคราะห์ เป็นต้น ซึ่งเงินเหล่านี้เมื่อนายจ้างจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ออกงานเพราะเลิกจ้างด้วยก็ตามแต่โดยเจตนามิได้มีลักษณะที่จะจ่ายในทำนองเดียวกันกับการจ่ายค่าชดเชย เงินจำนวนดังกล่าวจึงไม่ใช่ค่าชดเชย แม้จะมีจำนวน

¹⁸⁷ แหล่งเดิม. หน้า 126-127.

มากกว่าค่าชดเชยก็ตาม โดยต้องถือหลักไว้ว่า ถ้าเงินจำนวนใดมีลักษณะในการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายเช่นเดียวกับค่าชดเชยแล้ว ก็ถือว่าเป็นค่าชดเชยได้ แต่ถ้าเงินจำนวนนั้นมีลักษณะการจ่าย มีวัตถุประสงค์ในการจ่ายแตกต่างไปจากค่าชดเชย เช่น นายจ้างจ่ายเงินนั้นให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานไม่ว่าเกษียณอายุ ลาออกหรือตาย มิใช่จ่ายให้เฉพาะกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างเงินจำนวนนั้นก็มิใช่ค่าชดเชย ซึ่งมีตัวอย่างจากคำพิพากษาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1900/2542 ลูกจ้างมีสิทธิเลิกสัญญาจ้างได้ด้วยการลาออกจากงาน และหลังจากลูกจ้างแสดงเจตนาลาออกจากงานแก่นายจ้างแล้ว ลูกจ้างหาสิทธิถอนเจตนาไม่ได้ไม่ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 386 วรรคสอง เมื่อลูกจ้างยื่นหนังสือลาออกจากงานต่อนายจ้างเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2540 โดยระบุให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2540 เช่นนี้ถือว่าการแสดงเจตนาลาออกมีผลตามกฎหมายนับแต่วันที่ลูกจ้างได้ยื่นหนังสือลาออก แม้ต่อมาลูกจ้างได้ยื่นหนังสือต่อนายจ้างขอยกเลิกหนังสือลาออกดังกล่าว ก็หาเป็นการยกเลิกหนังสือลาออกนั้นไม่ เมื่อนายจ้างอนุมัติหนังสือลาออกจากงานของลูกจ้าง การลาออกจึงมีผลนับตั้งแต่วันที่ลูกจ้างประสงค์ การที่ลูกจ้างต้องออกจากงานเพราะเหตุดังกล่าวจึงมิใช่เป็นเพราะถูกนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 2525/2544 สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาจ้างชนิดหนึ่ง เมื่อนายจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญาแสดงเจตนาเลิกสัญญาแก่ลูกจ้าง โดยการเลิกสัญญาแล้ว สัญญาจ้างแรงงานย่อมสิ้นสุดลงทันที และการแสดงเจตนาเลิกสัญญาหาอาจถอนได้ไม่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 382 วรรคสอง

ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างดังต่อไปนี้ (มาตรา 118)

ก. ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 30 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ข. ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 90 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ค. ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 180 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ง. ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 240 วันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

จ. ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปี ขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน หรือไม่น้อยกว่า ค่าจ้างของการทำงาน 300 วันสุดท้าย สำหรับ ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

มาตรา 118 วรรคสอง ได้กล่าวถึงพฤติกรรมที่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างไว้ 2 กรณี คือ¹⁸⁸

1. การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเพราะเหตุอื่นใด กรณีนี้หมายถึง ไม่ว่านายจ้างจะกระทำการใดๆ ก็ตามต่อลูกจ้างที่เป็นการแสดงว่านายจ้างมีเจตนาไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างนั้น เช่น ไม่ยอมให้ลูกจ้างเข้าทำงานในสถานประกอบการโดยส่งยามหน้าประตูไว้ไม่ให้เข้าหรือไม่ให้ลูกจ้างประทับบัตรลงเวลาทำงาน และไม่จ่ายค่าจ้างให้ด้วย เป็นต้น ซึ่งหากเทียบเคียงกับกรณีที่นายจ้างมีเจตนาต้องการเลิกจ้างอยู่แล้ว แต่ได้อ้างเหตุผลเนื่องจากเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ดังกล่าวนี้อาจได้หรือไม่ว่านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง และจำต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง (ถ้าเป็นกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงาน แต่นายจ้างยังคงจ่ายค่าจ้างตามปกติก็ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างแต่อย่างใด) ส่วนสาเหตุที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานนั้นจะเกิดขึ้นด้วยเหตุใดก็ตาม เช่น ไม่ว่าจะเป็นอย่างนายจ้างขาดทุนจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ในภาวะเศรษฐกิจซบเซาหรือเพราะเหตุลูกจ้างประพฤติชั่วจนนายจ้างไม่สามารถที่จะให้ทำงานต่อไปได้ หรือเพราะเหตุที่สัญญาจ้างสิ้นสุดลงตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ (รวมทั้งที่ไม่ให้ทำงานเนื่องจากเกิดเหตุน้ำท่วม)

ซึ่งสามารถศึกษาได้จากตัวอย่างคำพิพากษาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1461/2542 นายจ้างมอบหมายให้ลูกจ้างเป็นผู้ดูแลและปิดเปิดสำนักงาน ต่อมานายจ้างได้ว่าจ้างบุคคลอื่นมาเป็นแม่บ้านดูแลและทำหน้าที่แทนลูกจ้าง และยังเปลี่ยนภูมิจำสำนักงานจนลูกจ้างเข้าไปทำงานในสำนักงานไม่ได้ ทั้งได้เรียกเงินทรวงจ่ายกรณีลูกเงินคืน โดยไม่ปรากฏเหตุจำเป็นที่นายจ้างจะต้องกระทำเช่นนั้น ถือได้ว่านายจ้างมีเจตนาไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ จึงเป็นการเลิกจ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 6828/2543 ลูกจ้างครบเกษียณอายุตามระเบียบของนายจ้างแล้ว แต่นายจ้างกับลูกจ้างได้ตกลงกันทำสัญญาจ้างกันใหม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อเนื่องกันมาอีก 5 ฉบับ ทั้งยังขึ้นเงินเดือนให้เหมือนลูกจ้างที่ยังไม่เกษียณอายุ จึงไม่มีการกระทำใดของนายจ้างที่ไม่ให้

¹⁸⁸ แหล่งเดิม. หน้า 130.

ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้เพราะเหตุสิ้นสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด ถือไม่ได้ว่านายจ้างได้เลิกจ้างลูกจ้างในวันครบเกษียณอายุ นายจ้างจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้ในกรณีเกษียณอายุนั้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 1120/2544 การที่นายจ้างให้ลูกจ้างพ้นจากการเป็นพนักงานเนื่องจากลูกจ้างไม่ผ่านการทดลองงาน ถือเป็นการเลิกจ้างตามความหมายแห่งบทบัญญัติมาตรา 118 วรรคสองด้วย

คำพิพากษาฎีกาที่ 62982545 หนังสือของนายจ้างที่มีไปยังลูกจ้างระบุว่า “เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและปัญหาค่าใช้จ่ายสูงเกินรายได้ ทำให้บริษัทมีความจำเป็นต้องลดค่าใช้จ่ายไม่สามารถจ้างท่านในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ท่านได้รับอยู่ได้ จึงขอให้ท่านลาออกจากงานมีผลตั้งแต่วันที่ 30 กรกฎาคม 2543 เป็นต้นไปโดยบริษัทยินดีจ่ายค่าชดเชยให้ท่านตามกฎหมายแรงงาน” เป็นกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้เนื่องจากเหตุอื่นใด จึงเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 118 วรรคสอง

2. กรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ กรณีนี้หมายถึง นายจ้างมิได้มีเจตนาแท้จริงที่จะไม่จ้างลูกจ้างดังเช่นกรณีแรกแต่เป็นกรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำหรือไม่อาจประกอบกิจการต่อไปได้ เช่น โรงงานถูกไฟไหม้หมด ไม่สามารถที่จะระดมทุนดำเนินกิจการต่อไปได้ หรือนายจ้างถูกสั่งปิดกิจการโดยไม่มีกำหนด เป็นต้น กรณีนี้แม้นายจ้างจะไม่ได้บอกเลิกจ้างลูกจ้าง ก็ต้องถือเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างด้วย

ซึ่งมีตัวอย่างจากคำพิพากษาฎีกาดังต่อไปนี้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1363/2525 นายจ้างให้ลูกจ้างไปทำงานกับอีกบริษัทหนึ่งโดยลูกจ้างไม่ยินยอม แม้การทำงานของลูกจ้างในบริษัทใหม่จะเป็นงานลักษณะเช่นเดิม ในสถานที่เดิม ก็เป็นงานของบริษัทใหม่ ลูกจ้างมิได้ทำงานให้แก่ นายจ้างเดิม ถือว่านายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานเป็นการเลิกจ้าง นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 2560/2529 นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว โดยเหตุที่โรงงานไฟไหม้เนื่องแต่เหตุสุดวิสัย ต่อมานายจ้างให้ลูกจ้างไปทำงานกับบริษัทอื่นซึ่งประกอบกิจการทำนองเดียวกัน แต่ลูกจ้างไม่ยอมไปทำ การที่นายจ้างปิดกิจการมาเป็นเวลาพิเศษและไม่แน่ว่าจะปิดเมื่อใด พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 2546/2537 การที่นายจ้างส่ง โอนลูกจ้างไปทำงานบริษัทสาขาที่เมืองฮ่องกงเป็นการเลื่อนตัวนายจ้างไปยังบริษัทที่เมืองฮ่องกงซึ่งเป็นนิติบุคคลต่างหากจากนายจ้างเดิม โดยให้ลูกจ้างไปทำสัญญากับบริษัทใหม่ ให้ตำแหน่งของบริษัทนายจ้างเดิมสิ้นสุดลง ทั้งได้จ้างบุคคลอื่นเข้าทำงานแทน เช่นนี้ เป็นการ โอนสิทธิของนายจ้างไปยังบุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 577 จะต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างด้วยจึงจะกระทำได้

เมื่อลูกจ้างไม่ยินยอมโดยไม่ทำสัญญาจ้างฉบับใหม่กับบริษัทที่เมืองฮ่องกง แต่นายจ้างก็ให้ลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งและจ้างบุคคลอื่นเข้าทำงานแทนจึงเป็นเรื่องที่นายจ้างเลิกจ้างซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 9783/2539 การเลิกจ้างตามบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นมีความหมายว่าเป็นการที่นายจ้างไม่มิ้งงานให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาดโดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ด้วย ซึ่งสภาพความเป็นนายจ้างและลูกจ้างสิ้นสุดลงไม่ใช่เรื่องให้ลูกจ้างหยุดงานเพียงชั่วคราว ซึ่งสภาพความเป็นลูกจ้างและนายจ้างยังไม่สิ้นสุดและลูกจ้างยังมีสิทธิได้รับค่าจ้าง ถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างระหว่างให้หยุดงานชั่วคราว ลูกจ้างก็มีสิทธิเรียกเอาค่าจ้างนั้นได้ ส่วนข้อความที่ว่า “ไม่ว่าเพราะเหตุอื่นใด” ในกฎหมายดังกล่าวนั้นก็หมายถึงมูลเหตุของกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาดโดยไม่จ่ายค่าจ้างนั่นเอง มิใช่กรณีที่นายจ้างให้หยุดงานชั่วคราวหรือพักงานแต่อย่างใด เช่นนี้การที่นายจ้างสั่งพักงานลูกจ้างเพื่อรอการลงโทษจนกว่าคดีอาญาที่ลูกจ้างต้องหว่าลัทธิภัยของนายจ้างจะถึงที่สุดนั้น นับว่าให้ลูกจ้างหยุดงานเป็นการชั่วคราว สภาพความเป็นนายจ้างลูกจ้างยังมีต่อไป ไม่ใช่เป็นกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาด เพราะเมื่อคดีถึงที่สุดปรากฏว่าลูกจ้างไม่มีความผิด นายจ้างก็ต้องรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานต่อไปเสมือนหนึ่งว่าไม่เคยเลิกจ้างและจ่ายค่าจ้างระหว่างพักงานให้แก่ลูกจ้าง เพราะการที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานนั้นเนื่องมาจากฝ่ายนายจ้างเอง ไม่ยอมมอบงานให้ทำ แต่นายจ้างต้องมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง การสั่งพักงานลูกจ้างจึงไม่เป็นการเลิกจ้างตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 3086/2545 ลูกจ้างมิได้ทำงานให้แก่นายจ้างตั้งแต่วันที่เจ้าของตึกที่ตั้งสำนักงานของนายจ้างมาตัดน้ำ ตัดไฟ และปิดสำนักงานซึ่งเป็นเหตุให้นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ถือว่านายจ้างได้เลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 118 วรรคสอง แล้วตั้งแต่วันที่ดังกล่าว มิใช่วันที่ถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวต่อมา

ข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 มี 2 กรณีคือ

1. ลูกจ้างซึ่งมีระยะเวลาในการทำงานน้อย ซึ่งหมายถึงลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วไม่ครบ 120 วัน
2. ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น ลูกจ้างประเภทนี้นายจ้างจะต้องทำสัญญาจ้างกันไว้เป็นหนังสือตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้างว่าเป็นวันที่เท่าใด เอนใดปีใดและกำหนดวันที่สิ้นสุดการจ้างไว้ว่าเป็นวันที่เท่าใดเดือนใดปีใด ซึ่งสัญญาจ้างที่จะมีผลทำให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 นี้จะต้องเป็นสัญญาจ้างที่ให้ลูกจ้างทำงานประเภทหนึ่งประเภทใดใน 3 ประเภทดังต่อไปนี้ คือ

(1) ทำงานตามโครงการ ซึ่งงานตามโครงการนั้นต้องไม่ใช่งานตามปกติของธุรกิจ หรือการค้าของนายจ้าง โดยมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอน

(2) ทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว ซึ่งมีกำหนดการสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน

(3) ทำงานที่เป็นไปตามฤดูกาล ซึ่งได้จ้างในช่วงระยะเวลาของฤดูกาลนั้น งานทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวจะต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี

ลูกจ้างที่ได้รับการว่าจ้างตามสัญญาประเภทดังกล่าวแม้จะทำงาน เกิน 120 วัน เมื่อนายจ้างเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในสัญญา นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้ กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ตามมาตรา 119 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีกรณีดังต่อไปนี้

นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้

(1) ทูจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา แก่นายจ้าง
 (2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
 (3) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
 (4) ผ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ ตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่ จำเป็น ต้องตักเตือน หนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้ กระทำผิด

(5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับความผิด ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ในกรณี (6) ถ้าเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษต้องเป็นกรณี ที่เป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

การเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชยตามวรรคหนึ่ง ถ้านายจ้างไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงอันเป็น เหตุที่เลิกจ้างไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างหรือไม่ได้แจ้งเหตุที่เลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบในขณะที่ เลิกจ้าง นายจ้างจะยกเหตุที่ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้

บทบัญญัติเรื่องข้อยกเว้นที่นายจ้างจะไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อกระทำความผิด ตามมาตรา 119 นี้ เป็นบทบัญญัติที่มีความสำคัญมากที่สุดและเป็นบทบัญญัติที่มีคำพิพากษากฎีกา มากที่สุดในบรรดาบทบัญญัติในกฎหมายแรงงานทุกฉบับ เมื่อพิจารณา มาตรา 118 แล้วจะเห็นได้ ว่า โดยหลักการเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ดังนั้น เหตุที่

นายจ้างจะอ้างเพื่อไม่จ่ายค่าชดเชยจะต้องเป็นเรื่องที่นายจ้างเป็นฝ่ายยกขึ้นอ้างจากความผิดที่ลูกจ้างได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดใน 6 ข้อตามที่บัญญัติไว้หรือไม่ เพียงไร

เหตุที่นายจ้างจะอ้างมาตรานี้ ได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้ชัดเจนใน มาตรา 17 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า

“ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้ระบุเหตุผลไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง นายจ้างจะยกเหตุตามมาตรา 119 ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้”

เมื่อบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคสามกำหนดไว้เช่นนี้ก็เท่ากับกำหนดว่าเหตุที่นายจ้างจะยกขึ้นเพื่ออ้างในกรณีที่จะไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 119 จะต้องเป็นเหตุที่ระบุไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างเท่านั้น ดังนั้น ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างด้วยวาจาหรือโดยปริยายด้วยการแสดงออกต่างๆ (เช่น สั่งยามรักษาการณ์ไม่ให้ลูกจ้างเข้ามาทำงานในโรงงาน) นายจ้างก็น่าที่จะยกข้ออ้างตามมาตรา 119 ขึ้นต่อสู้เมื่อลูกจ้างไปฟ้องเรียกค่าชดเชยที่ศาลแรงงานมิได้

อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้วินิจฉัยในเชิงให้โอกาสแก่นายจ้างซึ่งมิได้บอกเลิกจ้างเป็นหนังสือว่า “ถ้านายจ้างประสงค์จะยกเหตุตามมาตรา 119 ขึ้นอ้างเป็นข้อปฏิเสธไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย นายจ้างจะต้องแจ้งเหตุนี้ให้ลูกจ้างทราบขณะบอกเลิกจ้างด้วยวาจา” (คำพิพากษาฎีกาที่ 7047/2542 และ 95/2543)

อนึ่งเหตุผลที่นายจ้างระบุไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างนั้นต้องเป็นเหตุผลที่เกิดขึ้นจริง เป็นเหตุที่ใกล้ชิดกับการเลิกจ้าง และเป็นเหตุที่นายจ้างต้องเลิกสัญญาจ้างกับลูกจ้าง (ถ้าเป็นเหตุที่เกิดขึ้นมาแล้วนาน 2 ปี 3 ปี นายจ้างก็ทราบดี แต่ภายหลังนายจ้างเกิดไม่ชอบใจลูกจ้างกรณีอื่น นายจ้างทราบดีแต่มิได้ลงโทษลูกจ้างแต่อย่างใด ถือว่าเป็นเหตุที่นายจ้างได้ให้อภัยแก่ลูกจ้างนั้นแล้ว)¹⁸⁹

3.3.3.4 กรณีมาตรา 5 ในเรื่องคำนิยามศัพท์คำว่า “ค่าจ้าง”

ตามความหมายในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

“ค่าจ้าง” ให้ความหมายว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน จ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

¹⁸⁹ แหล่งเดิม. หน้า 138.

เงินใจจะเป็นค่าจ้างหรือไม่นั้นจะต้องดูเจตนาและลักษณะการจ่ายประกอบ ดังนี้

- 1) เป็นเงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้าง
 - 2) จ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันเวลาปกติ รวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน
 - 3) การจ่ายไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่ลูกจ้างจะนำไปใช้และไม่มีเงื่อนไขในการจ่าย
 - 4) ต้องไม่ใช่เงินรางวัลหรือสวัสดิการหรือเงินจงใจ
- ดังนั้นเงินทุกชนิดที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างแม้ระหว่างที่หยุดกิจการอันเนื่องมาจากภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ก็ถือว่าเป็นค่าจ้างต้องนำมาเป็นฐานในการคำนวณในการส่งเงินสมทบของลูกจ้างผู้ประกันตนทั้งสิ้นหากไม่นำมาคำนวณนายจ้างก็ถือว่ากระทำผิดและมีความผิดตามกฎหมาย ดังนั้นทำให้ลูกจ้างและนายจ้างไม่อาจตกลงกันไม่นำเงินที่จ่ายให้ในระหว่างประสบภัยธรรมชาติมาคำนวณรวมเพื่อส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมมิได้

3.3.4 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533¹⁹⁰

ในพระราชบัญญัติประกันสังคมจะกล่าวถึงประเด็นสำคัญ 2 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

3.3.4.1 ประเด็นที่ 1 ในเรื่องการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33

มาตรา 33 ให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน

ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วตามวรรคหนึ่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป

3.3.4.2 ประเด็นที่ 2 ในเรื่องการจ่ายเงินสมทบตามมาตรา 46

มาตรา 46 ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยกรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีคลอดบุตรฝ่ายละเท่ากัน ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

¹⁹⁰ สำนักงานประกันสังคม. (ม.ป.ป.). การเริ่มต้นและประกาศใช้พระราชบัญญัติประกัน. สืบค้นเมื่อ 26 กรกฎาคม 2555, จาก www.sso.go.th/library/sites/all/themes/library/web_content/.../8.pdf

สำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ให้รัฐบาลและผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลออกหนึ่งเท่าและผู้ประกันตนออกสองเท่าของอัตราเงินสมทบที่แต่ฝ่ายต้องออกตามที่กำหนดในวรรคหนึ่งและวรรคสอง

การกำหนดอัตราเงินสมทบตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้กำหนดโดยคำนึงถึงประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงานตามมาตรา 24

ค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูงที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แต่ละคนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนแต่ละคนสำหรับเศษของเงินสมทบที่มีจำนวนตั้งแต่ห้าสิบสตางค์ขึ้นไปให้นับเป็นหนึ่งบาท ถ้าน้อยกว่านั้นให้ปัดทิ้ง ในกรณีที่ผู้ประกันตนทำงานกับนายจ้างหลายรายให้คำนวณเงินสมทบจากค่าจ้างที่ได้รับจากนายจ้างแต่ละราย

จากหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้นสามารถอธิบายได้ดังนี้

กฎหมายประกันสังคม (Social Security Law) เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้น โดยให้ลูกจ้างหรือผู้สมัครเข้าประกันตน นายจ้าง และรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบ เพื่อใช้กองทุนดังกล่าวเป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและผู้สมัครเข้าประกันตนได้รับการสงเคราะห์เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร ทุพพลภาพ และว่างงาน รวมทั้งการสงเคราะห์บุตร ซึ่งจะทำให้ชีวิตของลูกจ้างและสังคมมีความมั่นคงขึ้น

ผู้ประกันตน คือ ลูกจ้างที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ถึง 60 ปีบริบูรณ์ในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป จะตกเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายนี้ทันทีที่เข้าทำงานเป็นลูกจ้าง ทั้งนี้เงินที่จะพ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้างดังกล่าว (มาตรา 33)

หน้าที่ของนายจ้าง

1. การยื่นและแจ้งแบบรายการ นายจ้างมีหน้าที่

ก. ยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน อัตราค่าจ้างและข้อความอื่นตามแบบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนด (แบบ สปส.1-02) ต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วันนับแต่วันที่อยู่ในข่ายบังคับ

ข. แจ้งขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตนต่อสำนักงานประกันสังคมภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว (มาตรา 45)

ค. ยื่นขอรับใบแทนหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคมที่สูญหายถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ภายใน 15 วันนับแต่ทราบการสูญหาย ฯลฯ นั้น (มาตรา 45)

2. การหักและส่งเงินสมทบ นายจ้างมีหน้าที่

ก. หักค่าจ้างลูกจ้างผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่กฎหมายกำหนด

ในกรณีที่นายจ้างได้จัดสวัสดิการให้ลูกจ้างก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ ถ้าสวัสดิการนั้นมีกรณีใดที่จ่ายในอัตราสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายนี้ นายจ้างมีสิทธิขอส่วนลดอัตราเงินสมทบได้ เมื่อนำระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน สัญญาจ้างแรงงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ที่กำหนดสวัสดิการเช่นนั้น ไปแสดงต่อคณะกรรมการประกันสังคม (มาตรา 55)

ข. ออกเงินสมทบของนายจ้างในจำนวนเดียวกับที่หักไว้จากลูกจ้างตามข้อ ก.

ค. นำส่งเงินสมทบส่วนที่หักจากลูกจ้างตาม ก. และส่วนที่นายจ้างออกสมทบตามข้อ ข. ให้แก่สำนักงานประกันสังคมภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่หักค่าจ้างไว้พร้อมยื่นรายการแสดงการส่งเงินสมทบตามแบบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนด (มาตรา 47) หากไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของนายจ้างหรือส่วนที่หักจากค่าจ้างหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในกำหนดเวลา นายจ้างต้องจ่ายเงินเพิ่ม ร้อยละ 2 ต่อเดือนของเงินที่ยังมิได้นำส่งหรือส่งไม่ครบจำนวนนั้น นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่ง (มาตรา 49)

3. การจัดเก็บทะเบียนผู้ประกันตน นายจ้างต้อง

ก. จัดให้มีทะเบียนผู้ประกันตน ตามแบบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนด

ข. เก็บรักษาทะเบียนผู้ประกันตนไว้ ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมตรวจได้ (มาตรา 84)

4. การอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ นายจ้างจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบ สอบถาม คั่น เรียก ยึด หรืออายัดทรัพย์สินในสถานประกอบการ (มาตรา 80 และมาตรา 81)

5. การกรอกและส่งแบบสำรวจ นายจ้างต้อง

ก. กรอกรายการในแบบสำรวจปัญหาและข้อมูลด้านแรงงานทุกข้อตามความเป็นจริง

ข. ส่งแบบสำรวจที่ได้กรอกรายการแล้วคืนภายในเวลาที่กำหนด (มาตรา 31)

หน้าที่ของผู้ประกันตน (ลูกจ้าง)

1. ต้องจ่ายเงินสมทบ (โดยนายจ้างเป็นผู้หักและจัดส่ง) ให้แก่สำนักงานประกันสังคมทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง (มาตรา 46 และมาตรา 47)

2. ต้องมีและเก็บบัตรประกันสังคม (มาตรา 36)

3. ต้องเข้ารับบริการทางการแพทย์ในสถานพยาบาลที่ได้กำหนดไว้ (มาตรา 59)
4. ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งของแพทย์ (มิฉะนั้นอาจได้ประโยชน์ลดลง) (มาตรา 60)

5. ต้องให้ข้อมูลที่ต้องเกี่ยวกับสถานะบุคคลของตนเองและคู่สมรส รวมทั้งให้เอกสารที่เกี่ยวข้องด้วย (มาตรา 34)

6. ในกรณีที่ประสงค์จะให้บุคคลใดได้รับค่าทำศพ หรือเงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนนั้นต้องทำหนังสือระบุชื่อบุคคลนั้นไว้ว่าให้เป็นผู้จัดการศพหรือเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์แล้วแต่กรณี (มาตรา 73)

7. ต้องอำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตรวจตราและควบคุม (มาตรา 80 และมาตรา 81)

การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนและการเข้าเป็นผู้ประกันตนต่อ¹⁹¹

ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน (ถูกหักค่าจ้างเพื่อส่งเป็นเงินสมทบกองทุนประกันสังคม) แล้วหากต่อมาสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง (ลาออกหรือถูกเลิกจ้าง) ความเป็นผู้ประกันตนก็จะสิ้นสุดลงด้วย มีผลทำให้สิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนสิ้นไป แต่หากกรณีที่ลูกจ้างไม่สามารถมาทำงานให้นายจ้างได้เนื่องจากเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติ เช่น กรณีที่เกิดมหาอุทกภัยปลายปี 2554 ที่ผ่านมา จะถือว่าลูกจ้างขาดจากการเป็นลูกจ้าง และผู้ประกันตนหรือไม่ อย่งไรก็ตาม ผู้ประกันตนซึ่งได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมาย ในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย ก็ยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อไปอีก 6 เดือน หรือตามระยะเวลาที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกิน 12 เดือน นับแต่วันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างนั้น (มาตรา 38)

ลูกจ้างที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างดังกล่าวหากได้จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 12 เดือนและประสงค์จะประกันตนต่อไป ก็ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมตามระเบียบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนดภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน และจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเดือนละครั้งภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป (มาตรา 39)

ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาของความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุด

คำพิพากษาฎีกาที่ 5608/2544 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ออกมาใช้บังคับโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น บทบัญญัติมาตราใดที่กำหนดเงื่อนไขให้บุคคลดังกล่าวต้องสิ้นสิทธิจึงต้องตีความอย่างเคร่งครัดว่าต้องเป็นกรณีกระทำโดยเจตนาเท่านั้น

¹⁹¹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ข เล่มเดิม. หน้า 509.

ตามมาตรา (4) ที่บัญญัติให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงเมื่อผู้ประกันตนไม่ส่งเงินสมทบ 3 เดือนติดต่อกัน จึงหมายถึงกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ส่งเงินสมทบโดยจงใจหรือไม่มีพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งผู้ประกันตนต้องรับผิดชอบ เมื่อลูกจ้างผู้ประกันตนไม่ทราบมาก่อนว่านายจ้างยกเลิกการส่งเงินสมทบแทนลูกจ้าง และผู้ประกันตนไม่ได้จงใจไม่ส่งเงินสมทบ ทั้งไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งลูกจ้างผู้ประกันตนต้องรับผิดชอบ ความเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างจึงยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 41 (4)¹⁹²

จากหลักกฎหมายและเนื้อหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นเกี่ยวกับความเป็นผู้ประกันตนนั้น จะสิ้นสุดลงหรือไม่หากนายจ้างมิได้ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมให้ลูกจ้าง เพราะเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าความเป็นผู้ประกันตนของลูกจ้างยังมีอยู่ และควรจะคงไว้ ผ่อนผัน หรือขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย หรือเหตุอื่นใดที่มีโอกาสคาดหมายได้

¹⁹² แหล่งเดิม.

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา ในการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติกรณีเกิดอุทกภัย

ในบทที่ 3 ได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีประสบภัยพิบัติจากธรรมชาติมาแล้ว ทั้งมาตรการตามกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ดังนั้น จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติจะเห็นได้ว่าประเทศไทยควรที่จะนำเอาหลักกฎหมายในเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานดังกล่าวมาปรับใช้กับกฎหมายแรงงานของไทย เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองมากยิ่งขึ้นเมื่อเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ ในบทนี้จะทำการวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับกรณีเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย

4.1 เรื่องคำนิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

สิ่งที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงาน มุ่งหวังและต้องการอย่างยิ่งเพื่อตอบแทนในการทำงานให้แก่นายจ้างนั่นก็คือ ค่าจ้าง หากการทำงานให้แก่นายจ้าง โดยปราศจากสิ่งดังกล่าวแล้วลูกจ้างย่อมไม่มีจิตใจและกำลังที่จะทำงานต่อไป อันจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของงานที่ลูกจ้างได้ทำนั้นด้วยประสิทธิภาพลงไปด้วย ดังนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเพื่อการทำงานให้แก่ตน หรือแม้กระทั่งมิได้ทำงานให้แก่นายจ้าง แต่เหตุที่ไม่ได้ทำงานให้นั้นมิใช่ความผิดของลูกจ้างด้วย

จากคำนิยามในกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น “ค่าจ้าง” ให้หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน จ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติ เป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และ วันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

ลักษณะของเงินที่จะเป็นค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานต้องดูเจตนาและลักษณะการจ่ายประกอบ ดังนี้

- (1) เป็นเงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้าง
- (2) จ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันเวลาปกติ รวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
- (3) การจ่ายไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่ลูกจ้างจะนำไปใช้และไม่มีเงื่อนไขในการจ่าย
- (4) ต้องไม่ใช่เงินรางวัลหรือสวัสดิการหรือเงินจูงใจ

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน กำหนดให้มีการจ่ายค่าจ้างเป็นเงินเท่านั้น ดังนั้น สิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงินจึงไม่ถือเป็นค่าจ้าง เช่น รถประจำตำแหน่ง ห้องพัก ประกันภัย อุปกรณ์ป้องกันภัย รองเท้า ถุงมือ เป็นต้น

การตกลงกฎหมายไม่ได้กำหนด แบบหลักเกณฑ์ไว้ ดังนั้น การตกลง ไม่ว่าจะตกลงด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ หรือ โดยพฤติกรรมหรือโดยปริยายก็ได้ ส่วนในเรื่องผู้จ่ายต้องเป็นนายจ้าง ผู้รับต้องเป็นลูกจ้าง ดังนั้น ผู้อื่นหรือบุคคลที่ไม่ได้รับมอบอำนาจ หรือมีอำนาจกระทำการแทนนายจ้าง จ่ายค่าจ้างแทนนายจ้างไม่ได้ ไม่ถือว่าเป็นการจ่ายค่าจ้าง ในทางตรงกันข้าม ผู้รับต้องเป็นลูกจ้าง ค่าจ้างถือเป็นสิทธิเฉพาะบุคคล พนักงานคนอื่น บุคคลอื่นรับค่าจ้างแทนไม่ได้ หรือจ่ายด้วยวิธีการอื่น โดยที่ลูกจ้างไม่ได้ตกลงด้วยไม่ได้ ไม่ถือว่าเป็นการจ่ายหรือรับค่าจ้างโดยชอบ เว้นแต่การรับมรดกของทายาท

จากคำนิยามในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน จะเห็นได้ว่า “ค่าจ้าง” นอกจากจะหมายถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เพื่อตอบแทนที่ทำงานให้แก่นายจ้าง แล้วยังหมายรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และในวันลาที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนั้นกรณีของเงินที่กำหนดในมาตรา 75 ที่ให้นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว จึงถือว่าเป็นค่าจ้างประเภทหนึ่งตามความหมายนี้ด้วย เช่นเดียวกันกรณีของการเกิดเหตุสุดวิสัย หรืออุทกภัย ในระหว่างหยุดงานชั่วคราวนั้นลูกจ้างสมควรได้รับเงินตามมาตรา 75 นี้ด้วย เพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมิใช่ความผิดของลูกจ้าง ถึงแม้จะมีข้อความผิดของนายจ้างด้วยก็ตาม แต่โดยหลักทั่วไปแล้ว นายจ้างต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างด้วยซึ่งเงินในที่นี้ น่าจะหมายรวมอยู่ในความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ด้วยเช่นกัน ส่วนในกรณีที่มาตรา 75 กำหนดให้จ่ายเงิน ให้แก่ลูกจ้าง ร้อยละ 75 ในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว ซึ่งเงินดังกล่าวนี้ก็น่าจะหมายความถึงค่าจ้างนั่นเอง

ดังนั้นการคำนวณเงินในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวให้แก่ลูกจ้างนั้น ก็ต้องคำนวณจากฐานของค่าจ้างเป็นหลัก อนึ่งกรณีการจ่ายเงินร้อยละ 75 ตามมาตรา 75 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ผู้เขียนได้มีความเห็นแย้งไว้ว่า ควรปรับการจ่ายเงินดังกล่าวเป็นร้อยละร้อย โดยคำนวณจากค่าจ้างรายวันที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ

4.2 เรื่องการให้ลูกจ้างลาหยุดเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นตามมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ใช้อยู่ฉบับปัจจุบันนั้น ได้กำหนดประเภทของ “วันลา” ไว้ดังนี้ อันได้แก่ ลาป่วย ลาเพื่อทำหมั้น ลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็น ลาเพื่อรับราชการทหาร ลาเพื่อการฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถ หรือลาเพื่อคลอดบุตร ดังนั้น จากประเภทของวันลาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าลูกจ้างย่อมมีสิทธิลาเพื่อความจำเป็นต่างๆ แล้วแต่กรณีได้ ซึ่งการลาดังกล่าวนั้นเป็นสิทธิของลูกจ้าง ที่นายจ้างย่อมไม่มีอำนาจในการกีดกันหรือจำกัดสิทธิที่พึงมีของลูกจ้างดังกล่าวลดน้อยด้อยลง มิฉะนั้นจะเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งวันลาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นไม่ว่าจะเป็นวันลาป่วย (กำหนดไว้ในมาตรา 32 ประกอบมาตรา 57 กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างลาได้ 30 วันทำงานในหนึ่งปี) วันลาเพื่อรับราชการทหาร (ตามมาตรา 35 ประกอบมาตรา 58 กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อรับราชการทหารได้ ปีหนึ่งไม่เกิน 60 วัน) ลาเพื่อฝึกอบรม (ตามมาตรา 36 กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาได้ 30 วันในหนึ่งปี) หรือแม้กระทั่งลาเพื่อคลอดบุตรนั้น (มาตรา 41 กำหนดให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ลาเพื่อคลอดบุตรได้ครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน โดยได้รับค่าจ้างไม่เกิน 45 วัน ตามความเป็นจริง) กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดระบุชัดเป็นที่แน่นอนปราศจากความคลุมเครือไม่ต้องตีความ คือระบุจำนวนวันลาไว้ชัดเจนที่สามารถให้ลูกจ้างลาเพื่อการต่างๆ ได้ แต่เป็นที่น่าแปลกใจและทำให้เกิดปัญหาที่ตามมา ก็คือกรณีการลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นของลูกจ้างตามมาตรา 34 ที่กล่าวว่า “ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน” ซึ่งเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 34 ดังกล่าวนั้น มิได้กำหนดจำนวนวันที่ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นไว้ ว่าสามารถให้ลูกจ้างลาได้กี่วัน กี่เดือน กี่ปี บอกแต่เพียงว่าให้ไปไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานซึ่งน่าจะไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งกับตัวลูกจ้าง เพราะข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานนั้น ในทางปฏิบัติผู้ที่มีสิทธิกำหนดคือนายจ้าง ส่วนลูกจ้างจะตกอยู่อยู่ในฐานะที่ด้อยกว่า จำเป็นต้องยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวโดยปริยาย

โดยในเรื่องนี้มีกรณีตัวอย่างที่พบเจอ ซึ่งลูกจ้างเป็นผู้ใช้แรงงานได้รับผลกระทบอย่างหนักและเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เมื่อปลายปี 2554 นั้นเอง ที่เมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยได้เกิดขึ้นในระหว่างนั้น นายจ้างไม่สามารถเปิดโรงงานเพื่อผลิตสินค้า และบริการได้

ดังนั้น นายจ้างจึงได้อาศัยช่องว่างของบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 34 ซึ่งมีความไม่ชัดเจน มาเป็นประโยชน์แก่ตน โดยการถือโอกาสไม่ให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็น เพราะกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ แต่รายละเอียดของการลาจะเป็นประการใด กฎหมายบอกว่าเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นั้นย่อมหมายความว่า นายจ้างมีสิทธิที่จะกำหนดรายละเอียดของการลากิจได้นั่นเอง

จากปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ภายหลังจากการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยขึ้นนั้น เพื่อเป็นการเร่งการผลิตสินค้าให้ทันกับความต้องการของผู้บริโภค นายจ้างหลายแห่งโดยเฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีข้อกำหนดห้ามมิให้ลูกจ้างลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็น ภายหลังจากที่เกิดเหตุอุทกภัย คือห้ามลาเพื่อกิจธุระในปี 2555 ซึ่งไม่เป็นธรรมและเป็นการเอาเปรียบลูกจ้างเกินสมควร ทั้งที่จริงแล้วเรื่องการลาดังกล่าวเป็นสิทธิของลูกจ้าง ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นลูกจ้างไม่สามารถหยุดเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้เลย ทั้งที่ในระหว่างนั้นลูกจ้างอาจมีกิจธุระอันจำเป็นต่างๆ มากมาย อาทิเช่น ไปงานศพบิดา มารดา หรือไปร่วมงานแต่งงานของลูก หรือแม้กระทั่งธุระอันจำเป็นอื่นที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่อันปกติสุขของลูกจ้างก็มีอาจลาได้เลย เป็นต้น ซึ่งหากลูกจ้างฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้างนั้น นายจ้างอาจนำเรื่องดังกล่าวมาเป็นข้ออ้างในการไม่จ่ายค่าจ้างหรือหักเงินเดือนลูกจ้าง หรือที่หนักไปกว่านั้นอาจไล่ลูกจ้างออกก็เป็นได้ เช่นเดียวกัน เพราะเหตุที่มาตราดังกล่าวนั้นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างเองเป็นผู้กำหนดขึ้น ซึ่งนายจ้างย่อมกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนให้ได้มากที่สุด ทั้งยังไม่เป็นการผิดกฎหมายอีกด้วย เพราะกฎหมายในมาตราดังกล่าวเปิดช่องเอาไว้ให้นายจ้างสามารถกำหนดเป็นประการใด ก็ได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกๆ ฝ่ายและลดการเกิดปัญหาในการใช้การตีความ รวมทั้งเพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 34 โดยกำหนดลงไปให้ชัดเจนว่าจะให้ลูกจ้างหยุดเพื่อทำ กิจธุระอันจำเป็นได้จำนวนกี่วัน เช่นเดียวกับที่ได้บัญญัติไว้ในส่วนของวันลาอื่นๆ เช่น ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้ปีหนึ่งไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน รวมทั้งกรณีเหตุสุดวิสัย เป็นต้น ทั้งนี้ยังช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัย ซึ่งนายจ้างจะไม่ให้ลูกจ้างลาภายหลังจากเกิดเหตุดังกล่าวมิได้อีกด้วย

4.3 เรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากเหตุอุทกภัยนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย มาตรา 75 มิได้บัญญัติถึงเรื่องการจ่ายเงินหรือค่าจ้างให้กับลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุดังกล่าว ทำให้เป็นปัญหาโดยนายจ้างมักจะอ้างเอาเหตุอุทกภัยมาเป็นเหตุไม่จ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้าง โดยถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย จึงมิใช่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75

หลักของมาตรา 75 มีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

- (1) นายจ้างจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนเพราะเหตุสำคัญ ที่ถึงขนาดทำให้นายจ้าง ไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ตามปกติ
- (2) เป็นการหยุดกิจการชั่วคราวซึ่งมิใช่การเลือกปฏิบัติ ต่อลูกจ้างบางคน หรือลดการผลิตลง โดยยังคงมีวันทำงานอยู่
- (3) เหตุหยุดประกอบกิจการมิใช่เหตุสุดวิสัย
- (4) มีการแจ้งล่วงหน้าเป็นหนังสือไม่น้อยกว่า 3 วัน

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติใน มาตรา 75 ดังกล่าวมีเจตนาเพื่อคุ้มครองลูกจ้างเพื่อมิให้ต้องสูญเสียรายได้ในระหว่างที่มีเหตุจำเป็นและสำคัญที่นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราว โดยให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามปกติก่อนการหยุดกิจการชั่วคราวเพื่อลูกจ้างจะได้มีรายได้ในการดำรงชีพในช่วงที่มีการหยุดกิจการชั่วคราว

เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน (มาตรา 75) ให้ความคุ้มครองเฉพาะกรณีที่นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวอันมิใช่เหตุสุดวิสัยเท่านั้น ดังนั้นการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ เช่น อุทกภัยซึ่งนับว่าเป็นเหตุสุดวิสัยชนิดหนึ่ง ทำให้นายจ้างก็ไม่ยอมจ่ายค่าจ้างในระหว่างที่ลูกจ้างหยุดงานชั่วคราวเนื่องจากอุทกภัย โดยอ้างว่าเป็นเหตุสุดวิสัย ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมกับลูกจ้างอย่างยิ่ง

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับลูกจ้าง จึงจำเป็นต้องปรับแก้ไข มาตรา 75 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานใหม่ โดยให้หมายรวมถึง การหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย) เป็นกรณีที่นายจ้างจะต้องจ่ายเงินหรือค่าจ้างให้กับลูกจ้างเต็มจำนวนที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับก่อนหยุดกิจการชั่วคราวด้วย

จากเหตุผลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องนำหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 372 วรรคสอง มาใช้พิจารณาประกอบ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรม กล่าวคือ กรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานหรือนายจ้างให้ลูกจ้างหยุดงาน นายจ้างต้องมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างเต็ม

จำนวนให้แก่ลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่นายจ้างและได้มีนิติสัมพันธ์ต่อกัน ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ก็ตาม การจ่ายค่าจ้างกรณีหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยนั้น ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาได้ตัดสินไว้ว่าแม้จะเป็นเหตุสุดวิสัยซึ่งมิใช่ความผิดของนายจ้างในการหยุดกิจการชั่วคราวนั้น นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มจำนวน เพราะไม่ทำให้การชำระหนี้ต้องตกเป็นพ้นวิสัย กล่าวคือนายจ้างยังมีเงินที่จะจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 118/2525) ซึ่งหลักในการวินิจฉัยของศาลดังกล่าวนี้ถือเป็นการตัดสินโดยน่าจะยึดถือเป็นบรรทัดฐานเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัยในเรื่องการจ่ายเงินหรือค่าจ้างอย่างยิ่ง ซึ่งสอดคล้องกันหลักของกฎหมายต่างประเทศดังต่อไปนี้ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการบัญญัติในเรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว ไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน (The Labor Code of the Socialist Republic of Vietnam) มาตรา 62 กล่าวคือ หากงานต้องหยุดชะงักลงด้วยเหตุต่างๆ ที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง หรือความผิดของลูกจ้าง เป็นเหตุที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของนายจ้าง หรือเหตุอื่นใดซึ่งไม่สามารถควบคุมได้ เช่น กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย เป็นต้น ทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะต้องร่วมกันตกลงกันในเรื่องค่าจ้าง ซึ่งการตกลงอัตราค่าจ้างกันนั้น ต้องกำหนดอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งจะเห็นได้ว่าให้ความสำคัญและเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างอย่างมาก แม้เหตุการณ์ดังกล่าวจะเป็นเหตุสุดวิสัยก็ตาม นายจ้างก็ยังคงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งประเทศไทยควรที่จะนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งยังเป็นการรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

กรณีตัวอย่างของประเทศที่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง เมื่อเกิดเหตุสุดวิสัยคือ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่กฎหมายแรงงานของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะสำหรับการจ่ายค่าจ้างเมื่อต้องหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ แต่สามารถพิจารณาได้จากแนวคำวินิจฉัยของศาล ซึ่งได้นำหลักในการวินิจฉัยตามมาตรา 615 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ในเรื่องสัญญาจ้างแรงงานที่ว่า นายจ้างจะต้องจ่ายค่าตอบแทนเมื่อลูกจ้างพร้อมที่จะทำงาน แต่ไม่สามารถทำงานได้ เพราะเป็นความผิดของนายจ้างที่ไม่ยอมรับการทำงานของลูกจ้าง อย่างไรก็ตามถ้าลูกจ้างไม่ต้องสูญเสียอะไรไปจากการที่ไม่ต้องทำงานให้กับนายจ้าง เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง หรือได้อะไรมา หรือแกล้งละเลยไม่ชวนขวายหางานอื่นทำ ลูกจ้างต้องนำส่วนนี้มาหักจากค่าจ้างที่จะได้รับจากนายจ้าง ประเด็นที่สำคัญที่เห็นจำต้องนำมาปรับใช้กับกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัยในประเทศไทยนั้นคือ กรณีที่นายจ้างไม่สามารถให้ลูกจ้างทำงานได้ ทั้งที่ลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานให้ ซึ่งเกิดจากความผิดพลาดในการบริหารธุรกิจของนายจ้าง รวมทั้งเหตุที่ไม่ได้เกิดจากตัวลูกจ้างและ

นายจ้าง เช่น เกิดไฟไหม้ น้ำท่วม เป็นต้น ศาลสหพันธรัฐของเยอรมัน (Federal Labour Court) ได้มีการตีความว่านายจ้างผู้ซึ่งได้รับประโยชน์ และผลกำไรจากการทำงานจะต้องยอมรับความเสี่ยงนี้เอง (employer's risk) ซึ่งถือว่าอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของนายจ้าง ดังนั้นนายจ้างจึงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง หลักการที่ศาลสหพันธรัฐของเยอรมัน (Federal Labour Court) ได้ให้เหตุผลไว้ นั้น เป็นสิ่งที่นำมาเป็นแนวทางในการลดปัญหาที่เกิดขึ้นกับกรณีของประเทศไทยเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ยังมีอีกประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องการจ่ายค่าจ้างในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัยนั้นคือ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี โดยกฎหมายแรงงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดเรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากภัยพิบัติธรรมชาติว่า “หากธุรกิจต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากเหตุสุดวิสัยให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ยในวันทำงาน เช่น อุทกภัย หรือสงคราม กรณีนี้นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างน้อยกว่า ร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ยในวันทำงานได้ หากได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์” ดังจะเห็นได้ว่าอัตราการจ่ายค่าจ้างของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาตินั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการใช้บังคับ และยังช่วยลดปัญหาการโต้แย้งว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างหรือไม่ และได้รับในอัตราเท่าใด ซึ่งประเทศไทยน่าจะนำมาเป็นแบบอย่างในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องอัตราการจ่ายค่าจ้างเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติเพื่อให้เกิดความชัดเจน

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติหรืออุทกภัยขึ้นนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยยังมีได้มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ในเรื่องการจ่ายเงินหรือค่าจ้างให้กับลูกจ้างในระหว่างเกิดภัยพิบัติธรรมชาติหรืออุทกภัยดังกล่าว ทำให้นายจ้างถือโอกาสไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง หรือจ่ายให้ไม่เต็มอัตราที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ อันทำให้ลูกจ้างซึ่งมีรายได้น้อยและไม่มียอดเงินออมใดๆ ในชีวิตเลยต้องรับภาระอย่างหนักในช่วงเวลาที่ลำบากที่สุด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง แม้กรณีที่หยุดกิจการชั่วคราวนั้นจะเป็นเหตุสุดวิสัยก็ตาม และอัตราค่าจ้างที่จะต้องจ่ายให้ลูกจ้างในระหว่างกรณีดังกล่าว ก็ต้องจ่ายให้ลูกจ้างเต็มตามอัตราที่ลูกจ้างได้รับตามปกติก่อนเกิดเหตุสุดวิสัยหรืออุทกภัยตลอดเวลาที่เกิดเหตุอุทกภัยนั้น

4.4 เรื่องการจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

คำว่า “ค่าชดเชย” นั้น มีการกำหนดความหมายอยู่ในมาตรา 5 ซึ่งหมายถึง “เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง”

ค่าชดเชยจึงเป็นเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างมิได้เลิกจ้างลูกจ้าง แต่ลูกจ้างลาออกจากงานไป ทิ้งงานไปหรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ซึ่งประเด็นดังกล่าวหากนายจ้างเอามาเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) นั้นเพราะลูกจ้างไม่มาทำงานสามวันทำงานติดต่อกัน ลูกจ้างย่อมได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง ทั้งที่เจตนาที่แท้จริงของนายจ้างต้องการให้ลูกจ้างออกจากงานอยู่แล้ว

อนึ่งค่าชดเชยนั้นลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับต่อเมื่อนายจ้างได้เลิกจ้างลูกจ้างแล้ว ถ้ายังไม่มี การเลิกจ้างดังเช่นกรณีนายจ้างได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานให้เลิกจ้างกรรมการลูกจ้าง แต่นายจ้างยังไม่มีคำสั่งเลิกจ้างหรือบอกเลิกจ้าง ลูกจ้างยังไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชย

ในขณะที่เดียวกันเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวาระอื่นและมีชื่อเรียกต่างๆ กัน โดยมีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเงินจำนวนนั้นก็มิใช่ค่าชดเชย เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้างออกจากงานอาจจะมีหลายชื่อเรียกด้วยกัน เช่น เงินบำเหน็จ เงินบำนาญ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินทุนเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนสงเคราะห์ เป็นต้น ซึ่งเงินเหล่านี้ เมื่อนายจ้างจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ออกงานเพราะเลิกจ้างด้วยก็ตามแต่โดยเจตนามิได้มีลักษณะที่จะจ่ายในทำนองเดียวกันกับการจ่ายค่าชดเชย เงินจำนวนดังกล่าวจึงไม่ใช่ค่าชดเชย แม้จะมีจำนวนมากกว่าค่าชดเชยก็ตาม โดยต้องถือหลักไว้ว่า ถ้าเงินจำนวนใดมีลักษณะในการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายเช่นเดียวกับค่าชดเชยแล้ว ก็ถือว่าเป็นค่าชดเชยได้ แต่ถ้าเงินจำนวนนั้นมีลักษณะการจ่าย มีวัตถุประสงค์ในการจ่ายแตกต่างไปจากค่าชดเชย เช่น นายจ้างจ่ายเงินนั้นให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากการงานไม่ว่าเกษียณอายุ ลาออกหรือตาย มิใช่จ่ายให้เฉพาะกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง เงินจำนวนนั้นก็มิใช่ค่าชดเชย

อย่างไรก็ดีกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยมิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่า ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นธรรม ดังนั้นนายจ้างย่อมสามารถเลิกจ้างลูกจ้างลูกจ้างได้ทุกเมื่อ รวมถึงกรณีที่เกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ด้วย การกระทำความผิดของนายจ้างทำให้ไม่เป็นธรรมกับลูกจ้างอย่างยิ่ง ซึ่งทำให้นายจ้างหลายรายถือโอกาสใช้ช่องว่างของกฎหมายดังกล่าว เลิกจ้างลูกจ้าง โดยการไม่ให้ลูกจ้างทำงานเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ

ทั้งที่สถานที่ทำงานมิได้ถูกผลกระทบ หรือได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อย แต่ไม่เป็นการขัดขวางในการทำงาน รวมทั้งการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างในอัตรา ร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับในเวลาทำงาน โดยไม่ได้มีเจตนาจะช่วยเหลือลูกจ้าง แต่เป็นการลดภาระ ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของตนที่ขาดทุนอยู่ โดยเอาเหตุผลของการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติมาเป็นข้ออ้างให้ลูกจ้างรับภาระ หากเมื่อลูกจ้างรับภาระไม่ไหวก็จะออกจากงานไปเอง โดยไปหางานอื่นทำที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ ซึ่งกรณีที่นายจ้างกระทำได้กล่าว เป็นการกระทำที่ไร้นุชชธรรมอย่างยิ่ง มิได้คำนึงถึงเลยแม้แต่น้อยว่าลูกจ้างเป็นผู้ช่วยเหลือต้นมาโดยตลอด แต่เมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติขึ้นกลับทอดทิ้งให้ลูกจ้างรับภาระดังกล่าวเพียงฝ่ายเดียว

กรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัยหรืออุทกภัยกับนายจ้าง สถานประกอบการ หรือโรงงานของนายจ้าง นายจ้างมักอ้างเหตุสุดวิสัยดังกล่าวเลิกจ้างลูกจ้าง โดยไม่จ่ายค่าชดเชยใดๆ ที่ไม่ใช่ความผิดของลูกจ้าง และไม่มีเหตุอันสมควรที่จะกระทำการดังกล่าว เพราะเหตุที่มาตรา 118 วรรคสองแห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แต่เพียงว่า “การเลิกจ้างตามมาตรา นี้ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป” นายจ้างยังผูกพันที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้าง โดยถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้นกรณีเหตุอุทกภัย จึงอาจหมายรวมถึงเหตุอื่นใดและหมายรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ตามที่กำหนดไว้ในวรรคสองของมาตรา 118

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัย ถือว่านายจ้างเลิกจ้างไม่เป็นธรรม ดังนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างอันสอดคล้องกับหลักกฎหมายในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยของนานาอารยประเทศที่กล่าวว่า “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นธรรม” เช่น ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งได้กำหนดหลักในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า “การเลิกจ้างลูกจ้างกระทำโดยมิได้ปฏิบัติตามวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้ในส่วนนี้ แต่กระทำโดยมิสาเหตุที่เป็นจริงและสมควรศาลจะให้นายจ้างปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเป็นเงินจำนวนไม่เกินค่าจ้าง 1 เดือน แต่หากการเลิกจ้างเกิดจากสาเหตุที่ไม่เป็นจริงและสมควร ศาลอาจกำหนดข้อเสนอให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานกับนายจ้างในตำแหน่งเดิม โดยยังคงมีสิทธิและหน้าที่ตามที่เคยมีอยู่เดิม หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวศาลต้องมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 6 เดือน”

จากหลักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการสอดคล้องกับมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ของไทยที่วางหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้ “การพิจารณาคดีในกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าการเลิกจ้างลูกจ้างผู้นั้น ไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ศาลแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้แทน โดยให้ศาลคำนึงถึงอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้าง เมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้าง และเงินชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ ประกอบการพิจารณา” ด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้เพราะเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ขึ้นนั้น นายจ้างมักจะถือโอกาสไม่ให้ลูกจ้างมาทำงานทั้งที่โรงงานสามารถเปิดทำการได้ตามปกติ หากแต่เหตุผลที่แท้จริงที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างมาทำงานเพราะนายจ้างอาจประสบปัญหาภายใน เช่น ขาดทุนไม่มีผู้สั่งคำสั่งสินค้าเลยได้นำเอาเหตุนี้มาท้วงติงเป็นข้ออ้างเพื่อลดต้นทุนของตน ซึ่งเมื่อลูกจ้างไม่มาทำงานนายจ้างก็อ้างเหตุไม่จ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างทำให้ลูกจ้างจำต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด จึงต้องหางานที่อื่นทำทำให้นายจ้างจึงนำเหตุดังกล่าวมาเป็นเหตุผลในการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยปริยายเพราะไปทำงานให้แก่ นายจ้างอื่นในระหว่างที่สัญญาจ้างยังมีอยู่ ทำให้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ซึ่งเหตุผลที่แท้จริงดังกล่าวคือนายจ้างต้องการให้ลูกจ้างออกจากงาน โดยทางอ้อมเพื่อให้ตนได้รับประโยชน์จากการไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยนั่นเอง ขณะเดียวกันกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้บัญญัติห้ามไม่ให้ นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) ทำให้เกิดช่องว่างเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น นายจ้างจึงถือเอาช่องว่างนั้นเป็นประโยชน์แก่ตน ซึ่งหลักการของ มาตรา 75 นั้นมีลักษณะที่จะพิจารณาถึงผลประโยชน์ของฝ่ายนายจ้างมากกว่าที่จะคำนึงถึงความชอบธรรมที่ฝ่ายลูกจ้างจะได้รับ อันเนื่องมาจากการหยุดกิจการชั่วคราว ทำให้นายจ้างถือโอกาสใช้สิทธิของตนมีอยู่โดยไม่สุจริต ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างในช่วงภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยนั้น จะต้องได้รับค่าชดเชยการเลิกจ้างจากนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเต็มจำนวนเช่นเดียวกับในช่วงภาวะปกติ

4.5 เรื่องการส่งเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมกรณีเกิดภัยธรรมชาติอุทกภัย

หลักของกฎหมายประกันสังคมที่นานาอารยประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ยึดถือปฏิบัติกันนั้นคือหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ขึ้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐต้องช่วยกันดูแลลูกจ้างผู้ซึ่งเป็นกำลังหลักในการพัฒนาประเทศซึ่งมีประเด็นปัญหาเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยที่ผ่านมาเมื่อปลายปีพุทธศักราช 2554 นั้นหากไม่สามารถส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมได้ในระหว่างที่เกิดเหตุภัยพิบัติดังกล่าวแล้ว จะถือว่าลูกจ้างขาดจากการเป็นผู้ประกันตนหรือไม่

ซึ่งในกฎหมายประกันสังคมมิได้กำหนดไว้ แต่มีหลักใหญ่ๆ ที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 46 ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวนั้น ที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงไว้แล้วในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า มิได้มีการยกเว้นไว้ว่าเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติแล้วนั้น สามารถที่จะส่งเงินสมทบภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวได้ผ่านพ้นไปแล้วได้ รวมทั้งลดหรืองดเว้นให้ไม่ต้องส่งเงินสมทบในช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้ ทำให้ทั้งลูกจ้างและนายจ้างต้องรับภาระหนักในช่วงเวลาที่เดือดร้อนที่สุด ทั้งอาจทำให้ลูกจ้างขาดจากการเป็นผู้ประกันตนด้วยก็ได้

ดังนั้น ในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ จำต้องมีการแก้ไขปรับปรุง มาตรา 46 ให้มีการงดเว้น ผ่อนผัน หรือขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย จนกว่าเหตุการณ์ภัยพิบัติจะสิ้นสุดลง เพื่อเป็นแบ่งเบาภาระของลูกจ้างในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง การเลิกจ้างหรือการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และการส่งเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยนั้น ยังคงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน ที่ยังหาแนวทางการแก้ไขไม่ได้ในประเด็นดังต่อไปนี้ ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย ว่าจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างในอัตราเท่าใดซึ่งในกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวเอาไว้ ส่งผลให้นายจ้างถือเอาเหตุดังกล่าวจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างไม่เต็มจำนวนค่าจ้างที่ได้รับ หรือไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเลยโดยอ้างภัยพิบัติธรรมชาติอันเป็นเหตุสุดวิสัย ส่วนในเรื่องของค่าชดเชยจากการเลิกจ้างนั้นเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ นายจ้างก็ได้เลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างที่เกิดอุทกภัยโดยอ้างว่าลูกจ้างไปทำงานที่อื่นเพื่อหารายได้มาจุนเจือครอบครัวนั้นส่งผลให้สัญญาจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างสิ้นสุดลง ซึ่งการที่ไม่มีความคุ้มครองแรงงานบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดทำให้นายจ้างถือเอาเหตุดังกล่าวมาเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างทำให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง และการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติจะถือว่าลูกจ้างขาดจากการเป็นผู้ประกันตน และจะไม่ได้รับสิทธิต่างๆ ที่มีตามกฎหมายประกันสังคม

หรือไม่ ซึ่งกฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยนั้นก็ได้บัญญัติไว้โดยชัดเจน ทำให้เข้าใจได้ว่า หากไม่ได้ส่งเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กำหนดย่อมขาดจากการเป็นผู้ประกันตน และเสียสิทธิต่างๆ ที่ควรจะได้รับจากการเป็นผู้ประกันตนไปด้วย ดังนั้นจึงควรที่จะนำหลักกฎหมายในเรื่องการจ่ายค่าจ้างในกรณีหยุดกิจการชั่วคราวเมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย และการจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการส่งเงินสมทบกรณีที่เกิดภัยพิบัติธรรมชาติของประเทศต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นมาปรับใช้ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้หลักเกณฑ์ในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้าง และการส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยมีความชัดเจน และสมบูรณ์มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งยังเป็นการยกระดับกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องดังกล่าวให้ทัดเทียมประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า อันจะส่งผลดีกับภาพลักษณ์ของประเทศไทยต่อการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง

4.6 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interviews) เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย

ในส่วน of ลูกจ้างจำนวน 7 คน

ตารางที่ 4.1 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	4	57	
หญิง	3	43	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.1 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 57 ส่วนน้อยเป็นเพศหญิงร้อยละ 43

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง

ตารางที่ 4.2 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

อายุ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
15-30 ปี	2	29	
31-45 ปี	3	42	
46-60 ปี	2	29	
มากกว่า 60 ปีขึ้นไป	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.2 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 31-45 ปี คิดเป็นร้อยละ 42 รองลงมาอยู่ในระหว่าง 15-30 ปี และ 46-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 29 และอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไปไม่มี

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 34-45 ปี

ตารางที่ 4.3 ประเภทกิจการที่ประกอบอาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
บริษัท	2	29	
โรงงาน	4	57	
ห้างร้าน	1	14	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.3 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นพนักงานโรงงานคิดเป็นร้อยละ 57 เป็นพนักงานบริษัทคิดเป็นร้อยละ 29 และพนักงานห้างร้านคิดเป็นร้อยละ 14

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่พนักงานโรงงาน นอกจากนั้นเป็นพนักงานบริษัท และพนักงาน ห้างร้านตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ประสิทธิภาพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสูติทารกเนื่องจากการทำงาน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เคยมีประสบการณ์	6	90	ส่วนใหญ่เป็นกรณีน้ำท่วมโรงงานเกิดขึ้นโดยกะทันหันตั้งตัวไม่ทัน และยังไม่ได้รับเตรียมการ 5 ใน 6 ของลูกจ้างดังกล่าว ส่วนที่เหลือได้รับผลกระทบในส่วนของที่พักอาศัยของลูกจ้างที่อยู่ในโรงงานถูน้ำท่วม
2. ไม่เคยมีประสบการณ์	1	10	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.4 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงานทั้งหมด และส่วนน้อยร้อยละ 10 ไม่เคยประสบเหตุการณ์อุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน พร้อมทั้งได้ให้เหตุผลว่าน้ำท่วมที่เกิดขึ้นนั้นเกิดอย่างกะทันหัน ยังไม่ทันได้รับเตรียมการ และลูกจ้างบางส่วนได้รับผลกระทบเนื่องจากที่พักอาศัยในโรงงานถูน้ำท่วม

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	7	100	ค่าครองชีพไม่ได้ลดลง ทั้งค่าใช้จ่ายยังเพิ่มมากขึ้นในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย หากได้รับค่าจ้างไม่เต็มตามปกติ ตนและครอบครัวจะต้องรับภาระอย่างหนัก
2. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับร้อยละ 75 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	0	0	
3. ความคิดเห็นอื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.5 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างในวันทำงานปกติ เมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากน้ำท่วม

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้จ่ายค่าจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวันตามปกติ โดยให้เหตุผลว่า ค่าครองชีพของลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยไม่ได้ลดลง ทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆ ก็ยังเพิ่มมากขึ้น หากตนได้รับค่าจ้างไม่เต็มตามปกติ ตนและครอบครัวจะต้องรับภาระอย่างหนัก

ตารางที่ 4.6 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยลูกจ้างควรที่จะได้รับการงดเว้น ขยาย หรือลดอัตราการจ่ายเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมหรือไม่อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นว่าควรให้งดเว้นการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	7	100	โดยให้งดเว้นในช่วงระยะเวลาที่เกิดเหตุอุทกภัยจนกว่าเหตุการณ์จะคลี่คลายลง
2. เห็นว่าควรให้ขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	0	0	
3. เห็นว่าควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.6 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นว่าการให้งดเว้นการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่าระยะเวลาในการงดเว้นนั้น จนกว่าเหตุการณ์อุทกภัยจะคลี่คลายไป

ตารางที่ 4.7 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร)

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	7	100	เพื่อให้มีเงินช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดอุทกภัยอย่างทันทีทันใด และรวดเร็ว
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.7 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย โดยได้ให้เหตุผลคือ เพื่อที่จะนำเงินของกองทุนดังกล่าวนี้มาใช้ในการช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างได้อย่างรวดเร็ว

ตารางที่ 4.8 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

ผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ให้ลูกจ้างและนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนร่วมกัน	0	0	
2. ให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	7	0	เพื่อความมั่นคง และลดปัญหาในกรณีที่นายจ้างไม่สุจริต
3. ไม่ออกความคิดเห็น	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.8 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมด เห็นควรมีให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรมีให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน โดยให้เหตุผลว่าเพื่อความมั่นคงของกองทุน และเพื่อลดปัญหากรณีที่นายจ้างไม่สุจริต

ตารางที่ 4.9 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตามประมวล รัษฎากรของลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเก็บ ภาษี	7	100	เป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อน แก่ลูกจ้างทางอ้อม
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการ เก็บภาษี	0	0	
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.9 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นด้วยให้มีการ งดเว้นการเสียภาษีเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการเสียภาษี โดยให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนแก่ลูกจ้าง

ตารางที่ 4.10 ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นควรให้ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถเลิกจ้าง ลูกจ้างได้หรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่ ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย	0	0	
2. ไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้	7	100	ไม่เป็นธรรมต่อตัวลูกจ้างและเป็นการ ข้ำเติมความเดือดร้อนแก่ลูกจ้าง และหาก จำต้องเลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างเกิดเหตุ อุทกภัย นายจ้างจะต้องหามาตรการ อันเป็นการช่วยบรรเทาหรือชะลอการ เลิกจ้างไปก่อน เพื่อให้ลูกจ้างยังมีรายได้ อยู่ในระหว่างประสบเหตุการณ์ดังกล่าว
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.10 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่ นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้เมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้เมื่อเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการไม่เป็นธรรม และเป็นการซ้ำเติมความเดือดร้อนแก่ลูกจ้าง และหากจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรจะต้องหามาตรการบรรเทาหรือชะลอการเลิกจ้างมาใช้ บังคับ เพื่อให้ลูกจ้างยังคงมีรายได้อยู่ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

ตารางที่ 4.11 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับวันลาจิจตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 34 ที่กำหนดว่า การลาจิจของลูกจ้างให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน (เห็นด้วยหรือไม่อย่างไร)

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. กรณีไม่เห็นด้วย	7	100	ให้กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าในปีหนึ่งให้ลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจธุระธุระอันจำเป็นได้ปีละไม่น้อยกว่า 6 วันทำงานเพราะภายหลังจากเกิดเหตุน้ำท่วม นายจ้างอาจถือโอกาสไม่ให้ลูกจ้างลาเพื่อกิจธุระ อันเป็นการไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้าง เพราะเป็นสิทธิของลูกจ้างที่สามารถลาได้ หากลูกจ้างมีความจำเป็นไม่ว่าช่วงเวลาใดก็ตาม
2. กรณีเห็นด้วย	0	0	
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.11 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่ บัญญัติในเรื่องการลาจิจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับการลาจิจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยให้เหตุผลว่า ควรที่จะกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าปีหนึ่งให้ลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้ อย่างน้อยปีละไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน เพื่อป้องกันนายจ้างถือโอกาสที่จะไม่ให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระภายหลังเกิดเหตุอุทกภัย เพราะเป็นสิทธิของลูกจ้างที่จะลาเมื่อใดก็ได้ หากมีกิจธุระอันจำเป็น

ในส่วนของนายจ้าง จำนวน 7 คน

ตารางที่ 4.12 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	4	57	
หญิง	3	43	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.12 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 57 ส่วนน้อยเป็นเพศหญิงร้อยละ 43

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง

ตารางที่ 4.13 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

อายุ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
15-30 ปี	2	29	
31-45 ปี	1	14	
46-60 ปี	4	57	
มากกว่า 60 ปีขึ้นไป	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.13 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อายุระหว่าง 46-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 57 รองลงมาอายุระหว่าง 15-30 ปี คิดเป็นร้อยละ 29 และส่วนน้อยอายุระหว่าง 31-45 ปี คิดเป็นร้อยละ 14

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 46-60 ปี

ตารางที่ 4.14 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
บริษัท	1	14	
โรงงาน	4	57	
ห้างร้าน	2	29	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.14 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโรงงานคิดเป็นร้อยละ 57 ส่วนน้อยเป็นเจ้าของบริษัทคิดเป็นร้อยละ 14

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโรงงาน นอกจากนั้นจะเป็นผู้ประกอบการห้างร้าน และเจ้าของบริษัทตามลำดับ

ตารางที่ 4.15 ประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เคยมีประสบการณ์	6	90	
2. ไม่มีประสบการณ์	1	10	แต่ได้รับผลกระทบเพราะบริเวณใกล้เคียงเกิดน้ำท่วม อันทำให้การดำเนินกิจการของตนเป็นไปโดยไม่ราบรื่น
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.15 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงานทั้งหมด และส่วนน้อยร้อยละ 10 ไม่มีประสบการณ์เหตุการณ์อุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

สำหรับผู้ที่ไม่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งเป็นส่วนน้อยนั้นได้ให้เหตุผลว่า แม้ไม่เคยประสบอุทกภัย แต่ได้รับผลกระทบเพราะบริเวณใกล้เคียงเกิดน้ำท่วมอันทำให้การดำเนินงานของตนเป็นไปได้โดยไม่ราบรื่น

ตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	5	70	เพื่อเป็นการช่วยเหลือและแบ่งเบาภาระแก่ลูกจ้างในยามเดือดร้อน
2. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับร้อยละ 75 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	1	15	
3. ความคิดเห็นอื่นๆ	1	15	ไม่ควรจ่ายเพราะไม่ได้ทำงานให้แก่ นายจ้าง
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.16 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 71 เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างในวันทำงานปกติ เมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากน้ำท่วม และเห็นควรให้จ่ายในอัตราร้อยละ 75 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ รวมทั้งไม่จ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนเลยคิดเป็นร้อยละ 15 ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวันตามปกติ โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระแก่ลูกจ้างในยามเดือดร้อน

ส่วนความคิดเห็นอื่นๆ ซึ่งเป็นส่วนน้อยได้ให้เหตุผลว่าไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเลยเพราะไม่ได้ทำงานให้แก่ตน

ตารางที่ 4.17 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้าง ควรที่จะได้รับการงดเว้น ขยาย หรือลดอัตราการจ่ายเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นว่าควรให้งดเว้นการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	7	100	เป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้าง และเป็นการแสดงความเอาใจใส่จากภาครัฐ ในยามเกิดเหตุการณ์อุทกภัย
2. เห็นว่าควรให้ขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	0	0	
3. เห็นว่าควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.17 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่าเป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้าง และแสดงถึงความเอาใจใส่จากภาครัฐ ในยามเกิดอุทกภัย

ตารางที่ 4.18 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร)

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	7	100	เป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ นายจ้างยามเกิดเหตุอุทกภัยว่าจะมีเงินในการช่วยเหลือ
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.18 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ตนในกรณีเกิดอุทกภัยว่าจะมีเงินช่วยเหลือ

ตารางที่ 4.19 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

ผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ให้ลูกจ้างและนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนร่วมกัน	0	0	
2. ให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	7	100	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.19 ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน

ตารางที่ 4.20 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากรของนายจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเก็บภาษี	7	100	- ให้นำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงานสามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ - ให้งดเว้นการเสียภาษีในปีนั้นๆ ที่เกิดเหตุอุทกภัย
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเก็บภาษี	0	0	
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.20 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเสียภาษีเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการเสียภาษี โดยให้เหตุผลว่าควรให้สามารถนำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงานนั้นนำมาหักภาษีได้ด้วย และในส่วนระยะเวลาในการงดเว้นภาษีนั้นควรให้มีการงดเว้นการเสียภาษีในปีที่เกิดเหตุอุทกภัย

ตารางที่ 4.21 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย	0	0	
2. ไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้	7	100	เป็นการซ้ำเติมลูกจ้างผู้ซึ่งได้ทำประโยชน์ให้แก่ตนตลอดมา และเป็นการผิดจรรยาบรรณ
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.21 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้เมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้เมื่อเกิดอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการซ้ำเติมลูกจ้างผู้ซึ่งได้ทำผลประโยชน์ให้แก่ตนมาโดยตลอด และเป็นการผิดจรรยาบรรณ

ตารางที่ 4.22 ในมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเกี่ยวกับวันลาจานั้น ได้กำหนดไว้ว่า ให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. กรณีไม่เห็นด้วย	4	57	ให้กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าในปีหนึ่งให้ลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจธุระธุระอันจำเป็นได้ปีละไม่เกินกี่วันทำงานเพื่อป้องกันปัญหา และเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
2. กรณีเห็นด้วย	3	43	เพราะการลากิจของลูกจ้างบางกรณีอาจไม่จำเป็น ดังนั้นจึงต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานถึงจะลาจได้
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.22 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 57 ไม่เห็นด้วยที่บัญญัติในเรื่องการลาจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน และส่วนน้อยร้อยละ 43 เห็นด้วยที่บัญญัติในเรื่องการลาจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการลาจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

สำหรับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยที่เห็นด้วยนั้น ได้ให้เหตุผลว่าการลาจในบางกรณีของลูกจ้างนั้นไม่มีเหตุผลที่จำเป็น ดังนั้นจึงต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานถึงจะสามารถลาจได้

ในส่วนของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย จำนวน 7 คน

ตารางที่ 4.23 เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

เพศ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
ชาย	5	71	
หญิง	2	29	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.23 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 71 ส่วนน้อยเป็นเพศหญิงร้อยละ 29

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง

ตารางที่ 4.24 อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

อายุ	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
15-30 ปี	0	0	
31-45 ปี	5	71	
46-60 ปี	2	29	
มากกว่า 60 ปีขึ้นไป	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.24 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่อายุระหว่าง 31-45 ปี คิดเป็นร้อยละ 71 รองลงมาอายุระหว่าง 46-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 29

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 34-45 ปี

ตารางที่ 4.25 อาชีพของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
อาจารย์	2	29	
นักวิชาการของราชการ	3	42	
ทนายความ	2	29	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.25 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการของราชการคิดเป็น ร้อยละ 42 เป็นอาจารย์และทนายความคิดเป็นร้อยละ 29

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการของราชการ นอกจากนั้นเป็นอาจารย์และทนายความในสัดส่วนที่เท่าๆ กัน

ตารางที่ 4.26 ประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เคยมีประสบการณ์	5	71	
2. ไม่มีประสบการณ์	2	29	แต่ได้รับผลกระทบเพราะเหตุที่พักอาศัยถูกน้ำท่วม จึงไม่สามารถมาทำงานได้ตามปกติ ต้องย้ายที่พักอาศัยชั่วคราวจนกว่าน้ำจะลดระดับลง
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.26 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 71 เคยมีประสบการณ์เหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน และส่วนน้อยร้อยละ 29 ไม่มีประสบการณ์อุทกภัยเนื่องจากการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์เหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน ส่วนน้อยที่ไม่เคยมีประสบการณ์เหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงานนั้น แต่ได้รับผลกระทบโดยให้เหตุผลว่าที่פקอาศัยถูกน้ำท่วม จึงทำให้ไม่สามารถมาทำงานได้ตามปกติและจำเป็นต้องย้ายที่พักอาศัยชั่วคราวจนกว่าน้ำจะลดระดับลง

ตารางที่ 4.27 ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	5	70	
2. เห็นควรให้จ่ายเท่ากับร้อยละ 75 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ	1	15	ให้รัฐช่วยสมทบให้ครบตามอัตราค่าจ้างที่ได้รับปกติต่อวัน
3. ความคิดเห็นอื่นๆ	1	15	ไม่ควรจ่ายให้เต็มแต่ควรจ่ายให้ในอัตราที่เหมาะสมตามความเสียหายจริง ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับตามปกติ
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.27 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 70 เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างในวันทำงานปกติ เมื่อหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากน้ำท่วม และเห็นควรให้จ่ายในอัตราร้อยละ 75 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ และในอัตราร้อยละ 50 ของเงินที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติคิดเป็นร้อยละ 15

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวันตามปกติ

สำหรับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยต้องการให้จ่ายร้อยละ 75 โดยเสนอให้รัฐช่วยสมทบให้ครบตามอัตราค่าจ้างปกติที่ลูกจ้างได้รับต่อวัน ส่วนความคิดเห็นอื่นๆ ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้ให้เหตุผลว่าไม่ควรจ่ายให้ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างปกติ แต่ควรจ่ายตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 75

ตารางที่ 4.28 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ลูกจ้าง และนายจ้างควรที่จะได้รับการชดเชย ขยาย หรือลดอัตราการจ่ายเงินสมทบตามกฎหมาย ประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นว่าควรให้ชดเชยการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	5	71	โดยให้ชดเชยในช่วงระยะเวลาที่เกิดเหตุอุทกภัยจนกว่าเหตุการณ์จะคลี่คลายลง เพื่อเป็นการบรรเทาภาระลูกจ้าง และนายจ้างในช่วงเวลาดังกล่าว
2. เห็นว่าควรให้ขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	0	0	
3. เห็นว่าควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย	2	29	ถ้าไม่จ่ายเงินสมทบในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ก็จะไม่มีความเสี่ยงที่จะไม่มีเงินเข้ากองทุนประกันสังคม ในช่วงเวลาดังกล่าว สำหรับเรื่องการขยายระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นว่า ก็ยังคงต้องจ่ายในภายหลังอยู่ดี ดังนั้นควรที่จะลดอัตราการจ่ายเงินสมทบดีกว่า
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.28 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 71 เห็นว่าควรให้มีการชดเชยการส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย และส่วนน้อยร้อยละ 29 เห็นว่าควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบ

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าควรให้มีการเร่งดำเนินการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่าควรเร่งดำเนินการส่งเงินสมทบจนกว่าเหตุอุทกภัยจะผ่านพ้นไป เพื่อเป็นการบรรเทาภาระของทั้งลูกจ้างและนายจ้าง

ส่วนผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยเห็นควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่า หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน กองทุนจะไม่มีเงิน ส่วนกรณีการขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบ ทั้งนายจ้างและลูกจ้างก็ยังคงต้องจ่ายเงินภายหลังอยู่ดี

ตารางที่ 4.29 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย (เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร)

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	5	71	
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย	2	29	มีกองทุนหลายกองทุนอยู่แล้วหากจัดตั้งขึ้นอาจจะเกิดการซ้ำซ้อนกันได้ ควรจัดให้กองทุนประกันสังคมดูแลในกรณีเกิดเหตุดังกล่าว
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.29 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 71 เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย และผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อย ร้อยละ 29 ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย

สำหรับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยที่ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุน โดยได้ให้เหตุผลว่ามีกองทุนอยู่หลายกองทุนขณะนี้ หากตั้งกองทุนเพิ่มอาจเกิดการซ้ำซ้อนกันได้ ดังนั้นควรให้กองทุนประกันสังคมเป็นผู้ดูแลในเรื่องนี้

ตารางที่ 4.30 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

ผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. ให้ลูกจ้างและนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนร่วมกัน	0	0	
2. ให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน	5	70	จะได้ไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่ลูกจ้างและนายจ้างผู้ประสบอุทกภัย
3. ไม่ออกความคิดเห็น	2	30	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.30 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ร้อยละ 70 เห็นว่าควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน และส่วนน้อยร้อยละ 30 ไม่ออกความคิดเห็น

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เห็นว่าควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน โดยได้ให้เหตุผลว่า จะได้ไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างที่ประสบอุทกภัย ส่วนผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยที่เหลือนั้น ไม่ออกความคิดเห็น

ตารางที่ 4.31 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากรของลูกจ้างและนายจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเก็บภาษี	7	100	- ให้นำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงานหรือที่พักอาศัยนำมาหักภาษีได้ - ระยะเวลาที่ยกเว้นให้มีการเสียภาษีนี้นั้นต้องศึกษาอย่างละเอียด และรอบคอบ
2. ไม่เห็นด้วยให้มีการงดเว้นการเก็บภาษี	0	0	
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.31 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรมีการงดเว้นการเก็บภาษีเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรมีการงดเว้นการเก็บภาษี โดยให้เหตุผลว่าควรที่จะให้สามารถนำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงาน รวมทั้งที่พักออาศัยนำมาหักลดภาษีได้ และระยะเวลาในการยกเว้นการเก็บภาษีนั้นจะต้องศึกษาอย่างละเอียด

ตารางที่ 4.32 ความเห็นของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย	0	0	
2. ไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้	7	100	ไม่เป็นธรรมต่อตัวลูกจ้างและเป็นการให้สิทธิแก่นายจ้างที่กว้างเกินไป แต่หากนายจ้างจำต้องเลิกจ้างลูกจ้าง การเลิกจ้างควรเกิดขึ้นจากเหตุผลและความจำเป็นที่เพียงพอ และต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนั้นให้จ่ายค่าเสียหายแก่จิตใจ ค่าเสียหายที่อาจคาดหมายได้ และค่าเสียหายอื่นๆ ที่ลูกจ้างได้รับผลกระทบ
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.32 จะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการไม่เป็นธรรมกับลูกจ้าง เป็นการให้สิทธิแก่นายจ้างที่กว้างเกินไป แต่หากนายจ้างจำต้องเลิกจ้างลูกจ้าง การเลิกจ้างควรเกิดขึ้นจากเหตุผลและความจำเป็นที่เพียงพอ และต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนั้นให้จ่ายค่าเสียหายแก่จิตใจ ค่าเสียหายที่อาจคาดหมายได้ และค่าเสียหายอื่นๆ ที่ลูกจ้างได้รับผลกระทบ

ตารางที่ 4.33 ในมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเกี่ยวกับวันลาจั้นนั้น ได้กำหนดไว้ว่า ให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

	จำนวน	ร้อยละ	เหตุผล
1. กรณีไม่เห็นด้วย	7	100	ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าในปีหนึ่งลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจธุระธุระอันจำเป็นได้ปีละไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน เพื่อป้องกันนายจ้างฉวยโอกาส นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้โดยไม่สุจริต อันจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้าง
2. กรณีเห็นด้วย	0	0	
3. อื่นๆ	0	0	
รวม	7	100	

วิเคราะห์ จากตารางที่ 4.33 จะเห็นว่าผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่บัญญัติในเรื่องการลาจั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

สรุป ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับการลาจั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยได้ให้เหตุผลว่า ควรที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่าปีหนึ่งลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้กี่วัน เป็นอย่างน้อย ซึ่งระยะเวลาที่เหมาะสมคือ ไม่น้อยกว่า 6 วันทำงานต่อปี เพื่อที่จะป้องกันนายจ้าง นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้โดยไม่สุจริต ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ตัวลูกจ้าง

สรุปวิเคราะห์ จากตารางแบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth interviews) เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้างค่าชดเชย และ การจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย ของทั้งสามฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

ในส่วนของลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย โดยมีอายุระหว่าง 31-45 ปี โดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในโรงงานอุตสาหกรรม ประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบอุทกภัยเนื่องจากการทำงำนนั้น ลูกจ้างส่วนใหญ่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงำน โดยให้เหตุผลว่าน้ำท่วมที่เกิดขึ้นนั้นเกิดอย่างกะทันหัน ยังไม่ทันได้เตรียมการ และลูกจ้างบางส่วนได้รับผลกระทบเนื่องจากที่พักอาศัยในโรงงานถูกน้ำท่วม ในส่วนความคิดเห็น

ของลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีการหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากอุทกภัยในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนนั้น ลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้จ่ายค่าจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวันตามปกติ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากสภาวะค่าครองชีพของลูกจ้างและค่าใช้จ่ายต่างๆ ไม่ได้ลดลง บางกรณีอาจจะเพิ่มมากขึ้น หากได้รับค่าจ้างไม่เต็มตามปกติ ลูกจ้างและครอบครัวจะต้องรับภาระหนักกว่าเดิมที่เป็นอยู่ ส่วนความเห็นของลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยลูกจ้าง ควรที่จะได้รับการงดเว้น ขยาย หรือลดอัตราการจ่ายเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร ลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่าระยะเวลาในการงดเว้นนั้นจนกว่าเหตุการณ์อุทกภัยจะผ่านพ้นไป สำหรับเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย โดยได้ให้เหตุผลไว้ว่า เพื่อที่จะนำเงินของกองทุนดังกล่าวนี้ มาใช้ในการช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างได้อย่างรวดเร็วในยามเกิดเหตุอุทกภัย สำหรับความเห็นของลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเพื่อความมั่นคงของกองทุน และเพื่อลดปัญหากรณีที่นายจ้างไม่สุจริต สำหรับคำถามที่เกี่ยวกับกรณีเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ ลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้เมื่อเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการไม่เป็นธรรม และเป็นการซ้ำเติมความเดือดร้อนแก่ลูกจ้าง และหากจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างนายจ้างควรจะต้องหามาตรการบรรเทาหรือชะลอการเลิกจ้างมาใช้บังคับ เพื่อให้ลูกจ้างยังคงมีรายได้อยู่ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย สำหรับความเห็นของลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับวันลา กิจตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 34 ที่กำหนดว่า การลา กิจของลูกจ้างให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ลูกจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับการลา กิจดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า ควรที่จะกำหนดไว้ชัดเจนว่าปีหนึ่งให้ลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำ กิจธุระอันจำเป็นได้อย่างน้อยปีละไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน ทั้งนี้เพื่อป้องกันนายจ้างถือโอกาสที่จะไม่ให้ลูกจ้างลาเพื่อทำ กิจธุระภายหลังเกิดเหตุอุทกภัย เนื่องจากเป็นสิทธิของลูกจ้างที่สามารถจะลา กิจได้

ในส่วน of นายจ้าง ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยมีอายุระหว่าง 46-60 ปี ประกอบอาชีพ โรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ นายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน โดยนายจ้างผู้ที่ไม่เคยประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงานซึ่งเป็นส่วนน้อยนั้น ได้ให้เหตุผลว่าแม้ไม่เคยประสบอุทกภัย แต่ได้รับผลกระทบ

เพราะบริเวณใกล้เคียงเกิดน้ำท่วมอันทำให้การดำเนินงานของคุณเป็นไปโดยไม่ราบรื่น นายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวันตามปกติในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระแก่ลูกจ้างในยามเดือดร้อน ซึ่งมีความคิดเห็นอื่นๆ ที่เป็นส่วนน้อยได้ให้เหตุผลว่าไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเลย เพราะไม่ได้ทำงานให้แก่ตน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้าง และแสดงถึงความเอาใจใส่จากภาครัฐในยามเกิดอุทกภัย ความเห็นของนายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ตนในกรณีเกิดอุทกภัยว่าจะมีเงินช่วยเหลือ ความเห็นของนายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ในกรณีเกี่ยวกับให้มีผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน ความเห็นของนายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์กับกรณีการงดเว้นการเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากรของนายจ้างในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย นายจ้างทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการเสียภาษี โดยให้เหตุผลว่าควรให้สามารถนำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงานนั้นนำมาหักภาษีได้ด้วย และในส่วนระยะเวลาในการงดเว้นภาษีนั้นควรให้มีการงดเว้นการเสียภาษีในปีที่เกิดเหตุอุทกภัย ความเห็นของนายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ นายจ้างทั้งหมดไม่เห็นด้วยที่สามารถให้ตนเลิกจ้างลูกจ้างได้เมื่อเกิดอุทกภัย โดยได้ให้เหตุผลว่าเป็นการซ้ำเติมลูกจ้างผู้ซึ่งได้ทำผลประโยชน์ให้แก่ตนมาโดยตลอด และเป็นการผิดจรรยาบรรณในเรื่องมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเกี่ยวกับวันลาภะนั้น ได้กำหนดไว้ว่าให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เห็นด้วยหรือไม่ ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการลาภิจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน แต่มีนายจ้างผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยที่เห็นด้วย โดยได้ให้เหตุผลว่าการลาภิจในบางกรณีของลูกจ้างนั้น ไม่มีเหตุผลที่จำเป็น ดังนั้น จึงต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานถึงจะสามารถลาภิจได้

ในส่วนของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง อายุระหว่าง 31-45 ปี โดยเป็นนักวิชาการของราชการเป็นส่วนใหญ่ ประสบการณ์ของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวกับการประสบเหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน ส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์เหตุอุทกภัยเนื่องจากการทำงาน นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายที่ได้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างรายวัน

ตามปกติ โดยส่วนน้อยที่ให้จ่ายร้อยละ 75 โดยได้ให้เหตุผลว่าให้รัฐช่วยสมทบให้ครบตามอัตราค่าจ้างปกติที่ลูกจ้างได้รับต่อวัน และในส่วนของความคิดเห็นอื่นๆ ของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายซึ่งได้ตอบแบบสัมภาษณ์นั้น ได้ให้เหตุผลว่าไม่ควรจ่ายเงินให้ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างปกติ แต่ควรจ่ายตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับในวันทำงานตามปกติ ในเรื่องการส่งเงินสมทบนั้น นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายที่ได้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เห็นว่าควรให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่าควรงดเว้นการส่งเงินสมทบจนกว่าเหตุอุทกภัยจะผ่านพ้นไป เพื่อเป็นการบรรเทาภาระของทั้งลูกจ้างและนายจ้าง ซึ่งผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยเห็นควรให้ลดอัตราการส่งเงินสมทบ โดยให้เหตุผลว่า หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน กองทุนจะไม่มีเงิน หากขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบ ทั้งนายจ้างและลูกจ้างก็ยังคงต้องจ่ายเงินดังกล่าวภายหลังอยู่ดี ส่วนในเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดอุทกภัย ซึ่งผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนน้อยที่ไม่เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งกองทุนนั้น ได้ให้เหตุผลว่ามีกองทุนอยู่หลายกองทุน หากตั้งขึ้นอาจเกิดการซ้ำซ้อนกันได้ ในส่วนของผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนดังกล่าว นั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดที่ได้แสดงความเห็นนั้น เห็นว่าควรให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน โดยได้ให้เหตุผลว่า จะได้ไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างที่ประสบอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายทั้งหมดเห็นควรให้มีการงดเว้นการเก็บภาษี โดยได้ให้เหตุผลว่าควรที่จะสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโรงงาน รวมทั้งที่พักอาศัยนำมาหักลดภาษีได้ และระยะเวลาในการยกเว้นการเก็บภาษีนั้นจะต้องศึกษาอย่างละเอียด ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดซึ่งเป็นนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ไม่เห็นด้วยที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้ในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย โดยให้เหตุผลว่าเป็นการไม่เป็นธรรมกับลูกจ้างเป็นการให้สิทธิแก่นายจ้างที่กว้างเกินไป แต่หากนายจ้างจำต้องเลิกจ้างลูกจ้าง การเลิกจ้างควรจะเกิดขึ้นจากเหตุผลและความจำเป็นที่เพียงพอ และต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนั้นให้จ่ายค่าเสียหายแก่จิตใจ ค่าเสียหายที่อาจคาดหมายได้ และค่าเสียหายอื่นๆ ที่ลูกจ้างได้รับผลกระทบ ในเรื่องของการลาจิจตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 34 นั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับการลาจิจให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยให้เหตุผลว่า ควรที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่าปีหนึ่งลูกจ้างสามารถลาเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นได้กี่วัน เป็นอย่างน้อย ซึ่งระยะเวลาที่เหมาะสมคือ ไม่น้อยกว่า 6 วันทำงานต่อปี เพื่อที่จะป้องกันนายจ้างนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้โดยไม่สุจริต ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อตัวลูกจ้าง ซึ่งตกอยู่ในฐานะที่ต้องเสียเปรียบ

จากการสรุปวิเคราะห์ข้างต้น สามารถสรุปอภิปรายผลความเห็นของผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์ทั้งสามกลุ่มอันได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง และนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย แยกพิจารณาได้ดังนี้

1) กรณีที่มีความคิดเห็นเหมือนกัน ได้แก่

(1) ในเรื่องประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการประสบอุทกภัย เนื่องจากการทำงาน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับอุทกภัยเหมือนกันทั้ง สามกลุ่ม

(2) ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนกรณีหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจาก อุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เห็นควรให้จ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างเต็มตาม อัตราค่าจ้างปกติที่ลูกจ้างได้รับต่อวันเหมือนกันทุกกลุ่ม

(3) ในเรื่องการเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เห็นควรให้งดเว้นการส่งเงินสมทบในระหว่างที่เกิดเหตุอุทกภัย เหมือนกันทั้งสามกลุ่ม

(4) ในเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้าง เหมือนกันทั้งสามกลุ่ม

(5) ในเรื่องการดูแลรับผิดชอบกองทุนให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างกรณี เกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมด เห็นควรให้รัฐเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบกองทุน

(6) ในเรื่องการเสียหายในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัยนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมด เห็นควรให้มีการงดเว้นการเสียหายในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย

(7) ในเรื่องการเลิกจ้างลูกจ้างกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมด เห็นว่าไม่ควรให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างได้ในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย

(8) ในเรื่องการลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็น ตามมาตรา 34 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่ได้กำหนดให้การลาให้เป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยที่กำหนดไว้เช่นนั้นเหมือนกันทั้งสามกลุ่ม โดยได้เหตุผลว่าต้องกำหนดวันลา กิจให้ชัดเจน ซึ่งปีหนึ่งต้องให้ลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้ไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน

2) กรณีที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ได้แก่

(1) ในเรื่องการจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ฝ่ายนายจ้าง ซึ่งเป็นส่วนน้อยนั้น มีความเห็นว่าไม่ควรจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเลยในระหว่างที่ประสบเหตุ อุทกภัย เพราะเหตุที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้แก่นายจ้าง ส่วนผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ส่วนน้อยได้ให้เหตุผลว่าให้จ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้าง ในอัตราร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับตามปกติต่อวัน อีกทั้งยังมีความคิดเห็นอื่นๆ เห็นว่าไม่ควรจ่าย ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างเต็มตามอัตราค่าจ้างที่ได้รับปกติ แต่ควรจ่ายให้ในอัตราที่ เหมาะสมตามความเสียหายจริง ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างที่ได้รับตามปกติ

(2) ในเรื่องการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนน้อยซึ่งเป็นนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย โดยให้เหตุผลว่า ไม่ควรที่จะงดเว้นการ ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย เพราะถ้าลูกจ้างและนายจ้างไม่ส่งเงิน สมทบเข้ากองทุนฯ ในช่วงเวลาดังกล่าวกองทุนก็จะไม่มีเงินเข้ามา สำหรับในเรื่องการขยาย ระยะเวลาการส่งเงินสมทบผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายก็ ไม่เห็นด้วยเช่นเดียวกัน โดยให้เหตุผลว่าจะต้องส่งเงินสมทบในภายหลังอยู่ดี ดังนั้นหนทางที่ดีที่สุด จึงควรที่จะลดอัตรากการส่งเงินสมทบจะดีกว่า

(3) ในเรื่องการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างในกรณีเกิดเหตุ อุทกภัยนั้น ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วน ซึ่งเป็นนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย เห็นว่าไม่ ควรจัดตั้งกองทุนฯ ดังกล่าวขึ้น โดยได้ให้เหตุผลว่า มีกองทุนให้ความช่วยเหลืออยู่หลายกองทุน แล้ว หากจัดตั้งกองทุนขึ้นมาอีกอาจเกิดการซ้ำซ้อนกันได้ ดังนั้นจึงควรให้กองทุนประกันสังคม รับผิดชอบดูแลจะดีที่สุด

(4) ในเรื่องการลาจตามมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์ที่เป็นนายจ้างซึ่งเป็นส่วนน้อย เห็นด้วยโดยเห็นว่าข้อกำหนดในมาตราดังกล่าวนั้นคืออยู่แล้ว เพราะบางกรณีที่ลูกจ้างขอลาเพื่อทำกิจธุระนั้น ลูกจ้างอาจไม่มีความจำเป็นจริงๆ ก็ได้ ดังนั้น ข้อกำหนดในมาตรา 34 ถูกต้องอยู่แล้ว

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย โดยเปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งจะทำการวิเคราะห์ถึงข้อดีข้อเสียของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป อีกทั้งได้มีการใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการสำรวจข้อมูลจากลูกจ้าง นายจ้าง นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้าง การจ่ายค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ ในกรณีเกิดเหตุอุทกภัย ให้มีความเหมาะสมชัดเจนและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

จากสถานการณ์อุทกภัยเมื่อปลายปีพุทธศักราช 2554 นั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาคประชาชน และภาคธุรกิจที่อยู่ในพื้นที่น้ำท่วมและขยายวงกว้างออกไปในภาคส่วนต่างๆ อันส่งผลกระทบต่อภาคแรงงาน อย่างมีอาจหลีกเลี่ยง ซึ่งปัญหาที่ตามมาที่มีต่อลูกจ้างได้แก่ ในเรื่องค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุอุทกภัยนั้น จะได้รับหรือไม่ และได้รับในจำนวนเท่าใด รวมทั้งนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้หรือไม่ และหากนายจ้างเลิกจ้าง ลูกจ้างจะได้รับค่าชดเชยหรือไม่ อีกทั้งเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นในส่วน of กฎหมายประกันสังคมนั้นก็ยังมีปัญหาอยู่เช่นเดียวกันคือ ในเรื่องการจ่ายเงินสมทบกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติอุทกภัยนั้น ลูกจ้างและนายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินสมทบได้ ภายในเวลาที่กำหนด จะมีผลเป็นประการใด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องขยายช่วยเหลือลูกจ้างพร้อมๆ กับการลดภาระผู้ประกอบการในด้านแรงงาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะวิกฤตที่นำไปสู่การปิดกิจการ อันจะทำให้ประเทศไทยเสียโอกาสทางการค้า และการลงทุน

จากปัญหาในเรื่องการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดเหตุอุทกภัยนั้น สามารถสรุปเป็นประเด็นปัญหาสำคัญได้ดังต่อไปนี้

5.1.1 ปัญหาเรื่องนิยามศัพท์ของคำว่า “ค่าจ้าง” ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ตามความหมายในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน จ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาที่ทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันเวลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ จากนิยามคำว่าค่าจ้างข้างต้น จะเห็นได้ว่า “ค่าจ้าง” นอกจากจะหมายถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เพื่อตอบแทนที่ทำงานให้นายจ้าง แล้วยังหมายถึงรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และในวันเวลาที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน

ดังนั้นกรณีของเงินที่กำหนดในมาตรา 75 ที่ให้นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างกรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวจึงถือว่าเป็นค่าจ้างประเภทหนึ่งตามความหมายนี้ด้วย ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 4 กรณีของการเกิดเหตุสุดวิสัย เช่น อุทกภัย ในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวนั้นลูกจ้างควรได้รับเงินตามมาตรา 75 นี้ด้วย เพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมิใช่ความผิดของลูกจ้าง ถึงแม้จะมีใช้ความผิดของนายจ้างด้วยก็ตาม แต่โดยหลักทั่วไปแล้ว นายจ้างต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างด้วย ซึ่งเงินที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 75 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ในที่นี้น่าจะหมายความรวมอยู่ในความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ด้วยเช่นเดียวกัน ส่วนในกรณีที่มาตรา 75 กำหนดให้จ่ายเงินร้อยละ 75 ในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว ซึ่งเงินดังกล่าวนี้ก็น่าจะเป็นค่าจ้างตามความหมายของคำนิยามศัพท์นี้เช่นกัน

กล่าวโดยสรุป ก็คือการคำนวณเงินในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวให้แก่ลูกจ้างนั้น ก็ต้องคำนวณจากฐานของค่าจ้างเป็นหลัก อนึ่งกรณีการจ่ายเงินร้อยละ 75 ตามมาตรา 75 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ผู้เขียนได้มีความเห็นแย้งไว้ว่า ควรปรับการจ่ายเงินดังกล่าวเป็นร้อยละร้อย โดยคำนวณจากค่าจ้างรายวันที่ลูกจ้างได้รับในวันทำงานปกติ

ดังนั้น กรณีเหตุสุดวิสัยที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 4 ว่าควรอยู่ในกรณีของการหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 ดังนั้นในระหว่างเกิดเหตุสุดวิสัยเช่นอุทกภัยลูกจ้างก็ควรได้รับเงินดังกล่าวร้อยละร้อยด้วยเช่นกัน

5.1.2 ปัญหาเรื่องการให้ลูกจ้างลาหยุดเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นตามมาตรา 34 แห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

ตามมาตรา 34 ที่กำหนดว่า “ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน” จะเห็นได้ว่าเป็นความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของการลาเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นของลูกจ้างไว้เลย ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่านายจ้างอาจกำหนดไว้ในข้อบังคับมิให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นได้ ซึ่งได้เกิดขึ้นแล้วในกรณีเกิดอุทกภัยเมื่อปลายปี 2554 ที่โรงงานหรือสถานประกอบการ ในนิคมอุตสาหกรรมโรจนะ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กำหนดข้อบังคับมิให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจกรรมอันจำเป็นตลอดปี 2555 ซึ่งการกำหนดดังกล่าว ไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างอย่างยิ่ง ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติในมาตรา 34 มีความสมบูรณ์ชัดเจนจึงจำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาไว้ในมาตรา 34 ลงไปให้เกิดความชัดเจน

5.1.3 ปัญหาเรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

โดยที่มาตรา 75 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้ยกเว้นเหตุสุดวิสัยเป็นกรณีที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินใดๆ ให้ในระหว่างหยุดกิจการชั่วคราวแก่ลูกจ้างซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง ดังนั้น จึงเป็นไปได้ว่าการหยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 อันเนื่องมาจากนายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบการกิจการของนายจ้าง จนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ ซึ่งควรจะหมายรวมถึงกรณีเหตุสุดวิสัยด้วย ที่นายจ้างจะต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเต็มจำนวนของค่าจ้างรายวันที่ลูกจ้างได้รับ ในกรณีหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ดังเช่น กรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา 75 ทั้งนี้มีข้อสนับสนุนจากกรณีตัวอย่างของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามที่ได้มีการบัญญัติในเรื่องการจ่ายค่าจ้างเมื่อนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว ไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน (The Labor Code of the Socialist Republic of Vietnam) มาตรา 62 กล่าวคือ หากงานต้องหยุดชะงักลงด้วยเหตุต่างๆ ที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง หรือความผิดของลูกจ้าง เป็นเหตุที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของนายจ้าง หรือเหตุอื่นใดซึ่งไม่สามารถควบคุมได้ เช่น กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย ทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะต้องร่วมกันตกลงกันในเรื่องค่าจ้าง ซึ่งการตกลงอัตราค่าจ้างกันนั้นต้องกำหนดอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยศาลสหพันธรัฐของเยอรมัน (Federal Labour Court) ได้มีการตีความว่านายจ้างผู้ซึ่งได้รับประโยชน์ และผลกำไรจากการทำงานจะต้องยอมรับความเสี่ยงนี้เอง (employer's risk) ซึ่งถือว่าอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของนายจ้าง ดังนั้นนายจ้างจึงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแม้เหตุดังกล่าวเป็นเหตุสุดวิสัยก็ตาม

5.1.4 ปัญหาเรื่องการจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย)

ในกรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัยหรืออุทกภัยกับนายจ้าง หรือสถานประกอบการของนายจ้าง นายจ้างมักอ้างเหตุสุดวิสัยดังกล่าวเลิกจ้างลูกจ้าง โดยไม่จ่ายค่าชดเชยใดๆ ที่ไม่ใช่ความผิดของลูกจ้าง และไม่มีเหตุอันสมควรที่จะกระทำการดังกล่าว เนื่องจากมาตรา 118 วรรคสองแห่งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดไว้แล้วว่า “หากนายจ้างที่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป” นายจ้างยังผูกพันที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้าง โดยถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้นกรณีเหตุอุทกภัย จึงอาจหมายรวมถึงเหตุอื่นใดและหมายรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ตามที่กำหนดไว้ในวรรคสองของมาตรา 118

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีเกิดเหตุอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัย ถือว่านายจ้างเลิกจ้างไม่เป็นธรรม ดังนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้าง อันสอดคล้องกับหลักกฎหมายในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยของนานาอารยประเทศที่กล่าวว่า “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นธรรม” ซึ่งในเรื่องนี้มีกรณีตัวอย่าง อันได้แก่กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้วางหลักไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือการเลิกจ้างลูกจ้างกระทำโดยมิได้ปฏิบัติตามวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้ในส่วนนี้ แต่กระทำโดยมิสาเหตุที่เป็นจริงและสมควรศาลจะให้นายจ้างปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเป็นเงินจำนวนไม่เกินค่าจ้าง 1 เดือน แต่หากการเลิกจ้างเกิดจากสาเหตุที่ไม่เป็นจริงและสมควร ศาลอาจกำหนดข้อเสนอให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานกับนายจ้างในตำแหน่งเดิม โดยยังคงมีสิทธิและหน้าที่ตามที่เคยมีอยู่เดิม หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวศาลต้องมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 6 เดือน ทั้งนี้จากหลักการของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ของไทยด้วยเช่นเดียวกัน

5.1.5 ปัญหาในเรื่องการส่งเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมกรณีเกิดภัยธรรมชาติอุทกภัย

เนื่องจากกฎหมายประกันสังคมมิได้กำหนดไว้ในเรื่องการส่งเงินสมทบกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย) แต่มีหลักใหญ่ๆ ที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 46 ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวนั้น ที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงไว้แล้วในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า มิได้มีการยกเว้นไว้ว่าเมื่อเกิด

เหตุภัยพิบัติธรรมชาติแล้วนั้น สามารถที่จะส่งเงินสมทบภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวได้ผ่านพ้นไปแล้วได้ รวมทั้งลดหรือคว้งให้ไม่ต้องส่งเงินสมทบในช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้ ทำให้ทั้งลูกจ้างและนายจ้างต้องรับภาระหนักในช่วงเวลาที่เดือดร้อนที่สุด ทั้งอาจทำให้ลูกจ้างขาดจากการเป็นผู้ประกันตนด้วยก็ได้

ดังนั้น ในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย) จำต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 ให้มีการงดเว้นการส่งเงินสมทบกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย (อุทกภัย) จนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะผ่านพ้นไป เพื่อเป็นแบ่งเบาภาระของลูกจ้างในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2.1 ควรให้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นดังนี้

“ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ รวมถึงเหตุสุดวิสัย อันทำให้นายจ้างต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเต็มจำนวนเงินที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

5.2.2 ควรให้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นดังนี้

“ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ ปีหนึ่งไม่น้อยกว่า 6 วันทำงานรวมทั้งกรณีเหตุสุดวิสัย”

5.2.3 ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 118 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นดังนี้

“ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นธรรม”

5.2.4 ควรให้มีการแก้ไข มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยเพิ่มเติมวรรคสาม เป็นดังนี้

“นายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติหรือเหตุสุดวิสัย จนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะสิ้นสุดลง”

5.2.5 ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายราชการ โดยให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระหว่างเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) โดยยกเว้นเฉพาะในปีที่เกิดอุทกภัยนั้น

ให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซม อาคาร บ้านเรือน รวมทั้งโรงงานหรือสถานประกอบการที่ประสบเหตุภัยพิบัติธรรมชาติตามวรรคหนึ่ง สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้

5.2.6 ให้สำนักงานประกันสังคมออกระเบียบ ในเรื่องเกี่ยวกับกรณีที่เกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติหรือเหตุสุดวิสัย อันเป็นเหตุให้นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวอันส่งผลให้ลูกจ้างผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน ให้ลูกจ้างผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานไปจนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะสิ้นสุดลง

5.2.7 ควรมีการจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้าง ในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติธรรมชาติโดยให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนดังกล่าว

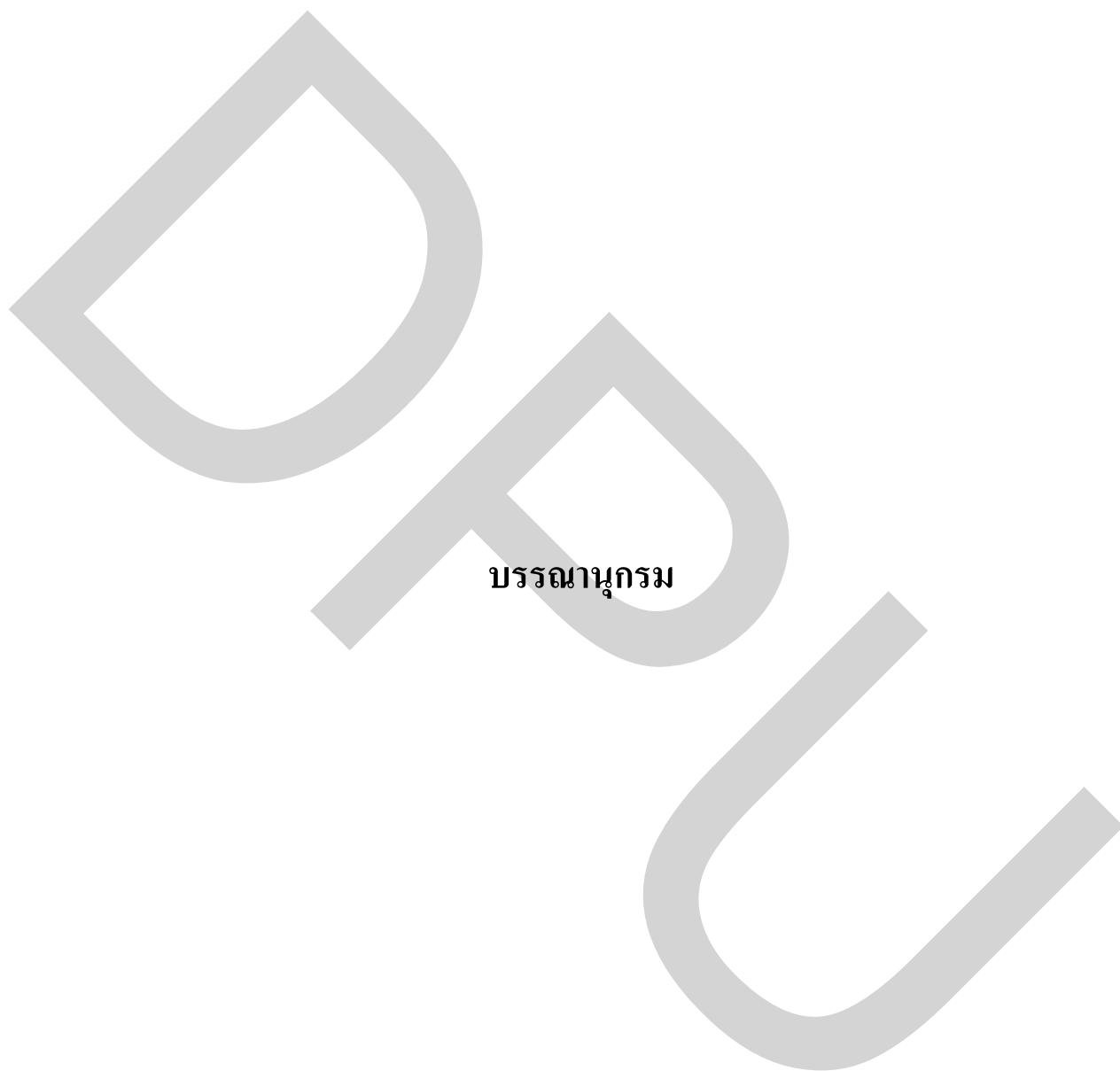
5.2.8 รัฐควรมีนโยบายจัดเก็บภาษีน้ำท่วม เมื่อเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) เพื่อเป็นแหล่งเงินให้ความช่วยเหลือในกรณีเกิดอุทกภัย โดยถือตามความสมัครใจของแต่ละบุคคล อันจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับประชาชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย ว่าจะมีเงินช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว

5.2.9 รัฐควรมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการป้องกันหรือมาตรการเตรียมรับมือกับภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย) อย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย เช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ที่ได้จัดทำขึ้น

5.2.10 รัฐควรมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูและเยียวยาผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ (อุทกภัย)

5.2.11 ควรให้โรงงานหรือผู้ประกอบการในเขตพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมได้จัดให้มีการทำประกันภัยน้ำท่วมให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นจะได้มีเงินสินไหมช่วยเหลือลูกจ้างผู้ประสบภัย

5.2.12 ควรจัดให้มีศูนย์พักพิงเพื่อให้บริการลูกจ้างที่ประสบอุทกภัย โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ ตามอัตราความรุนแรงที่ได้รับ



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมลลักษณ์ โตสกุล. (2526). *เส้นทางแรงงานไทย* (เอกสารอัดสำเนา). กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (2537). *ระบบงานการศึกษาดูงานการประกันสังคมชราภาพของประเทศเกาหลี*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ. (2545). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2550). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิต เศรษฐบุตร. (2479). *คำสอนเศรษฐศาสตร์พิสดาร* (งานบุคคล). กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- นิคม จันทรวินิจ. (2537). *กฎหมายประกันสังคม: แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2527). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บุญชนะ อรรถการ. (2517). *ประกันสังคม*. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์
- พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. (2546). *คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- พินิจ ทิพย์มณี. (2551). *หลักกฎหมายธุรกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พุดศิริ ชูชีพ. (2548). *ภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันค้นคว้าและพัฒนา
ระบบนิเวศเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2523). *กฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- มานิตย์ จุมปา. (2553). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มาลี พงษ์พงสาวลี. (2555). *กฎหมายกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย หัวข้อ แนวทางการ
ปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน: ประสบการณ์จากประชาคม* (เอกสารงานสัมมนา
ทางวิชาการประจำปีคณะนิติศาสตร์ ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฤทัย หงส์ศิริ และมานิตย์ จุมปา. (2542). *คำอธิบายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

- วิจิตร (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2552). *สัญญาจ้างแรงงาน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2553). *ย่อหลักกฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- _____. (2555). *กฎหมายสวัสดิการสังคม*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมพร พรหมหิตาธร. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2544*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- สำนักงานประกันสังคม. (2543). *10 ปีประกันสังคม*. นนทบุรี: กองวิชาการ สำนักงานประกันสังคม.
- สุดาศิริ วสวงศ์. (2522). *กฎหมายแรงงาน*. กรุงเทพฯ: ศรีอนันต์.
- สุดาศิริ เสง พูลธนา. (2526). *กฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุพร รัตนาคินทร์ และคณะ. (2551). *คำศัพท์ด้านสาธารณสุข*. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.
- อัมพร วิจิตรพันธ์. (2520). *เศรษฐศาสตร์แรงงาน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บทความ

- คมชัดลึก. (2555, 13 มีนาคม). “ช่วงว่าง พรบ. ประกันสังคมเข้า ครม. จ่ายค่าจ้างแรงงาน หยุดงานน้ำท่วม.” *คมชัดลึก*. หน้า 10.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2522, เมษายน-กันยายน). “ปัญหาเรื่องค่าจ้างตามกฎหมายแรงงาน.” *วารสารสังคมศาสตร์*, 3. หน้า 75.
- วาสนา ลำดี. (2542, มกราคม). “ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวกับการคุ้มครองสิทธิแรงงาน.” *แรงงานปริทัศน์*, ปีที่ 13, ฉบับที่ 1. หน้า 17-19.
- เทอดศักดิ์ จันทร์สระแก้ว. (2539, เมษายน-มิถุนายน). “กฎหมายแรงงานเวียดนาม.” *วารสารแรงงาน*, ปีที่ 12. หน้า 170.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2549, กันยายน). “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศกับกฎหมายแรงงานไทย.” *วารสารทบทวนคดี*, เล่มที่ 62, ตอน 3. หน้า 111-113.
- บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2554, พฤศจิกายน). “วิเคราะห์มาตรา 75 และค่าจ้าง 75% กรณีน้ำท่วมโรงงาน.” *แรงงานปริทัศน์*, ปีที่ 28, ฉบับที่ 292. หน้า 8.

วิทยานิพนธ์

- กชมน ทรงพิทักษ์กุล. (2552). ปัญหาทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับลูกจ้างหญิงมีครรภ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เกศกาญจน์ พิพัฒน์พลกุล. (2547). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเหตุผลในการเลิกจ้างลูกจ้าง หน้าที่ในการบอกเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างและสิทธิในการต่อสู้คดีของนายจ้างและลูกจ้าง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- จิรพงษ์ ตรงวานิชนาม. (2547). การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและค่าจ้างของงานที่จ้างไม่เต็มเวลา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชัยยงค์ พึ่งภักดี. (2528). ผลกระทบของกฎหมายแรงงานต่อสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชวงส์ อุบลี. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภัยพิบัติ: กรณีศึกษาอาคารเคหะชุมชนเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร. ภาคนิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐวุฒิ ชยวิทย์. (2544). ความผิดอาญาฐานไม่นำส่งเงินสมทบ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ดลนิมิต มหาวีระ. (2553). ปัญหาการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธนะชาติ ปาติยะเวทย์. (2543). ปัญหาและลู่ทางในการคุ้มครองระหว่างประเทศต่อผู้พลัดถิ่นภายในดินแดน: ศึกษากรณีสถานการณ์การพลัดถิ่นภายในดินแดนประเทศสหภาพพม่า. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ภัทรระ ลิ้มปีศิริ. (2553). ปัญหาและคู่มือทางว่าด้วยพัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มณี สุขผล. (2543). การคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วิษุตา ยิ้มรุ่งเรือง. (2548). ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวกับการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีมาตรา 75. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิทย์ ชะนะภัย. (2543). การชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิวัฒน์ กู้ประเสริฐ. (2539). อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 102 เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิริวรรณ จงประสิทธิ์. (2549). การคำนวณฐานการจ่ายเงินสมทบ ในกรณีต่ออายุการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม: ศึกษากรณีตามมาตรา 39. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิววงศ์ ดำรงศักดิ์ศิริ. (2555). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในงานขนส่ง: ศึกษากรณีการขนส่งสิ่งของโดยรถบรรทุก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สฤดี สินไชย. (2550). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมศักดิ์ สุนทรธราวงศ์. (2530). มาตรการคุ้มครองลูกจ้างทางกฎหมายในกรณีเลิกจ้าง: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สุณี นัตราคม. (2528). *ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพล อ่ำพล. (2548). *การคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อรรวรรณ เกษร. (2550). *หน้าที่จ่ายเงินให้ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อาทิตย์ เลิศล้ำ. (2549). *ความต้องการของผู้ประสบภัยน้ำท่วมและการจัดการแก้ไขปัญหาผู้ประสบภัยน้ำท่วม: กรณีศึกษา: บ้านลำปาว อำเภอเขื่อนขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เอกสารอื่นๆ

- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2551). *เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายแรงงานกับปัญหาแรงงาน “เจาะประเด็นสำคัญในกฎหมายแรงงาน”*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. (2545). *มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้าง (รายงานการวิจัย)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- พูลศิริ ชูชีพ. (2548). *ภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันค้นคว้าและพัฒนาระบบนิเวศเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- รัชดาภรณ์ ทองสุข. (2544). *ค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (รายงานผลการวิจัย)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุรศักดิ์ มณีสร และวิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2555). *เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปีของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ครั้งที่ 5 เรื่องการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย (วันที่ 18 กรกฎาคม 2555 เวลา 14.00-16.00 น.)*.
- สายทิพย์ ตัญญาวี. (2550). *ปัญหากฎหมายไทยกับการคุ้มครองชั่วโมงทำงานของแรงงานประจำเรือ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรุงเทพมหานคร. (2554, 20 ตุลาคม). ฟิสิกส์อันดับ 3 โลกเสียงเจ๋งพิบัติ. สืบค้นเมื่อ 11

พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.classifiedthai.com/content.php?article=26612>

ปีติเทพ อยู่ยืนยง. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ปัญหาหนี้ท่วม

ของประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1681>

_____. (2555, 15 มกราคม). ปกิณกะ: ความรู้เกี่ยวกับประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการ

ควบคุมภาวะน้ำท่วมและกฎหมายเสริมสร้างการควบคุมภัยพิบัติทางธรรมชาติของ
ฟิลิปปินส์. สืบค้นเมื่อ 3 กันยายน 2555, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1690>

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดยะลา. (ม.ป.ป.). นิยามของอุทกภัย. สืบค้นเมื่อ

19 กรกฎาคม 2555, จาก <http://yaladpm.com/user/index.php>

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.

พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518.

กฎกระทรวง เรื่องกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม 2555.

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องขอความร่วมมือสถานประกอบการปฏิบัติตามมาตรา 75

แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

ภาษาต่างประเทศ

BOOK

Webster's New Encyclopedic Dictionary, 1994.

ELECTORNIC SOURCES

International Labour Organization. (n.d.). C 131 Minimum Wage Fixing Convention, 1970. Retrieved May 1, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C131>

_____. (n.d.). R161 Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Recommendation, 1979. Retrieved May 1, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R161>

Onecl. (n.d.). California Labor Code. Retrieved July 19, 20012, from <http://law.onecle.com/california/labor/4350.html>

LAWS

California Labor Code.

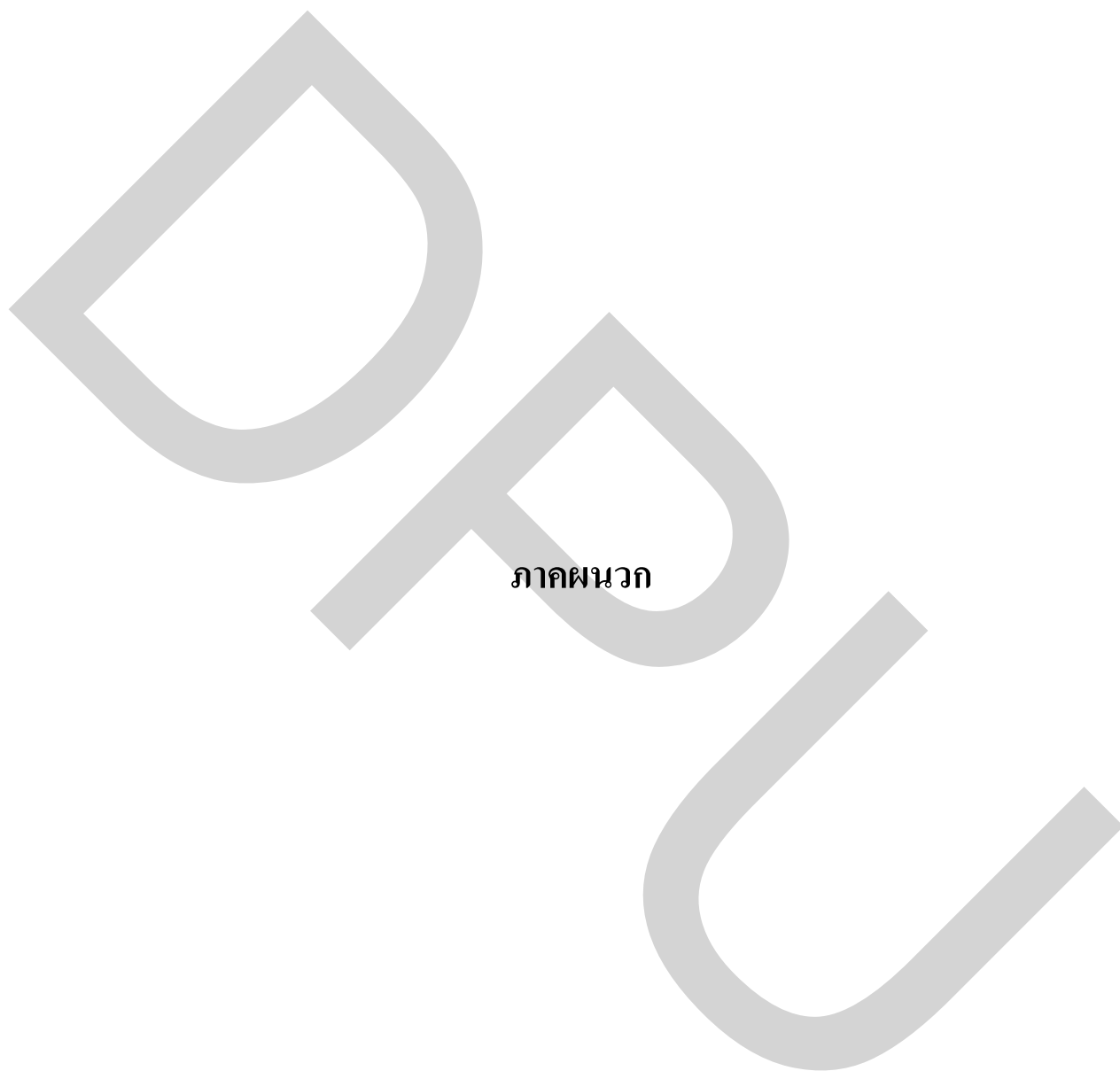
Code du Travail.

Labor Standards Act of Korea.

Labour standards Law of Japan.

Philippine Environment Code, P.D. 1152.

Presidential Decree (PD) No. 1566.



ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่อง
มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ:
ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย
(ในส่วนของลูกจ้าง)

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณี
เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย
และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย**

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ในส่วน of ลูกจ้าง

ข้อ 1. เพศ ชาย หญิง

ข้อ 2. อายุ 15-30 31-45 46-60 61 ปีขึ้นไป

ข้อ 3. ท่านเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการประเภทใด เช่น บริษัท โรงงาน ร้านค้า ฯลฯ

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 4. ท่านเคยประสบอุทกภัยขณะทำงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 5. กรณีโรงงาน บริษัท หรือสถานประกอบการ ต้องหยุดกิจการเนื่องจากอุทกภัย ท่านเห็นว่าควรได้รับค่าจ้างในระหว่างนั้นหรือไม่อย่างไร เพราะเหตุใด (เช่น ให้ค่าจ้างเต็ม, พอใจค่าจ้างร้อยละ 75 ของค่าจ้าง หรืออื่นๆ)

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 6. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดอุทกภัย ควรได้รับยกเว้นการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม หรือ ขยายระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบออกไป โดยการยกเว้นค่าปรับจนกว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะผ่านพ้นไป หรือลดอัตราการส่งเงินสมทบเมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 7. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ควรมีการจัดตั้งกองทุนหรือไม่ อย่างไร (เช่น กองทุนกู้ยืม, กองทุนให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างผู้ที่เป็นสมาชิกของกองทุน โดยรัฐจัดตั้งขึ้น หรือฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น เป็นต้น)

.....

.....

.....

.....

ข้อ 10. ในกรณีที่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 34) เขียนหลักการในการให้ลูกจ้างหยุดงานได้ เพื่อทำกิจธุระอันจำเป็น แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร (เพราะนายจ้างได้นำเอาบทบัญญัติดังกล่าวมาเป็นประโยชน์แก่ตนโดยการกำหนด ข้อบังคับว่าหลังจากน้ำท่วมห้ามมิให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็น ซึ่งปรากฏแล้วในจังหวัด พระนครศรีอยุธยาที่ โรงงานออกข้อบังคับห้ามมิให้ลูกจ้างลาเพื่อทำกิจธุระหลังจากน้ำท่วมซึ่งเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างอย่างยิ่ง)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 11. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่อง
มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ:
ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย
(ในส่วนของนายจ้าง)

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณี
เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย
และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย**

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ในส่วนของนายจ้าง

ข้อ 1. เพศ ชาย หญิง

ข้อ 2. อายุ 15-30 31-45 46-60 61 ปีขึ้นไป

ข้อ 3. ท่านเป็นนายจ้างในสถานประกอบการประเภทใด เช่น บริษัท โรงงาน ร้านค้า
สถานประกอบการ ฯลฯ

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 4. ท่านเคยประสบอุทกภัยขณะทำงานหรือไม่ อย่างไร ได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 5. กรณีสถานประกอบการ หรือบริษัทของท่านต้องหยุดกิจการอันเนื่องมาจากอุทกภัย ท่านเห็นว่าควรที่จะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างนั้นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด (เช่น จ่ายค่าจ้างเต็ม, จ่ายค่าจ้างให้อัตราร้อยละ 75 ของค่าจ้างรายวัน หรืออื่นๆ)

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 6. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดอุทกภัย นายจ้างควรได้รับยกเว้นการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

ข้อ 7. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ควรมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างผู้ประสบอุทกภัยหรือไม่

.....

.....

.....

.....

ข้อ 8. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดเหตุการณ์อุทกภัยนั้น ท่านหรือสถานประกอบการของท่านควร จะได้รับการยกเว้นการเสียภาษีหรือไม่ อย่างไร ในระหว่างเกิดเหตุการณ์อุทกภัย หรือในปีนั้นๆ ทั้งปีที่เกิดอุทกภัย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 9. ท่านเห็นว่ากรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์อุทกภัยนั้น ท่านในฐานะนายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ โดยอาศัยเหตุอุทกภัยดังกล่าว โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ท่านมีความเห็นเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 10. ในกรณีที่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 34) กำหนดหลักการในการให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 11. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่อง
มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ:
ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย
(ในส่วนของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย)

**แบบสัมภาษณ์เจาะลึก เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณี
เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย
และการจ่ายเงินสมทบกรณีอุทกภัย**

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาปริญญาโท สาขานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ในส่วนของนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย

ข้อ 1. เพศ ชาย หญิง

ข้อ 2. อายุ 15-30 31-45 46-60 61 ปีขึ้นไป

ข้อ 3. ท่านประกอบอาชีพใด

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 4. ท่านเคยประสบอุทกภัยขณะทำงานหรือไม่ อย่างไร ได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 5. กรณีบริษัทต้องหยุดกิจการเนื่องจากอุทกภัย ท่านเห็นว่าควรที่จะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างนั้นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด (เช่น ให้ค่าจ้างเต็ม, จ่ายค่าจ้างในอัตราร้อยละ 75 ของค่าจ้างรายวัน, อื่นๆ)

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 6. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดอุทกภัย ลูกจ้างและนายจ้างควรได้รับยกเว้นการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 7. ท่านเห็นว่าในระหว่างเกิดเหตุอุทกภัย ควรมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างและนายจ้างที่ประสบอุทกภัยหรือไม่ อย่างไร

.....

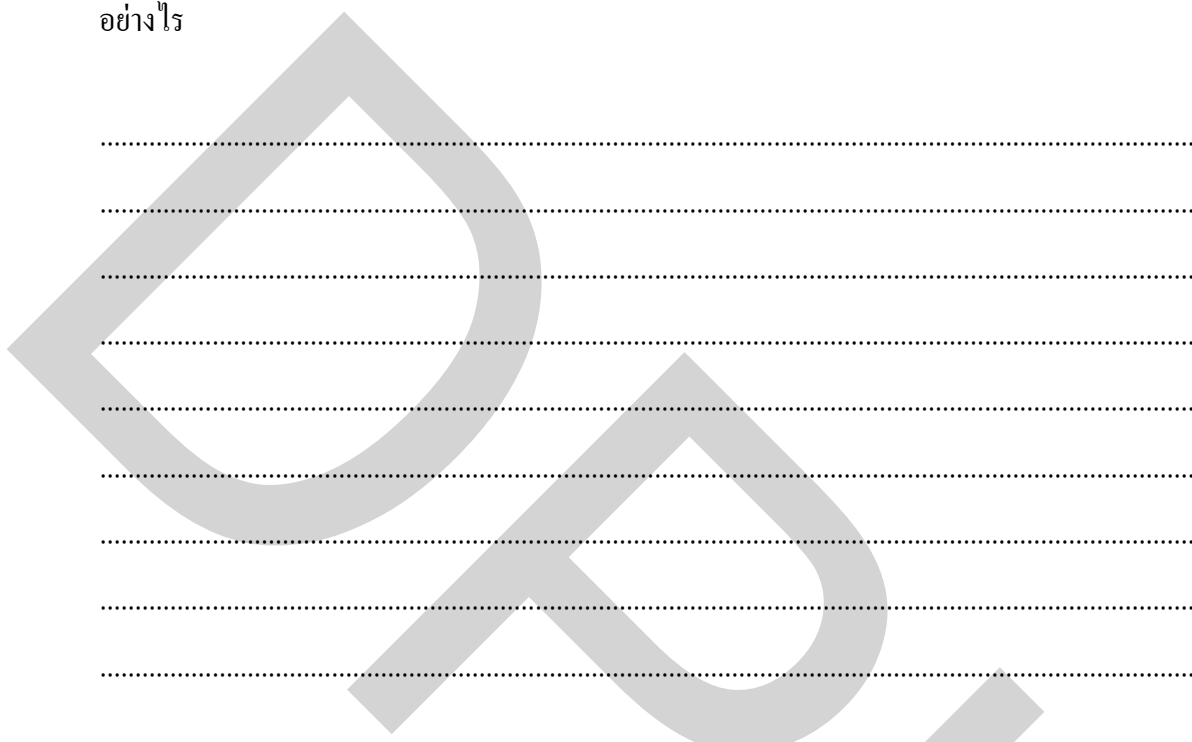
.....

.....

.....

.....

ข้อ 10. ในกรณีที่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 34) กำหนดหลักการในการให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำกิจธุระอันจำเป็นได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร



.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

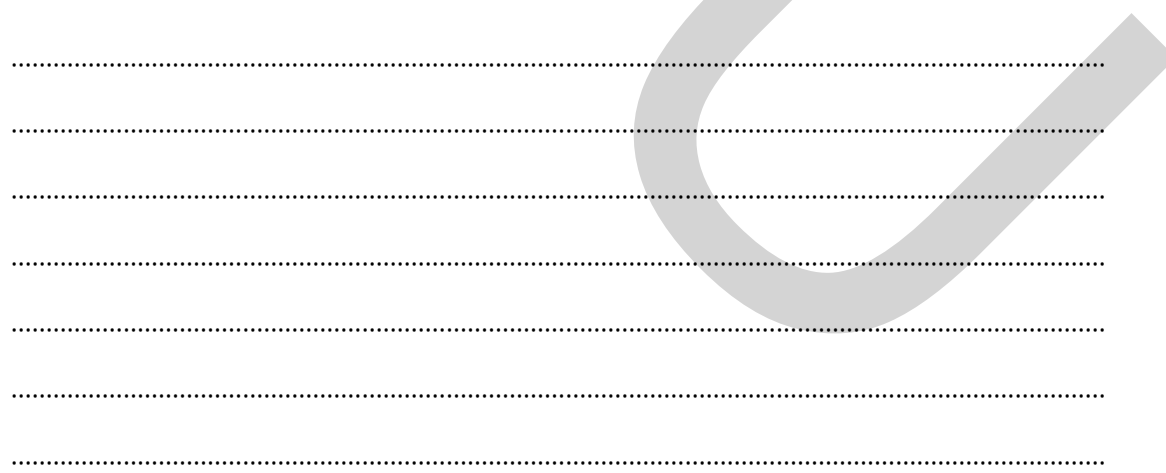
.....

.....

.....

.....

ข้อ 11. ข้อเสนอแนะอื่นๆ



.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นายทรงพล แก้วจตุลกาญจน์
วัน เดือน ปี เกิด	19 กรกฎาคม 2528
ที่อยู่	16/5 ถนนหงสวดี ตำบลบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90250
ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน ณ ปัจจุบัน	นักศึกษาผู้ช่วยอาจารย์ (T.A.) หลักสูตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ปีการศึกษา 2553-2555
ทุนการศึกษา	ทุนนักศึกษาผู้ช่วยอาจารย์ หลักสูตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ปีการศึกษา 2553-2555
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2547-2549 เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ทนายความ ใบอนุญาตเลขที่ 437/2554 สภาทนายความแห่งประเทศไทย ประกาศนียบัตรการฝึกอบรมหลักสูตรทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร (Notarial Services Attorneys) ประกาศนียบัตรฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการหลักสูตร “การวิจัยชั้นสูงทางนิติศาสตร์” 4 ภูมิภาค (ภาคใต้) จากสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ประกาศนียบัตรฝึกอบรม “โครงการพัฒนาบุคลิกภาพและการพูดรุ่นที่ 56” ศูนย์พัฒนาการพูดรามคำแหง โดยความร่วมมือของสมาคมพัฒนาการพูด แห่งประเทศไทย